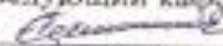


МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РЕСПУБЛИКИ
КАЗАХСТАН

ЕВРАЗИЙСКАЯ ЮРИДИЧЕСКАЯ АКАДЕМИЯ ИМЕНИ Д.А. КУНАЕВА

КАФЕДРА УГОЛОВНО-ПРАВОВЫХ ДИСЦИПЛИН И
ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

«Допущена к защите»
Заведующий кафедрой


д.ю.н., профессор Умирбаева З.А.
« 20 » 05 2023г.

ДИПЛОМНАЯ РАБОТА

На тему: «Предмет, формы и пределы прокурорского надзора»

по образовательной программе 6В04201-«Юриспруденция»

Выполнила:  Максұт Л.Ә.
ЮП-19-РО

Научный руководитель:
к.ю.н., доцент  Абдрахманов С.Т.

Нормоконтроль
к.ю.н., доцент  Абдрахманов С.Т.

Алматы, 2023

Евразийская юридическая академия имени Д.А. Кунаева
Образовательная программа 6В04201-«Юриспруденция»
Кафедра уголовно-правовых дисциплин и правоохранительной
деятельности

ЗАДАНИЕ
на выполнение дипломной работы

Обучающийся Максұт Л.Ә. 4 курс, группа ЮП-19-Р0

Тема дипломной работы: Предмет, формы и пределы прокурорского надзора

Научный руководитель: к.ю.н., доцент Абдрахманов С.Т.

Утверждена приказом ректора по академии № 46 от «01».11.2022 г.

Срок сдачи законченной работы на кафедру «20».05.2023 г.

Содержание и объем работы (пояснительной, расчетной и экспериментальной частей, т.е. перечень вопросов, подлежащих к разработке или краткое содержание дипломной работы):

- а) Понятие и содержание компетенции прокуратуры Республики Казахстан
- б) Проблемы и направления совершенствования компетенций органов прокуратуры в Республике Казахстан

Рекомендуемые основные источники (литература)

1. Конституционный закон Республики Казахстан «О прокуратуре» от 5 ноября 2022 года № 155-VII // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2200000155> (дата обращения напр.: 26.12.2022)
2. Сайт Генпрокуратуры РК. Комитет по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан // <https://qamqor.gov.kz/crimestat/indicators/criminal> (дата обращения напр.: 26.12.2022)
3. Кубеев Е.К. Роль прокуратуры в обеспечении прав и свобод человека и гражданина // Проблемы совершенствования прокурорского надзора на современном этапе. Астана, 2017. 160 с.
4. Приказ Генерального Прокурора Республики Казахстан от 3 ноября 2003 года № 64 «О разграничения компетенции территориальных прокуроров и прокуроров специализированных прокуратур» // <https://online.zakon.kz/> (дата обращения напр.: 25.01.2023)

Научный руководитель:  к.ю.н., доцент Абдрахманов С.Т.

Задание приняла к исполнению обучающийся:  Максұт Л.Ә.

Евразийская юридическая академия имени Д.А. Кунаева
Образовательная программа 6В04201-«Юриспруденция»
Кафедра Уголовно-правовых дисциплин и правоохранительной
деятельности

Календарный график
оформления дипломной работы на тему «Предмет, формы и пределы
прокурорского надзора»

№ п.п	Этапы работы	Сроки выполнения этапов работы	Отметка о выполнении руководителем
1	Подбор, изучение и обработка литературы с составлением библиографии по основным источникам	Ноябрь-декабрь 2022	
2	Составление плана дипломной работы и согласование его с научным руководителем	Ноябрь 2022	
3	Предоставление на проверку первой главы дипломной работы	Январь 2023	
4	Систематизация, анализ и обработка практических материалов, собранных по месту прохождения производственной и преддипломной практики	16.01.2023 26.02.2023	
5	Предоставление на проверку 2-3 главы дипломной работы	Февраль 2023	
6	Согласование с научным руководителем выводов и предложений	Апрель 2023	
7	Переработка (доработка) дипломной работы в соответствии с замечаниями и представление ее на кафедру с отзывом научного руководителя	Апрель 2023	
8	Решение кафедры о допуске к защите	№10 протокол от 20.05.2023	

Научный руководитель  к.ю.н., доцент Абдрахманов С.Т.

