

Ю. Ю. Басова

Крымский юридический институт (филиал)
Университета прокуратуры Российской Федерации
(Симферополь)

**СПЕЦИФИКА ЗАДАЧ, ФУНКЦИЙ И НАПРАВЛЕНИЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРОКУРАТУРЫ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ
ЗАКОННОСТИ В ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ:
ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

Автор обращает внимание на то, что в законодательстве и науке отсутствует единый подход к определению таких понятий, как задачи прокуратуры, функции прокуратуры / прокурорского надзора, направления прокурорской деятельности, в том числе в чрезвычайных ситуациях (ЧС).

Отмечается, что в научной среде предлагается классифицировать задачи прокуратуры на общие, специальные и частные. С точки зрения автора статьи, задачи, которые выполняются прокуратурой в ЧС, следует считать специальными. Основываясь на анализе научных исследований и правоприменительной практики, к задачам органов прокуратуры в ЧС автор относит защиту и восстановление прав граждан, пострадавших от ЧС, принятие мер, направленных на скорейшее восстановление жизнедеятельности территории, на которой возникла ЧС, предупреждение дефицита товаров первой необходимости и продуктов питания, обеспечение безопасности органов прокуратуры, обеспечение целевого расходования бюджетных средств.

Рассматриваются предлагаемые учеными подходы к трактовке функций прокуратуры. В число основных функций прокуратуры по обеспечению законности в ЧС автор включает прокурорский надзор, участие прокурора в судах, координацию деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью, уголовное и административное преследование, участие в правотворческой деятельности.

К направлениям деятельности прокуратуры в ЧС автором отнесены: взаимодействие прокуратуры с государственными органами, органами государственной власти, органами местного самоуправления, принимающими участие в ликвидации ЧС; обеспечение работы с обращениями граждан; правовое информирование и правовое просвещение населения. Также приводится перечень дополнительных внутриорганизационных мероприятий, реализация которых является частью деятельности прокуратуры по защите прав граждан, пострадавших в ЧС.

Ключевые слова: задачи, законодательство, направления деятельности, особенности, прокуратура, функции, чрезвычайные ситуации

Для цитирования

Басова Ю. Ю. Специфика задач, функций и направлений деятельности прокуратуры по обеспечению законности в чрезвычайных ситуациях: проблемы теории и законодательства // Российское право: образование, практика, наука. 2023. № 5. С. 85–94. DOI: 10.34076/2410_2709_2023_5_85.

УДК 347.962

DOI: 10.34076/2410_2709_2023_5_85

Стратегическими документами в сфере обеспечения безопасности нашего государства установлено, что важными условиями (факторами) дальнейшего социально-эконо-

мического развития являются обеспечение и защита предусмотренных Конституцией Российской Федерации прав и свобод человека и гражданина, защита материальных

и духовных ценностей общества от чрезвычайных ситуаций различного происхождения (техногенного, природного, социально-политического), а также от иных противоправных посягательств.

Невозможно отрицать актуальность вопросов, связанных с недопущением возникновения различных чрезвычайных ситуаций (далее – ЧС), что обусловлено увеличением их масштабов, а также необходимостью защиты прав и свобод пострадавших граждан. Отметим, что в указанных условиях определяющими показателями законности и правопорядка являются оперативность восстановления и обеспечение эффективности работы государственных институтов, обеспечение (восстановление) прав пострадавшего населения, осуществление установленных для физических и юридических лиц компенсационных выплат и т. д.

Особую роль в этом вопросе играют конкретные государственные органы, деятельность которых связана с ликвидацией последствий ЧС. Прокуратура Российской Федерации занимает важное место в реализации обозначенных направлений деятельности. Выполняя возложенные на нее обязанности как в условиях стабильного функционирования государства, так и при возникновении ЧС, органы прокуратуры активно используют предусмотренный законодательством комплекс мер прокурорского реагирования, направленных на предупреждение ЧС и на обеспечение и восстановление прав пострадавших.

Изучить содержание прокурорского надзора и внутриорганизационной деятельности прокуратуры в ЧС невозможно без анализа научных подходов к определению категорий, которые составляют теоретическую основу науки прокурорского надзора. При этом в законодательстве и науке нет единого подхода к определению понятий «задачи прокуратуры», «функции прокуратуры», «функции прокурорского надзора», «направления прокурорской деятельности» и других, имеющих принципиальное значение для определения теоретических и организационных основ деятельности прокуратуры.

