



ПРИНЦИПЫ ПРОФИЛАКТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ

Владимир ШИЛОВ,
соискатель

Сумского государственного университета

Summary

The article describes the essence of the concepts of “principle” and “prevention of crime” on the basis of what is formulated to define the principles of prevention activities of the prosecution, as well as proposed and described a list of the main ones. Inferred that the principles are a prerequisite and a guarantee of high quality and the effectiveness of prevention activities of the prosecution, as they ensure its legality and legitimacy, as well as provide solidity, substance, commitment, feasibility and timeliness, conducted in the course of this activity events.

Key words: principle, crime prevention, prosecutor’s office agencies, the rule of law, legality.

Аннотация

В статье рассмотрена сущность понятий «принцип» и «профилактика правонарушений», на основании чего сформулировано определения принципов профилактической деятельности органов прокуратуры, а также предложен и охарактеризован перечень основных из них. Сделано вывод, что принципы являются необходимым условием и залогом высокого качества и эффективности профилактической деятельности органов прокуратуры, поскольку они гарантируют ее правомерность и законность, а также обеспечивают основательность, содержательность, целеустремленность, целесообразность и своевременность мероприятий, проводимых в процессе этой деятельности.

Ключевые слова: принцип, профилактика правонарушений, органы прокуратуры, верховенство права, законность.

Постановка проблемы. Выбрав для себя путь демократического, правового, социального государства, для которого человек, его жизнь и здоровье, честь и достоинство, неприкосновенность и безопасность являются наивысшей социальной ценностью [1], Украина таким образом взяла на себя ряд сложных и важных обязанностей по утверждению и обеспечению прав, свобод и законных интересов человека и гражданина, а также интересов украинского общества в целом. В Конституции Украины провозглашено, что права и свободы человека и их гарантии определяют содержание и направленность деятельности государства. Государство отвечает перед человеком за свою деятельность. Утверждение и обеспечение прав и свобод человека является главной обязанностью государства [1]. Одной из главных задач на пути обеспечения провозглашенных в национальном законодательстве гарантий является осуществление эффективного противодействия разного рода правонарушениям, которые осуществляют деструктивное (разрушительное) и дезорганизующее влияние на существующую в государстве систему общественных отношений и социальных ценностей. Противодействие правонарушениям, в том числе преступлениям, – это комплексное явление, которое включает целый ряд средств и мероприятий различного

характера (организационно-парового, политического, социально-экономического, воспитательного, информационно-пропагандистского и т.д.), направленных на борьбу с противозаконным поведением, его причинами и последствиями на различных этапах их формирования и проявления. Особое место в противодействии правонарушениям, укреплении законности и поддержании правопорядка принадлежит профилактике, поскольку ее назначение состоит в том, чтобы не допустить совершения правонарушений, предупредить их, устранив причины и факторы, способствующие совершению противоправных действий. Очевидно, что гораздо эффективнее и целесообразнее предотвратить совершение правонарушения, чем прекращать уже начавшееся и бороться с его последствиями.

Актуальность темы исследования. Основной объем работы по осуществлению профилактики правонарушений возлагается на правоохранительные органы государства, отдельным структурным звеном которых является прокуратура. Она занимает особое место в государственном механизме вообще и правоохранительном в частности, поскольку по своему правовому статусу прямо не относится ни к одной из ветвей власти. В силу специфики своего правового положения прокуратура представляла и представляет значительный научный

интерес для исследователей из разных отраслей права. В частности, различные аспекты ее организации и деятельности в своих работах анализировали В.Б. Аверьянов, Ю.П. Битяк, А.М. Бандурка, С.В. Кивалов, В.К. Колпаков, И.П. Голосниченко, Л.М. Давыденко, А.П. Гель, П.В. Шумский, И.Е. Марочкин и другие юристы. Признавая заслуги этих и других ученых в вопросе теоретического обоснования института прокуратуры, следует признать, что некоторые его аспекты все еще нуждаются в более детальном и содержательном изучении. В частности, это касается профилактической деятельности органов прокуратуры, которая, как правило, освещается юристами эпизодически и теряется среди главных направлений работы прокуратуры, таких как: 1) поддержание государственного обвинения в суде; 2) представительство интересов гражданина или государства в суде в случаях, определенных законом; 3) надзор за соблюдением законов органами, которые проводят оперативно-розыскную деятельность, дознание, досудебное следствие; 4) надзор за соблюдением законов при исполнении судебных решений по уголовным делам, а также при применении других мер принудительного характера, связанных с ограничением личной свободы граждан [2].

В связи с этим, **целью статьи** является исследование основных прин-



ципов, на которых базируется осуществление органами прокуратуры профилактической деятельности.

Изложение основного материала.