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	5
1 ПОНЯТИЕ И СОДЕРЖАНИЕ КОМПЕТЕНЦИИ ПРОКУРАТУРЫ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН.....	8
1.1 Понятие, сущность и характеристика компетенции органов прокуратуры Республики Казахстан.....	8
1.2 Виды компетенции прокуратуры.....	18
2 ПРОБЛЕМЫ И НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ КОМПЕТЕНЦИЙ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН.....	29
2.1 Надзорные полномочия органов прокуратуры: функции, содержание и пределы их осуществления.....	29
2.2 Ненадзорные и организационные полномочия органов прокуратуры.....	37
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	51
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ.....	54

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы. Прокуратура Республики Казахстан - от имени государства в установленных законом пределах и формах осуществляет высший надзор за соблюдением законности на территории Республики Казахстан, представляет интересы государства в суде и от имени государства осуществляет уголовное преследование [1]. Прокурорский надзор за исполнением законов осуществляется самостоятельно. Поскольку главное его предназначение - строгое и неукоснительное соблюдение законности на всей территории Республики Казахстан.

Для осуществления надзорных и ненадзорных функций органы прокуратуры должны располагать соответствующими полномочиями, которые могут носить как надзорный, так и ненадзорный характер. Специфика полномочий определяется их природой, поскольку они предоставляются прокуратуре высшими органами государственной власти. При наличии установленных законом строго определенных полномочий, соединенных в компетенцию, органы прокуратуры Республики Казахстан должны осуществлять эффективный надзор за соблюдением Конституции Республики Казахстан и исполнением законов, действующих на территории государства, различными поднадзорными актами и иные функции, присущие прокурорским органам.

С возрастанием значения законности в жизни общества и государства возрастает роль и прокурорской деятельности, направленной на всемерное укрепление законности. Указанные факторы связаны между собой и являются важным условием правового государства, которое может быть сформировано только при условии строгого соблюдения законности и наличия прокурорской деятельности по ее обеспечению в том числе действенного прокурорского надзора как важнейшей составляющей этой деятельности. Именно для достижения данной цели прокуратура наделяется определенной компетенцией. Компетенция прокуратуры Республики Казахстан представляет собой реальные полномочия, которыми наделены органы прокуратуры и их должностные лица для достижения ими целей и задач, поставленных государством.

Реализация полномочий прокуроров происходит в ходе их повседневной деятельности. Правомерное и эффективное их применение должно обеспечить наличие и соблюдение единого правового пространства на всей территории государства. Роль органов прокуратуры, ее компетенции, своевременного и качественного применения предоставленных ей полномочий в настоящее время трудно переоценить, поскольку еще достаточно широко распространены многочисленные нарушения законности, касающиеся прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых интересов государства и общества. Именно эти факторы обуславливают пристальное внимание к компетенции прокуратуры и требуют изучения, осмысления ее с теоретической точки зрения, с целью реализации и правоприменения в различных общественных отношениях.

Обозначенные аспекты порождают интерес к компетенции прокуратуры Республики Казахстан, поскольку прокуратура - это специфический государственный орган, главной функцией которого является осуществление прокурорского надзора - наиболее эффективного способа обеспечения исполнения законов.

Современные условия развития государства требуют реализации научно-обоснованных подходов к решению задач в сфере надзорных отношений. Одной из главных проблем, свойственной Казахстану является отсутствие кардинальных изменений в состоянии законности. Граждане не стали чувствовать себя защищеннее, количество правонарушений остается высоким. Несмотря на то, что по некоторым отраслям отмечается спад правонарушений, что является скорее следствием перераспределения сил и средств прокуратуры. Так, на территории Республики Казахстан в 2021 году – 157 869, а в 2022 году – было зарегистрировано 157 470 уголовных правонарушений, это говорит что динамика зарегистрированных уголовных правонарушений остается на одном уровне, но зарегистрированные уголовные правонарушения не означает что по ним начаты досудебные расследования, а начатые досудебные дела доходят до суда. Так, за последние 5 лет наблюдается снижение начатых досудебных расследований на 32 %, так в 2018 году – 51 586, в 2019 – 48 834, в 2020 – 39 082, в 2021 – 32 270, в 2022 – 30 274 было начато досудебных расследований. А уголовные дела, дошедшие до суда еще меньше [2].