Цели, которые стоят перед прокуратурой, достигаются прокурором путем систематического, ежедневного решения конкретных задач. Законность представляет собой фун-

даментальный принцип современного правового государства. Без строгого соблюдения этого принципа невозможно эффективно осуществлять поставленные перед государственными органами задачи, обеспечивать правопорядок и безопасность в обществе.

В. П. Рябцев справедливо отмечал, что «органы прокуратуры в пределах установленных законом полномочий осуществляют деятельность с целью защиты интересов государства, обеспечения законности, безопасности и правопорядка» [Рябцев 2014: 74]. В п. 4 ст. 17 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (далее – ФЗ о прокуратуре) закреплено: «Генеральный прокурор Российской Федерации несет ответственность за выполнение задач, возложенных на органы прокуратуры настоящим Федеральным законом». Перечня задач прокуратуры в данном Законе нет, но это не снижает их значимости и не исключает необходимости их характеристики и разработки предложений о включении их в закон.

Определение понятия, сущности и перечня задач прокуратуры является предметом научной дискуссии продолжительное время. С целью разрешения данного вопроса в 2006 г. на 27-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ была предпринята попытка закрепить задачи прокуратуры в Модельном законе о прокуратуре. А. Ю. Винокуров указывал, что схожесть задач прокуратуры и одноименных ее функций противоречит законам логики [Винокуров 2016: 103–106]. Такой подход к определению перечня задач прокуратуры только усложнил бы правоприменение и создал бы дополнительные основания для продолжения научной дискуссии. Ученый предложил классифицировать задачи на общие (закреплены в Конституции Российской Федерации, федеральном законодательстве), специальные (вытекающие из содержания конкретных функций, участия деятельности, осуществляемой органами прокуратуры) и частные (задачи, которые не являются постоянными, их возникновение обусловлено текущей обстановкой или указаниями вышестоящего прокурора) [Винокуров, Винокуров 2018: 46–47].

Изложенное свидетельствует о том, что в классификации задач прокуратуры за осно-

ву взяты несколько критериев: а) уровень и специализация органов прокуратуры; б) вид осуществляемой ими деятельности; в) содержание конкретной функции, участка деятельности; г) временной период. Полностью соглашаясь с этой позицией, считаем целесообразным дополнить данный перечень критерием «характеристика внешних условий (факторов) и состояние законности, правопорядка в стране и конкретном регионе».

При этом в приведенном подходе не учтены те задачи, которые выполняются прокуратурой в ЧС. Следует отметить, что изначально их можно отнести к частным задачам. Вместе с тем мы считаем, что их нужно включить в блок специальных задач прокуратуры. Несмотря на то что эти задачи имеют временный характер, определены внешними условиями (возникновением ЧС), реализуются на конкретной территории (территория зоны ЧС; территория, на которой может возникнуть ЧС; территория, подверженная риску возникновения быстро развивающихся опасных природных явлений и техногенных процессов), необходимость в их выполнении возникает все чаще и чаще. Как было сказано ранее, это связано с увеличением количества ЧС и масштабов распространения их негативных последствий.

Г. Д. Белова выделяет основные задачи прокуратуры в условиях возникновения ЧС: обеспечение безопасности прокурорских работников и членов их семей в условиях ЧС; осуществление прокурорского надзора за исполнением законодательства о ЧС; организация и обеспечение представления специальных донесений о ЧС; обеспечение безопасности объектов органов прокуратуры; эффективное взаимодействие с уполномоченными государственными органами [Белова 2016: 256].

В. А. Максимов, исследуя деятельность прокуроров-руководителей в ЧС, к основным задачам прокуратуры добавляет участие прокурора в реализации правоохранительными органами мероприятий по предупреждению и пресечению отдельных ЧС криминального характера [Максимов 2007: 12].

В. В. Фалеев предлагает перечисленные выше задачи объединить в две группы: основные (организация прокурорского надзора; участие прокурора в реализации правоохранительными органами мероприятий; организация представления специальных донесений

о ЧС) и приоритетные (обеспечение безопасности подчиненных работников; координация действий сотрудников правоохранительных органов; осуществление надзора за законностью финансирования мероприятий, связанных с ликвидацией негативных последствий ЧС) [Фалеев 2012: 29–31]. Однако предложенная классификация требует дополнительного научного обоснования, так как автором не определены критерии отнесения задач к основным и приоритетным.