Сначала определимся с тем, что следует понимать под понятиями «принцип» и «профилактическая деятельность». Термин «принцип» в буквальном смысле означает первооснова, начало, источник. В различной словарной и энциклопедической литературе понятие принципа определяется как:

– основное исходное положение какой-либо системы, учения, научной теории, идеологического направления, политической организации и т.д.;

– особенность, руководящая установка, положенная в основу создания или осуществления чего-либо;

– убеждение, точка зрения, норма, правило, которым руководствуется кто-нибудь в жизни [3, с. 262; 4, с. 984; 5, с. 1125; 6, с. 461].

Итак, принцип, независимо от сферы его применения, – это определенная идея, убеждение, требование, правило и т.п., которое имеет основополагающее, отправное, руководящее значение для организации, создания, осуществления или реализации чего-то. Так, скажем, в правоведении принципы принято понимать как основные, выходные идеи, характеризующиеся универсальностью, общей значимостью, высшей императивностью, и отражающие существенные положения теории, учения, науки, системы внутреннего и международного права, политической, государственной или общественной организации. Внутреннее убеждение человека, определяющее его отношение к действительности, общественным идеям и деятельности (например, принцип правомерного поведения) [7, с. 110]. А, скажем, в области государственного управления принципы – это проявления закономерностей в государственном управлении, которые отражены в виде определенных положений, которые применяются в теоретической и практической деятельности людей в сфере государственного управления. Как правило, это фундаментальные, научно обоснованные, а в определенных случаях и законодательно закреплены положения, в соответствии с которыми строится и функционирует система государственного управления [8, с. 564]. Или, как в своих исследо-

ваниях отмечает Ю.Д. Кунев, принципами государственного управления являются объективно обусловленные нормативные начала, которые выступают своеобразным отражением законов и закономерностей социального общественного развития, социальных потребностей, ценностей, законов и закономерностей управления, которые в основном закреплены в юридических актах в виде руководящих правил и норм поведения, соответствующих целям деятельности системы управления и определяющих требования к системе, структуре, организации и процессу управления [9, с. 11].

Исследование принципов тех или иных процессов, отношений и (или) явлений необходимо потому, что они позволяют более глубоко осознать их сущность и выйти, так сказать, на новый уровень их познания. Следует подчеркнуть, что понятие принципа имеет объективно-субъективную природу, которая проявляется в том, что принципы рождаются и существуют объективно как закономерности природной и общественной жизни, однако общими требованиями, руководящими указаниями, отправными началами, которые предъявляются к поведению или какой-либо деятельности субъектов, полагаются в основу определенного процесса или явления, то есть принципами в чисто теоретическом смысле, эти закономерности становятся только тогда, когда будут осознаны, осмыслены и абстрагированы человеком. По этому поводу очень справедливо отмечал В.Я. Малиновский, что принципы – это специфическое понятие, содержанием которого является не столько сама закономерность, отношения, взаимосвязь, сколько наше знание о них. Принцип является результатом научного познания. Практическое действие принципов не зависит от них самих, а полностью определяется отношением к ним людей [10, с. 190].

Далее, что касается профилактической деятельности. В юридической литературе понятие профилактики правонарушений понимается как деятельность, целью которой является предупреждение криминогенных последствий человеческой деятельности, а также выявление, изучение причин и условий, вызывающих влияние на правонарушения, чаще всего с помо-

щью принуждения, без вмешательства в отрасль конституционных прав и свобод человека [11, с. 215]; деятельность по выявлению и устранению причин правонарушений, отдельных их видов и групп, конкретных правонарушений, по недопущению завершения правонарушений на разных этапах развития противоправного поведения [12, с. 13]; предохранительная деятельность, связанная с выявлением и нейтрализацией причин преступлений и условий, способствующих их совершению [13, с. 8]; совокупность государственных и общественных мероприятий, направленных на устранение или нейтрализацию причин и условий преступлений [14, с. 6]; любая деятельность, объективно помогающая укреплению законности и правопорядка в государстве [15, с. 15–21] и т.п.

Также определение понятия профилактики правонарушений излагается в нескольких нормативно-правовых актах, а именно: в Приказе МВД «Об утверждении Положения о профилактике правонарушений, связанных с осуществлением служебной деятельности работниками Государственной миграционной службы Украины», где закреплено, что профилактика правонарушений – система организационных, правовых и воспитательных мероприятий, направленных на предупреждение и устранение причин и условий, способствующих совершению работниками ГМС Украины противоправных действий, связанных с осуществлением их служебной деятельности [16]; и Законе Украины «Об органах и службах по делам детей и специальных учреждениях для детей», в статье 3 которого записано, что под профилактикой правонарушений среди детей следует понимать деятельность органов и служб по делам детей, специальных учреждений для детей, направленную на выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению детьми правонарушений, а также положительное влияние на поведение отдельных детей на территории Украины, в ее отдельном регионе, в семье, на предприятии, в учреждении или организации независимо от форм собственности, по месту жительства [17].