Проводимые в последние годы меры организационного характера способствуют интенсификации надзорной деятельности, обеспечивая рост эффективности работы прокуроров. Однако внутрисистемные ресурсы не безграничны. Проблему представляет обеспечение устойчивой позитивной динамики снижения нарушений законности при отсутствии других резервов, в том числе отсутствии механизма предупреждения правонарушений, неразвитость форм мониторинга правонарушений, особенно на фоне движения в сторону правовой определенности и процессуализации надзорного процесса. Таким образом, для осуществления своих надзорных и ненадзорных функций органы прокуратуры наделяются собственными, специальными полномочиями. Отсутствие или недостаток полномочий выступает серьезным препятствием для обеспечения законности. Указанные обстоятельства вызывают необходимость осуществить исследование современных тенденций, специальных правовых положений, определяющих компетенцию прокуратуры. Изучение и научная интерпретация законодательства и практики деятельности прокуратуры позволяет выявить актуальные проблемы компетенций прокуратуры Республики Казахстан, использовать их положительный опыт для обоснования предложений об усилении роли и укреплении статуса прокуратуры. Вышеуказанным обусловлена актуальность выбранной темы.

Практическая значимость выпускной квалификационной работы заключается в том, выводы, полученные в результате данного исследования, могут быть использованы в повышении эффективности правоприменительной деятельности, а также учебной и учебно-методической работе при

преподавании дисциплины «Правоохранительная деятельность Республики Казахстан» и «Конституционное право».

Целью дипломной работы является научное изучение теоретических и прикладных основ деятельности прокурора по надзору за исполнением законодательства.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие **задачи**:

- формулировка целей и задач прокурорского надзора как основы ее правового статуса;
- рассмотреть понятие, сущность и характеристики компетенции органов прокуратуры;
- рассмотреть виды компетенции прокуратуры
- выявление проблемных вопросов в практике прокурорского надзора за исполнением законодательства;

Объектом исследования выступают правоотношения, складывающиеся в процессе организации и осуществления органами прокуратуры надзора за исполнением законодательства.

Предметом исследования является деятельность органов прокуратуры по надзору за исполнением законодательства, теоретические и прикладные проблемы реализации прокурором своих полномочий, положения законов и иных нормативных правовых актов, касающиеся вопросов, связанных с осуществлением прокурорского надзора.

Степень разработанности. составили труды ведущих специалистов в области прокурорского надзора: М.С. Нарикбаев, Г.К. Утибаев, М.М. Алиев, В.Г. Бессарабова, Ю.Е. Винокурова, А.Ю. Винокурова, Н.Н. Карпова, В.П. Рябцева, А.Я. Сухарева, В.Б. Ястребова и многие другие.

Теоретическую основу составили положения Конституции Республики Казахстан, международные акты, нормативно - правовые акты Республики Казахстан, учебники, книги, а также электронные ресурсы (интернет). В исследовании использованы также статистические данные, доклады и отчеты, нормативные материалы, материалы следственной и судебной практики, а также иные материалы из открытых источников.

Методологическая основа. методы анализа и синтеза, сравнительно-правовой, обобщения, восхождения от абстрактного к конкретному, системный, логический и диалектический методы научного познания.

Структура дипломной работы. Работа состоит из введения, двух разделов, состоящих в совокупности из четырех подразделов, заключения, списка использованных источников. Дипломная работа оформлена в соответствии с предъявляемыми требованиями.

1 ПОНЯТИЕ И СОДЕРЖАНИЕ КОМПЕТЕНЦИИ ПРОКУРАТУРЫ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

1.1 Понятие, сущность и характеристика компетенции органов прокуратуры Республики Казахстан

Реализация полномочий прокуроров происходит в ходе их повседневной деятельности. Правомерное и эффективное их применение должно обеспечить наличие и соблюдение единого правового пространства на всей территории государства. Роль органов прокуратуры, ее компетенции, своевременного и качественного применения предоставленных ей полномочий в настоящее время трудно переоценить, поскольку еще достаточно широко распространены многочисленные нарушения законности, касающиеся прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых интересов государства и общества. Именно эти факторы обуславливают пристальное внимание к компетенции прокуратуры и требуют изучения, осмысления ее с теоретической точки зрения, с целью реализации и правоприменения в различных общественных отношениях.