Помимо повседневных задач, прокуратура выполняет дополнительные, направленные на восстановление жизнедеятельности общества и государства, а также на ликвидацию негативных последствий ЧС

Безусловно, описанные точки зрения могут быть рассмотрены как попытка обозначить направление научного поиска для будущих исследований. В то же время необходимо признать, что представленные подходы в значительной степени основаны на практическом опыте органов прокуратуры в условиях ЧС, поэтому их можно учитывать при дальнейшем изучении указанной проблематики.

Анализ различных научных подходов к определению задач прокуратуры в ЧС позволяет выявить следующую закономерность: помимо повседневных задач, прокуратура выполняет дополнительные, направленные на восстановление жизнедеятельности общества и государства, а также на ликвидацию негативных последствий ЧС. Основываясь на анализе научных исследований и правоприменительной практики, к задачам органов прокуратуры в ЧС следует отнести:

защиту и восстановление прав граждан, пострадавших от ЧС;

принятие комплексных мер прокурорского реагирования, направленных на скорейшую нормализацию жизни на территории, на которой возникла ЧС, а также своевременное проведение аварийно-восстановительных и спасательных работ;

принятие мер, направленных на предупреждение дефицита товаров первой необходимости и продуктов питания;

обеспечение целевого расходования бюджетных средств;

принятие надлежащих мер для обеспечения безопасности органов прокуратуры, служебной документации, работников прокуратуры и членов их семей.

Автором изучен опыт работы прокуратуры в ЧС в отдельных субъектах Российской Федерации (Краснодарском и Красноярском краях, Иркутской области, Республике Хакасия). Исследование показало, что при выполнении задач прокуратуры в указанных обстоятельствах нужно учитывать следующие факторы: предельно возможное задействование работников прокуратур; своевременное перераспределение обязанностей и контроль за исполнением принятых решений; обеспечение оперативного принятия управленческих решений и незамедлительное ознакомление с ними личного состава; всестороннее обеспечение задействованных работников необходимыми материально-техническими средствами и т. д.

Также при разработке теоретической модели (концепции) обеспечения прокуратурой законности в ЧС следует дать определение функциям прокуратуры в этой области.

Современная теория прокурорской деятельности состоит из отдельных научных направлений, ключевое место среди которых занимает «теория функций» [Винокуров 2015: 15]. Значительный вклад в разработку данной теории внесли К. И. Амирбеков, В. Г. Бессарабов, А. Ю. Винокуров, Н. Н. Карпов, В. В. Клочков, В. П. Рябцев, С. М. Шалумов и др. Вместе с тем, несмотря на такое пристальное внимание ученых, мнения об определении функций прокуратуры сегодня полярны.

Н. Н. Карпов полагает, что «функция прокуратуры выражается в ее предназначении; ее реализация осуществляется в видах деятельности прокуратуры (прокурорский надзор, уголовное преследование, участие во всех видах судопроизводства, координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью, участие в правотворческой деятельности, международно-правовое сотрудничество)» [Карпов 2014: 7–11]. Показательно, что аналогичной позиции придерживается В. Г. Бессарабов [Бессарабов, Кашаев 2007: 32]. Высказанные мнения полностью отражают перечень функций прокуратуры, определенных в Конституции РФ и ФЗ о прокуратуре.

Достаточно интересная и обоснованная позиция относительно определения функций прокуратуры высказана представителями уральской научной школы. Так, Е. Р. Ергашев пишет: «Функция прокуратуры – это обусловленный публичным предназначением установленный государством круг ее специфической деятельности, имеющей определенный предмет ведения и способы воздействия». При этом ученый указывает три функции прокуратуры (функция надзора, функция содействия осуществлению правосудия, организационная функция) и десять направлений деятельности прокуратуры, к которым обоснованно отнесены составные части внешнефункциональной деятельности прокуратуры: надзорные направления, направления содействия осуществлению правосудия, организационные направления и др. [Прокурорский надзор 2014: 21].

Научные трактовки функций прокуратуры, их названия разнообразны. Отметим, что значительная их часть несколько отличается от законодательно закрепленных. Так, о наличии правозащитной функции как самостоятельного направления деятельности прокуратуры пишут А. Б. Чурилов [Чурилов, Гуцин 1998: 66], В. В. Росинский [Росинский 2010: 111–114], Д. Ю. Паршунин [Паршунин 2020: 137] и др. Подходы, использованные указанными учеными, являются предметом научной дискуссии, которая, по нашему мнению, должна привести к формированию единого подхода к характеристике функций прокуратуры. Пока что отметим ряд вопросов.