Стоит отметить и определение профилактики правонарушений, предложенное в проекте закона о профилак-



тике правонарушений, – обязательная деятельность органов государственной власти, местного самоуправления, предприятий, учреждений, организаций независимо от форм собственности, в том числе общественных организаций, направленная на выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений, а также выявления лиц, склонных к совершению правонарушений, и принятия мер к их исправлению [18].

Как правило, все наиболее важные принципы в той или иной сфере общественных отношений, закрепляются в соответствующих нормативно-правовых актах, которые их регулируют. Однако процесс определения основных принципов профилактической деятельности органов прокуратуры осложняется тем, что, во-первых, при отсутствии единого нормативно-правового акта, который бы определял главные организационно-правовые аспекты (в том числе принципы) осуществление профилактики правонарушений в государстве, эти принципы рассеяны в целом ряде нормативно-правовых актов различной юридической силы, а во-вторых, в действующем Законе Украины «О прокуратуре» не закреплена более или менее четкого перечня ключевых принципов, на основании которых функционируют органы прокуратуры. Следует отметить тот факт, что проект нового закона «О прокуратуре», внесенный Президентом Украины и принятый парламентом за основу, содержит статью, в которой установлено, что деятельность прокуратуры основывается на следующих принципах: 1) верховенства права и признании человека, его жизни и здоровья, чести и достоинства, неприкосновенности и безопасности наивысшей социальной ценностью; 2) законности, справедливости, беспристрастности и объективности; 3) территориальности; 4) независимости прокуроров, предполагающей существование гарантий от незаконного политического, материального или иного воздействия на прокурора касательно принимаемых им решений при исполнении служебных обязанностей; 5) политической нейтральности прокуратуры; 6) недопустимости незаконного вмешательства прокуратуры в деятельность органов законодательной, исполнительной и судебной власти; 7)

уважения независимости судей, предусматривающее запрет публичного высказывания сомнений в правосудности судебных решений вне процедуры обжалования в порядке, предусмотренном процессуальным законом; 8) прозрачности деятельности прокуратуры, которая обеспечивается открытым и конкурсным занятием должности прокурора, свободным доступом к информации справочного характера, предоставлением на запросы информации, если законом не установлены ограничения относительно ее предоставления; 9) неукоснительного соблюдения требований профессиональной этики и поведения.

По нашему мнению, к числу основных принципов осуществления органами прокуратуры профилактической деятельности следует отнести следующие:

– верховенство права и гуманизм. Выполняя профилактическую работу, органы и должностные лица должны исходить из того, что жизнь и здоровье человека, его права и свободы являются высшей ценностью, они незыблемы и имеют приоритетное значение перед государственными интересами, а их ограничение допускается только в случаях прямо предусмотренных законом. При проведении профилактических мероприятий органы прокуратуры не должны использовать средства и методы, которые унижают честь и достоинство человека;

– законность. Данный принцип обязывает органы прокуратуры организовывать и проводить профилактическую деятельность исключительно на основании, порядке и пределах определенных законодательством. Данное требование является продолжением конституционного положения о том, что органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны действовать лишь на основании, в пределах полномочий и способом, предусмотренными Конституцией и законами Украины (ст. 19) [1];

– взаимодействие, которое предполагает активное сотрудничество прокуратуры по вопросам профилактики правонарушений с другими органами государственной власти, органами местного самоуправления, предприятиями, учреждениями, организациями независимо от форм собственности,

общественными организациями и отдельными гражданами;

– комплексность. Содержанием данного принципа является требование о том, что в процессе реализации органами прокуратуры профилактической работы должен применяться программно-целевой подход, всесторонний анализ и прогнозирование ситуации, использования на этой основе мер экономического, воспитательного, управленческого, правового характера для воздействия на всю совокупность причин и условий правонарушений, ее отдельных видов и т.д. [19]. Понятно, что при этом они (органы прокуратуры) не должны выходить за пределы своей компетенции и соответствующих ей полномочий;

– целесообразность, своевременность и достаточность. Данные принципы тесно связаны и дополняют друг друга. Их целью является предотвратить распыление усилий органов и гарантировать их сконцентрированность и максимальную эффективность. Очень важно, чтобы профилактические мероприятия предупреждали возникновения правонарушения, а не направлялись на ликвидацию его последствий. Необходимо отметить, что эти принципы не должны противопоставляться верховенству права и законности или идти вразрез с ними;