Обозначенные аспекты порождают интерес к компетенции прокуратуры Республики Казахстан, поскольку прокуратура - это специфический государственный орган, главной функцией которого является осуществление прокурорского надзора - наиболее эффективного способа обеспечения исполнения законов.

В юридической литературе пока не сложилось единообразного подхода к определению «компетенции», «функции» и «полномочий», а также не решен вопрос об их соотношении.

Так, в толковом словаре под редакцией Д.И. Ушакова понятие «компетенция» рассматривается как круг вопросов, в отношении которых определенное лицо обладает полномочиями [3, с. 124].

С точки зрения Е.В. Харитоновой, компетенция выступает «параметром социальной роли, которая проявляется как компетентность, соответствие лица занимаемому месту» [4, с.67].

По мнению И.М. Степанова и Т.Я. Хабриевой компетенцию государственного органа образуют функции и полномочия. При этом под полномочиями понимается совокупность его прав и обязанностей [5, с.34]. Аналогичной точки зрения придерживается и С.А. Авакьян [6, с.382].

Ряд ученых указывают на то, что проблема соотношения понятий «компетенция» и «функции» государственных органов является актуальной проблемой юридической науки [7, с.125].

В частности, К. Шалкыбаев, обоснованно отмечает обусловленность функции органа власти государства стоящими перед ним целями и задачами [8, с.147].

В.Н. Уваров в компетенции государственного органа видит совокупность его функций и полномочий [9, с.150].

По справедливому мнению Е.Р. Ергашева, в юридической литературе под компетенцией понимается совокупность полномочий, предоставляемых органу для выполнения возложенных на него задач. Из данного определения компетенции следует, что полномочия связаны с целями и задачами, они обусловлены поставленными перед органами целями и задачами, которые побуждают должностные лица совершать действия, направленные на достижение результата. Полномочия, в свою очередь, предписывают способ достижения целей и решения задач. Более того, в содержание компетенции, помимо полномочий, входят цели и задачи, которые образует предмет ведения органа. Поэтому понятие компетенция представляет собой совокупность полномочий и предмета ведения, т.е. возложенных на орган целей и задач [10, с.108]. Действительно, полномочий должно быть достаточно для того, чтобы достичь поставленных целей и решить задачи, т.е. они должны выполнять служебные функции. Деятельность прокуратуры преследует две цели: обеспечение законности и охрану субъективных прав граждан, юридических лиц и государства, которые в свою очередь, определяют характер полномочий. Таким образом, совокупность полномочий и обозначенные государством цели и задачи образуют содержание компетенции прокуратуры. Цели и задачи выступают главным элементом компетенции.

По мнению, Е.Р. Ергашева, компетенция прокуратуры представляется своеобразным аналогом правоспособности, которым обладают граждане и юридические лица. Компетенция и правоспособность определяют правовое положение в обществе. Компетенция государственного органа включает реальные полномочия. Государство наделяет органы правами и возлагает на них обязанности, которые связаны с осуществлением руководства обществом [10, с. 110].

Компетенция органов прокуратуры непосредственно связана с ее правовым статусом. Правовой статус прокуратуры Казахстана отражен в Конституционном законе [1]. Согласно ст. 1 Закона Республики Казахстан «О прокуратуре» прокуратура призвана «осуществлять в установленных законом пределах и формах высший надзор за соблюдением законности на территории Республики Казахстан, представлять интересы государства в суде и от имени государства осуществлять уголовное преследование».

Характеризуя место и роль прокуратуры, ученые отмечают, что они уникальны. Прокуратура представляет баланс, который призван уравновешивать исполнение законов органами власти и выступать органом высшего надзора за законностью всех трех ветвей власти, при этом она не входит ни в одну из указанных властей. Для осуществления своих надзорных и ненадзорных функций органы прокуратуры наделяются собственными, специальными полномочиями. Отсутствие или недостаток полномочий выступает серьезным препятствием для обеспечения законности. Законодатель, определяя объем и характер полномочий. Руководствуется целями и задачами прокуратуры. Вопрос о полномочиях прокуратуры является дискуссионным. Анализ юридической литературы свидетельствует о многообразии подходов к