Во-первых, выделение правозащитной функции несколько противоречит закрепленной в Конституции РФ и ФЗ о прокуратуре концепции функций прокуратуры. Во-вторых, к одному из видов деятельности в структуре правозащитной деятельности относят участие в рассмотрении дел судами, арбитражными судами; участие в правотворческой деятельности. Однако это свидетельствует о необоснованном объединении значительного перечня видов внешнефункциональной деятельности, как функций, так и направлений деятельности, которые осуществляются прокуратурой. В-третьих, сторонники выделения правозащитной функции рассматривают ее как единственную функцию. В связи с этим А. Ю. Винокуров справедливо отмечает:

«Такой подход противоречит сформировавшейся в науке и не опровергаемой другими учеными позицией о том, что прокуратура осуществляет не только функции, но и иные направления (участки) деятельности» [Винокуров 2015: 15]. Изучение указанных работ позволяет сделать вывод, что правозащитная функция как таковая является комплексным, собирательным понятием, которое объединило в себе ряд функций прокуратуры. А. Х. Казарина отмечает, что более целесообразно говорить о правозащитной деятельности прокуратуры, которая имеет многофункциональный характер [Казарина 2014: 54].

Одновременно с этим ряд ученых аргументируют необходимость выделения надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина в самостоятельной функции прокуратуры [Евдокимов, Игонина 2021: 165].

Мы согласны с теми учеными, которые считают, что функция – это определенный законодательством Российской Федерации конкретный вид деятельности прокуратуры, который обусловлен ее целями, задачами, собственным предметом и реализуется посредством нормативно определенных полномочий.

Кроме функций, в научной литературе сформулированы разнообразные подходы к выделению отраслей, направлений, поднаправлений прокурорского надзора, участков деятельности прокуратуры. Сегодня исследователи не пришли к единому мнению по данному вопросу. Одни авторы выделяют отрасли, направления, поднаправления прокурорского надзора, участки деятельности прокуратуры [Винокуров, Винокуров 2023: 48], другие отождествляют отрасли и направления прокурорского надзора [Басков, Коробейников 2001: 10], третьи отождествляют функцию прокуратуры с направлением деятельности [Никитин 2004: 26].

Мы поддерживаем позицию ученых, которые выделяют:

функции прокуратуры: прокурорский надзор; уголовное и административное преследование; координацию деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью; участие прокурора в судах в рамках конституционного, гражданского и административного судопроизводства; участие в правотворческой деятельности;

направления (участки) деятельности прокуратуры: работу прокурора с обращениями граждан; международное сотрудничество; взаимодействие органов прокуратуры с органами публичной власти и институтами гражданского общества; представительство прокуратуры в органах государственной власти и местного самоуправления, ведение органами прокуратуры государственного учета; работу прокуроров по предупреждению правонарушений.

Специфика общественных отношений, возникающих в условиях ЧС, обуславливает и специфику внешнефункциональной деятельности прокуратуры, и содержание функций прокуратуры в указанных условиях. Подытоживая сказанное и основываясь на научных взглядах Н. Н. Карпова, А. Ю. Винокурова, А. Я. Сухарева и Г. Д. Беловой, к основным функциям прокуратуры по обеспечению законности в ЧС отнесем:

1) **прокурорский надзор** как доминирующую функцию, в рамках которой необходимо выделить следующие его направления:

надзор за исполнением требований законодательства о ЧС органами власти, государственными органами, органами местного самоуправления, которые принимают участие в ликвидации негативных последствий ЧС;

надзор за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина, порядком применения ограничительных мер при введении специальных (чрезвычайных) административно-правовых режимов (чрезвычайного положения, режима контртеррористической операции);

надзор за исполнением законности в деятельности межведомственных комиссий;

надзор за расходованием бюджетных средств, выделенных на ликвидацию последствий ЧС;

надзор за исполнением законодательства при проведении капитального ремонта объектов капитального строительства, поврежденных в результате ЧС;

надзор за правильностью (обоснованностью) формирования списков пострадавших в результате ЧС граждан;

надзор за исполнением ветеринарного, санитарно-эпидемиологического законодательства на территории возникновения ЧС;

надзор за исполнением государственных стандартов, устанавливающих требования

к пунктам временного размещения эвакуированных граждан, а также граждан, пострадавших в ЧС;