– научность. Она обеспечивает практическую реализацию профилактических мероприятий необходимой теоретической базой;

– принцип гласности, согласно которому органы прокуратуры должны систематически, установленным способом (например, в СМИ, проведение пресс-конференции и т.д.), извещать общественность о ходе и результатах своей профилактической деятельности. Однако при этом, выполнение принципа гласности не должно приводить к разглашению личных данных человека, а также других сведений, полученных в процессе проведения профилактической работы, и являющихся информацией с ограниченным режимом доступа;

– дифференциация и индивидуализация – это соотношение между характером и интенсивностью определенных мероприятий и конкретными задачами влияния, и учетом статуса и особенностей личности, к которой



применяются профилактические мероприятия, а также условий его жизнедеятельности и динамики поведения [19].

Выводы. Итак, принципы профилактики деятельности органов прокуратуры – это основополагающие идеи, отправные требования, которыми должны руководствоваться органы прокуратуры при реализации различного рода мероприятий по выявлению причин, условий и факторов, способствующих совершению правонарушений, их ликвидации с целью предупреждения совершения последних в будущем, установлению лиц, склонных к совершению правонарушений, и принятию мер к их исправлению, а также осуществлению общего воспитательного воздействия на участников общественных отношений, для повышения уровня их правосознания и правовой культуры.

Принципы являются необходимым условием и залогом высокого качества и эффективности профилактической деятельности органов прокуратуры, поскольку они гарантируют ее правомерность и законность, а также обеспечивают основательность, содержательность, целеустремленность, целесообразность и своевременность, проводимых в процессе этой деятельности мероприятий.

Список использованной литературы:

1. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Про прокуратуру : Закон України від 05.11.1991 № 1789-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 53. – Ст. 793.
3. Социологический энциклопедический словарь на русском, английском, немецком, французском и чешском языках / ред.-коорд. академик РАН Г.В. Осипов. – М. : Издательство НОРМА, 2000. – 488 с.
4. Большой толковый словарь русского языка / сост. и гл. ред. С.А. Кузнецов. – СПб. : «Норинт, 2000». – 1536 с.
5. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. – 1728 с.
6. Философский словарь / под ред. И.Т. Фролова. – 7-е изд. – М. : «Республика», 2001. – 720 с.
7. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К. : «Укр. Енцикл», 2003–Т. 5 : П – С. – 2003. – 736 с.
8. Енциклопедичний словник з державного управління / [уклад. : Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін.] ; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.
9. Кунев Ю.Д. Принципи побудови та вдосконалення організаційної структури органів внутрішніх справ України: загальнотеоретичні аспекти державного управління : автореф. дис ... канд. юрид. наук / Ю.Д. Кунев. – Х., 2001. – 17 с.
10. Малиновський В.Я. Державне управління : [навч. посіб.] / В.Я. Малиновський. – 2-ге вид., доп. та перероб. – К. : Атіка, 2003. – 576 с.
11. Негодченко В.Г. Державно-правове забезпечення профілактики злочинності / В.Г. Негодченко // Науковий вісник Дніпропетровського юридичного інституту МВС України. – 2001. – № 1 (4). – С. 213–217.
12. Мельник М.І. Правоохоронні органи та правоохоронна діяльність / М.І. Мельник, М.І. Хавронюк. – К., 2002. – 576 с.
13. Лихолоб В.Г. Правовое и нравственное предупреждение преступности ОВД : [учебное пособие] / В.Г. Лихолоб. – К. : НИИРИО Украинской академии внутренних дел, 1992. – 119 с.
14. Шляпочников А.С. К вопросу о классификации мер предупреждения преступности / А.С. Шляпочников // Вопросы борьбы с преступностью. – 1972. – № 17. – С. 6–10.
15. Оржеховська В.М. Профілактика правопорушень серед неповнолітніх : [навч.-метод. Посібник]. – К., 1996. – 352 с.
16. Про затвердження Положення про профілактику правопорушень, пов'язаних із здійсненням службової діяльності працівниками Державної міграційної служби України : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 25.05.2012 № 452 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.nau.ua/doc/?code=z0944-12>.
17. Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей : Закон України : від 24.01.1995 № 20/95-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1086.732.14&nobreak=1>.
18. Проект закону про профілактику правопорушень від 29.12.09 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://cv.court.gov.ua/tu26/6/2358>.
19. Профілактика злочинів : [підручник] / [О.М. Джу́жа, В.В. Василевич, О.Ф. Гіда та ін.] ; за заг. ред. докт. юрид. наук, проф. О.М. Джу́жи. – К. : Атіка, 2011. – 720 с. // [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://pidruchniki.ws/1595021049603/pravo/profilaktika_zlochiviv_-_dzhuzha_om.