определению понятия «полномочие» и позволяет выделить две противоположные позиции по данному вопросу. Сторонники первой позиции рассматривают прокуратуру исключительно как орган уголовного преследования, что характерно для англосаксонской правовой системы. Как отмечает, профессор В.К. Звирбуль данная модель прокуратуры имеет целью возвышение роли суда, развитие состязательности в уголовном судопроизводстве [11, с.53]. Представители второй позиции представляют прокуратуру как универсальный государственный правовой институт, осуществляющий надзор за законностью. Вышеприведенные противоположные точки зрения являются крайними позициями в юридической литературе по вопросу о полномочиях прокуратуры, в то время как большинство точек зрения находятся в плоскости между ними. Полномочия призваны способствовать осуществлению задач, выступают частью правового статуса. Так, органы прокуратуры наделены полномочиями для борьбы с нарушениями закона. Вместе с тем, борьба с нарушениями закона выступает служебным долгом прокуратуры, т.е. обязанностью прокуратуры. Таким образом, полномочие прокурора – это единство прав и обязанностей, субъективные права предоставляются органу прокуратуры или прокурору для выполнения возложенных на них функций.

Как отмечает, Е.Р. Ергашев, в правовом статусе прокуратуры не следует проводить дифференциацию прав и обязанностей, поскольку они находятся в сочетании [10, с.111]. Так, в соответствии со ст.10 Закона «О прокуратуре» прокурор не только вправе рассматривать жалобы и заявления, содержащие сведения о нарушителях законности, но и обязаны это делать для принятия мер по устранению нарушений. Вместе с тем, некоторые ученые отмечают несовпадение компетенции или полномочий прокуроров с их правами и обязанностями.

В юридической литературе распространенным является взгляд на полномочие прокурора как совокупность прав и обязанностей прокурора по выполнению возложенных на прокуратуру задач и функций [12, с.19].

Так, по мнению Д.Н. Ушакова, полномочия есть «права, предоставленные должностному лицу или учреждению органом власти» [13, с.733].

Анализ действующего законодательства подтверждает тождественность терминов «полномочия» и «права». Например, ст. 12 Закона Республики Казахстан «об арбитраже» начинается словами «В полномочия Арбитражной палаты входят» [14]. В названии некоторых статей ГПК законодатель прямо наделил суды правами, например, ст. 424 ГПК РК [15].

Приведенные примеры подтверждают то, что полномочия – это сложное понятие, обусловленное спецификой деятельности, властной структурой прокуратуры. В этой связи уместно привести точку зрения О.С. Капинус, которая отмечает, что полномочия прокурора можно рассматривать как совокупность форм волеизъявления прокурора при осуществлении и надзорной, и иной деятельности [16, с.180].

Вопрос о применении полномочий следует рассматривать с точки зрения:

закрепления соответствующего полномочия в законодательстве; возможности конкретного прокурора применять на практике то или иное полномочие; установленных законодательством оснований для применения складывающейся жизненной ситуации [16, с.180].

Обобщая предложенные определения, которые по сущности схожи, полномочия прокурора можно определить, как законодательно определенный комплекс прав и обязанностей прокурора, осуществляемых с помощью правовых средств и направленных на реализацию функций прокуратуры.

Полномочие следует рассматривать, как установленные для субъекта нормами права возможности осуществлять определенные действия. Правовая возможность это субъективное право органа или должностного лица. Реализация этого права есть совершение действий. Любой вид государственной деятельности осуществляется через право органов и должностных лиц, в том числе и органов прокуратуры. Субъективное право прокурора не может быть реализовано произвольно. Действия прокуроров всегда причинно обусловлены, что приводит к соединению их прав и обязанностей. К примеру, прокурор может приносить представления на незаконные и необоснованные судебные приговоры или решения. Если суд вынесет подобные решения, то прокурор обязан использовать указанные акты реагирования. Таким образом, полномочия прокуратуры – есть единство прав и обязанностей.

В юридической литературе полномочия иногда называются правомочиями прокурорского надзора. Полагаем, что данные понятия не являются тождественными, поскольку полномочие это предоставленное право на совершение действий, а правомочие – есть обладание законным правом и выступает гражданско-правовой категорией. В сфере отношений государства и его органов следует рассматривать полномочия как права, которые предоставляет государство.

С понятием «полномочие» тесно связано понятие «правовое средство», обозначая невозможность применения прокурором «не правовых средств», т.е. не предусмотренных нормами законодательства.