надзор в сфере защиты прав несовершеннолетних, находящихся в зоне ЧС;

2) **участие прокурора в судопроизводстве** (гражданском и административном). Одним из наиболее эффективных способов восстановления прав граждан, пострадавших от ЧС, является обращение прокурора в суд с иском. Анализ прокурорской практики показывает, что большинство исков связано с обжалованием действий уполномоченных органов в части отказа в признании пострадавшим в ЧС, отказа в получении установленных федеральным законодательством компенсационных выплат, в установлении юридического факта проживания на территории, попавшей в зону ЧС, в установлении факта нахождения имущества (поврежденного, уничтоженного) в зоне ЧС;

3) **координацию деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью**. На первоначальном этапе возникновения ЧС прокурору отводится координирующая роль, состоящая в организации взаимодействия со всеми органами, задействованными в ликвидации последствий ЧС. Прокурор обеспечивает согласованность действий правоохранительных органов, экстренных служб и других соответствующих структур. Прокуратура также координирует работу межведомственных оперативных штабов и совещаний;

4) **уголовное преследование**. Отметим, что УПК РФ определяет процедуру дознания и предварительного следствия в условиях нормального (стабильного) функционирования государства, государственных органов и общества в целом, без учета особенностей уголовного преследования в ЧС [Сергеев 2003: 13]. В условиях ЧС приоритетной задачей становится уголовное преследование лиц, виновных в совершении преступлений, предусмотренных ст. 205–205.6, 207.1, 207.2, 208, 212, 278, 279, 280.1, 280.2, 281, 281.1, 282, 286, 286-1, 295 и другими статьями УК РФ;

5) **административное преследование**. Хотя прокурор и не является единственным активным участником административного преследования, его полномочия значительно отличаются от полномочий иных органов и должностных лиц, принимающих участие

в данной процедуре. В отличие от уполномоченных субъектов административного преследования, прокурор обладает специализированным правовым «инструментарием», который позволяет ему самостоятельно и эффективно реализовывать возложенные на него задачи. Таким образом, полномочия прокурора создают особую сферу деятельности, в рамках которой он может сам осуществлять административное преследование в соответствии с законодательством.

За ряд правонарушений в области обеспечения безопасности при ЧС предусмотрена административная ответственность по ст. 6.3, 20.5, 20.5.1, 20.6, 20.27 КоАП РФ;

6) **участие в правотворческой деятельности**. Важными задачами органов прокуратуры в рамках правотворческой деятельности являются оперативное и эффективное выявление потребностей государства и общества в правовом регулировании общественных отношений, устранении пробелов и противоречий в нормах действующего законодательства.

Иллюстрацией служит практика прокуратуры Республики Хакасия, благодаря настойчивости которой на проектной стадии предотвращено закрепление в постановлении Правительства Республики Хакасия от 24 мая 2015 г. № 241 механизма привлечения подрядчиков к строительству утраченных гражданами домов органами местного самоуправления на основании муниципальных контрактов. Такой порядок противоречил бы постановлению Правительства РФ от 30 апреля 2015 г. № 429, которое ликвидацию последствий ЧС регионального характера и оказание гражданам мер социальной поддержки относит к полномочиям органов государственной власти субъектов Федерации. После внесения изменений, инициированных прокуратурой, заказчиком выступает государственное казенное учреждение [Загрядский 2016: 31].

К основным направлениям (участкам) деятельности прокуратуры как составной части внешнефункциональной деятельности прокуратуры в ЧС относятся:

взаимодействие прокуратуры с государственными органами, органами государственной власти, органами местного самоуправления, принимающими участие в ликвидации ЧС;

обеспечение работы с обращениями граждан;

правовое информирование и правовое просвещение населения в ЧС.

Деятельность прокуратуры по защите прав граждан, пострадавших в ЧС, предполагает реализацию дополнительных внутриорганизационных мероприятий. Изучение законодательства, регулирующего организацию и деятельность прокуратуры, практики работы прокуратуры в ЧС позволяет отнести к таким мероприятиям следующие:

организацию работы прокуроров на начальном этапе ЧС;

организацию работы временных органов управления внутрифункциональной деятельностью органов прокуратуры в ЧС (создание оперативного штаба, временных и мобильных приемных);

организацию работы по обеспечению безопасности прокурорских работников и членов их семей при возникновении ЧС;

организацию работы по обеспечению безопасности органов и организаций прокуратуры;

организацию информационно-аналитической работы прокуратуры в ЧС;

организацию делопроизводства в ЧС (представление специальных донесений).

Принимая данный подход за основу, можно сказать, что деятельность прокуратуры по обеспечению законности в ЧС ранее в научной литературе по прокурорской деятельности не выделялась. Важно отметить, что представленная концепция задач, функций и направлений деятельности прокуратуры в ЧС не претендует на полноту и бесспорность. Изложенный материал свидетельствует о необходимости дальнейшего научного исследования данных вопросов с целью выработки единой концепции деятельности прокуратуры по обеспечению законности в ЧС.

Список литературы

- Басков В. И., Коробейников Б. В.* Курс прокурорского надзора. М.: Зерцало-М, 2001. 512 с.
- Белова Г. Д.* Действия прокурора города, района в чрезвычайных ситуациях // Организация и управление в органах прокуратуры: сб. материалов / отв. ред. Э. Б. Хатов. М.: Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2016. С. 241–262.
- Бессарабов В. Г., Кашаев К. А.* Защита российской прокуратурой прав и свобод человека и гражданина. М.: Городец, 2007. 464 с.
- Винокуров А. Ю.* Проблемы классификации прокурорской деятельности // Проблемы укрепления законности и правопорядка: наука, практика, тенденции. 2016. № 9-1. С. 101–109.
- Винокуров А. Ю.* К вопросу о теоретических основах прокурорской деятельности // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2015. № 1. С. 14–23.
- Винокуров А. Ю., Винокуров Ю. Е.* Прокурорский надзор: учеб. для вузов. М.: Юрайт, 2018. 353 с.
- Евдокимов В. Б., Игонина Н. А.* Конституционная модернизация и прокурорский надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина // Журнал российского права. 2021. Т. 25. № 12. С. 157–170.
- Загрядский О. В.* Организация прокурорского надзора за исполнением федерального законодательства в период ликвидации последствий чрезвычайной ситуации, вызванной природными пожарами. Абакан: Прокуратура Республики Хакасия, 2016. 98 с.
- Казарина А. Х.* Избранные труды. М.: Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2014. 280 с.
- Карпов Н.* Прокуратура: надзор или деятельность // Законность. 2014. № 8. С. 7–11.
- Максимов В. А.* Организация деятельности прокурора-руководителя в чрезвычайных ситуациях: науч.-метод. материалы. М.: ИПК РК Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2007. 24 с.
- Никитин Е. Л.* Функции прокуратуры и отрасли прокурорской деятельности: понятие, сущность, классификация // Труды Санкт-Петербургского юридического института Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2004. № 6. С. 25–34.
- Паршунин Д. Ю.* Правозащитная функция прокуратуры Российской Федерации // Закон и право. 2020. № 2. С. 131–139.
- Прокурорский надзор в Российской Федерации: учеб. для бакалавров / под науч. ред. Е. Р. Ергашева. М.: Юрайт, 2014. 392 с.

Росинский В. В. Конституционные основы правозащитной деятельности прокуратуры Российской Федерации: моногр. М.: Альфа-М, 2010. 224 с.

Рябцев В. П. Избранные труды. М.: Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2014. 300 с.

Сергеев А. Б. Процессуальные проблемы досудебного производства по уголовным делам в чрезвычайных ситуациях: дис. ... д-ра юрид. наук. Челябинск, 2003. 366 с.

Фалеев В. В. Действия прокурора города, района в условиях чрезвычайных ситуаций // Организация работы прокуратур городов, районов и приравненных к ним прокуратур: сб. материалов / под общ. ред. Э. Б. Хатова. М.: Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2012. С. 26–34.

Чурилов А. Б., Гуцин В. З. Правозащитные функции прокуратуры в постсоциалистическом государстве // Государство и право. 1998. № 5. С. 59–67.

Шалумов М. С. Проблемы функционирования российской прокуратуры в условиях формирования демократического правового государства: дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2002. 398 с.

Юлия Юрьевна Басова – кандидат юридических наук, доцент кафедры прокурорского надзора и участия прокурора в гражданском, арбитражном и административном процессе Крымского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации. 295011, Российская Федерация, Симферополь, ул. Гоголя, д. 9. E-mail: basovbasova@mail.ru.

ORCID: 0000-0002-6755-0045

Specifics of the Tasks, Functions and Areas of Activity of the Prosecutor's Office to Ensure the Rule of Law in Emergency Situations: Problems of Theory and Legislation

The author draws attention to the fact that in legislation and science there is no unified approach to defining the tasks of the prosecutor's office, the functions of the prosecutor's office / prosecutor's supervision, the areas of prosecutorial activity, including in emergency situations.

In the scientific community it is proposed to classify the tasks of the prosecutor's office into general, special and individual ones. According to the author of the paper, the tasks performed by the prosecutor's office in emergencies should be considered special. Based on the analysis of scientific research and law enforcement practice, the tasks of the prosecutor's office in emergencies include the protection and restoration of the rights of citizens affected by emergencies, the adoption of measures aimed at the speedy restoration of life in the territory in which the emergency occurred, the prevention of shortages of essential goods and food, ensuring the safety of the prosecutor's office, ensuring targeted spending of budget funds.

The scientific approaches to the interpretation of the functions of the prosecutor's office are considered. Among the main functions of the prosecutor's office to ensure the rule of law in emergencies, the author includes prosecutorial supervision, the participation of the prosecutor in courts, coordination of the activities of law enforcement agencies to combat crime, criminal and administrative prosecution, and participation in lawmaking.

The author includes the following areas of activity of the prosecutor's office in emergency situations: interaction of the prosecutor's office with state bodies, public authorities, local governments taking part in the liquidation of emergency situations; ensuring work with citizens' appeals; legal information and legal education of the population. The paper also provides a list of additional intra-organizational measures, which are part of the activities of the prosecutor's office to protect the rights of citizens affected by emergencies.

Keywords: objectives, legislation, areas of activity, features, prosecutor's office, functions, emergency situations

Recommended citation

Basova Yu. Yu. Spetsifika zadach, funktsii i napravlenii deyatel'nosti prokuratury po obespecheniyu zakonnosti v chrezvychainykh situatsiyakh: problemy teorii i zakonodatel'stva [Specifics of the Tasks, Functions and Areas of Activity of the Prosecutor's Office to Ensure the Rule of Law in Emergency Situations: Problems of Theory and Legislation], *Rossiiskoe pravo: obrazovanie, praktika, nauka*, 2023, no. 5, pp. 85–94, DOI: 10.34076/2410_2709_2023_5_85.

References

Baskov V. I., Korobeinikov B. V. *Kurs prokurorskogo nadzora* [Course of Prosecutorial Supervision], Moscow, Zertsalo-M, 2001, 512 p.

Belova G. D. *Deistviya prokurora goroda, raiona v chrezvychainykh situatsiyakh* [The Actions of the Prosecutor of the City, District in Emergency Situations], Khatov E. B. (ed.) *Organizatsiya i upravlenie v organakh prokuratury: conference papers* [Organization and Management in the Prosecutor's Office], Moscow, Akad. Gen. prokuratury Ros. Federatsii, 2016, pp. 241–262.

Bessarabov V. G., Kashaev K. A. *Zashchita rossiiskoi prokuraturoi prav i svobod cheloveka i grazhdanina* [Protection of Human and Civil Rights and Freedoms by the Russian Prosecutor's Office], Moscow, Gorodets, 2007, 464 p.

Churilov A. B., Gushchin V. Z. *Pravozashchitnye funktsii prokuratury v postsotsialisticheskom gosudarstve* [Human Rights Functions of the Prosecutor's Office in a Post-Socialist State], *Gosudarstvo i pravo*, 1998, no. 5, pp. 59–67.

Ergashev E. R. *Prokurorskii nadzor v Rossiiskoi Federatsii* [Prosecutor's Supervision in the Russian Federation], Moscow, Yurait, 2014, 392 p.

Evdokimov V. B., Igonina N. A. *Konstitutsionnaya modernizatsiya i prokurorskii nadzor za soblyudeniem prav i svobod cheloveka i grazhdanina* [Constitutional Modernization and Prosecutor's Supervision over the Observance of Human and Civil Rights and Freedoms], *Zhurnal rossiiskogo prava*, 2021, vol. 25, no. 12, pp. 157–170.

Faleev V. V. *Deistviya prokurora goroda, raiona v usloviyakh chrezvychainykh situatsii* [Actions of the Prosecutor of the City, District in Emergency Situations], Khatov E. B. (ed.) *Organizatsiya raboty prokuratur gorodov, raionov i priravnennykh k nim prokuratur* [Organization of the Work of the Prosecutor's Offices of Cities, Districts and Equivalent Prosecutor's Offices]: conference papers, Moscow, Akad. Gen. prokuratury Ros. Federatsii, 2012, pp. 26–34.

Karpov N. *Prokuratura: nadzor ili deyatel'nost'* [Prosecutor's Office: Supervision or Activity], *Zakonost'*, 2014, no. 8, pp. 7–11.

Kazarina A. Kh. *Izbrannye trudy* [Selected Works], Moscow, Akad. Gen. prokuratury Ros. Federatsii, 2014, 280 p.

Maksimov V. A. *Organizatsiya deyatel'nosti prokurora-rukovoditelya v chrezvychainykh situatsiyakh* [Organization of the Activities of the Prosecutor-Head in Emergency Situations], Moscow, IPK RK Akad. Gen. prokuratury Ros. Federatsii, 2007, 24 p.

Nikitin E. L. *Funktsii prokuratury i otrasli prokurorskoj deyatel'nosti: ponyatie, sushchnost', klassifikatsiya* [Functions of the Prosecutor's Office and Branches of Prosecutorial Activity: Concept, Essence, Classification], *Trudy Sankt-Peterburgskogo yuridicheskogo instituta General'noi prokuratury Rossiiskoi Federatsii*, 2004, no. 6, pp. 25–34.

Parshunin D. Yu. *Pravozashchitnaya funktsiya prokuratury Rossiiskoi Federatsii* [Human Rights Function of the Prosecutor's Office of the Russian Federation], *Zakon i pravo*, 2020, no. 2, pp. 131–139.

Rosinskii V. V. *Konstitutsionnye osnovy pravozashchitnoi deyatel'nosti prokuratury Rossiiskoi Federatsii* [Constitutional Foundations of Human Rights Activities of the Prosecutor's Office of the Russian Federation], Moscow, Al'fa-M, 2010, 224 p.

Ryabtsev V. P. *Izbrannye trudy* [Selected Works], Moscow, Akad. Gen. prokuratury Ros. Federatsii, 2014, 300 p.

Sergeev A. B. *Protssessual'nye problemy dosudebnogo proizvodstva po ugovnym delam v chrezvychainykh situatsiyakh* [Procedural Problems of Pre-Trial Proceedings in Criminal Cases in Emergency Situations]: doct. jur. sc. thesis, Chelyabinsk, 2003, 366 p.

Shalumov M. S. *Problemy funktsionirovaniya rossiiskoi prokuratury v usloviyakh formirovaniya demokraticeskogo pravovogo gosudarstva* [Problems of Functioning of the Russian Prosecutor's Office in the Conditions of Formation of a Democratic Rule of Law]: doct. jur. sc. thesis, Ekaterinburg, 2002, 398 p.

Vinokurov A. Yu. K voprosu o teoreticheskikh osnovakh prokurorskoj deyatel'nosti [On the Theoretical Foundations of Prosecutorial Activity], *Vestnik Akademii General'noi prokuratury Rossiiskoi Federatsii*, 2015, no. 1, pp. 14–23.

Vinokurov A. Yu. Problemy klassifikatsii prokurorskoj deyatel'nosti [Problems of Classification of Prosecutorial Activity], *Problemy ukrepleniya zakonnosti i pravoporyadka: nauka, praktika, tendentsii*, 2016, no. 9-1, pp. 101–109.

Vinokurov A. Yu., Vinokurov Yu. E. *Prokurorskii nadzor* [Prosecutor's Supervision], Moscow, Yurait, 2018, 353 p.

Zagryadskii O. V. *Organizatsiya prokurorskogo nadzora za ispolneniem federal'nogo zakonodatel'stva v period likvidatsii posledstviy chrezvychainoi situatsii, vyzvannoi prirodnyimi pozharemi* [Organization of Prosecutorial Supervision over the Execution of Federal Legislation during the Liquidation of the Consequences of an Emergency Caused by Wildfires], Abakan, Prokuratura Respubliki Khakasiya, 2016, 98 p.

Yuliya Basova – candidate of juridical sciences, associate professor of the Department of prosecutor's supervision and prosecutor's participation in civil, commercial and administrative procedures, Crimean Law Institute (Branch) of the University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation. 295011, Russian Federation, Simferopol, Gogol str., 9. E-mail: basovbasova@mail.ru.

ORCID: 0000-0002-6755-0045

Дата поступления в редакцию / Received: 29.09.2023

Дата принятия решения об опубликовании / Accepted: 15.11.2023