Например, Ю.Е. Винокуров называет полномочия правовыми средствами [17, с.163]. Если исходить из того, что правомочия или полномочия выступают правовой основой совершения надзорных и ненадзорных действий прокурора, то они могут считаться правовыми средствами. Однако, данное утверждение не совсем верное, поскольку средство есть прием или способ действия, к которому прибегают для достижения целей. Полномочие - предоставленная государством возможность действовать в определенном направлении. Правовая возможность не может рассматриваться как средство, так как ее необходимо реализовать путем совершения действий. В.Ю. Шобухин анализируя статус прокуратуры применительно к базовым отраслям надзора, уделяет внимание полномочиям прокурорских работников, лишь упоминая используемые ими правовые средства [18, с.24]. Фрагментарный подход к анализу элементов механизма прокурорского надзора отличается детализацией прав и обязанностей прокурора. Так, в учебной литературе принято выделять главу «Средства

прокурорского надзора». В тоже время, исследование отдельных элементов механизма надзора органов прокуратуры носит еще фрагментарный характер, а прокурорский надзор воспринимается «тематически», а не целостно.

Таким образом, проведенное исследование понятия, сущности и характеристики компетенции органов прокуратуры позволяет сделать вывод о том, что полномочия прокурора представляют единство прав и обязанностей, субъективные прав, которые представлены органу или должностному лицу для выполнения возложенных на него функций.

Широкий круг полномочий прокурора предопределил многоаспектность прокурорской деятельности. Классификация полномочий позволяет комплексно и системно увидеть многообразие соответствующих форм волеизъявления.

С учетом доминирования в прокурорской деятельности функции прокурорского надзора, подходы к классификации прокурорских полномочий затрагивали в основном надзорные аспекты. Например, О.С. Капинус выделяет следующие полномочия: проверочные, полномочия по реагированию, профилактические полномочия. В некоторых источниках вторая и третья группы объединены, поскольку обе задействуются после проведения проверок [16, с.180].

Приведем примеры реализации прокурорских полномочий. В соответствии со ст. 22 ЗРК «О прокуратуре» представление об устранении нарушений закона, прокурор ставит вопрос в том числе и об устранении причин и условий, способствующих правонарушениям.

Например, полномочия по реагированию - право прокурора выносить мотивированное постановление о возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренное ст.805 КоАП РК [19]. К этой же группе полномочий относится право прокурора вносить мотивированное постановление о направлении соответствующих материалов в следственный орган или орган дознания для решения вопроса об уголовном преследовании по фактам выявленных нарушений уголовного законодательства (ст. 58 УПК РК) [20].

Анализ норм действующего законодательства позволяет выделить в качестве самостоятельной группы согласовательные полномочия. Например, ст. 153 Предпринимательский кодекс Республики Казахстан [21] право прокурора на согласование проведения контрольно-надзорными органами внеплановых проверок.

Представляется целесообразным обратить внимание и на другие подходы к классификации полномочий. Например, все полномочия можно разделить на внешнефункциональные и внутриорганизационные. Внешнефункциональные полномочия могут быть закреплены в организационно-распорядительных документах генпрокурора РК.

Подчеркивая приоритетный статус функции прокурорского надзора, все внешнефункциональные полномочия можно разделить на надзорные и ненадзорные.

Надзорные и ненадзорные полномочия можно разделить на процессуальные и непроцессуальные. Например, при наличии оснований и в порядке, предусмотренном настоящим Кодексом, прокурор вправе своим постановлением принимать дела к своему производству и лично производить расследование, пользуясь при этом полномочиями следователя. Надзор за законностью досудебного расследования осуществляет уполномоченный на то прокурор. (п.3 ч.2 ст.58 УПК РК).

Непроцессуальные надзорные полномочия содержатся в п.1 ст.10 Закона о прокуратуре: рассматривать и проверять заявления, жалобы и иные обращения о нарушении прав и свобод человека и гражданина.

Процессуальные не надзорные полномочия содержатся в КоАП РК: право представлять доказательства при рассмотрении дела об административном правонарушении

Непроцессуальные ненадзорные полномочия содержатся в Положения о координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью: право созывать координационное совещание.

Самостоятельной группой надзорных полномочий выступают универсальные и индивидуально определенные полномочия. Примером универсального полномочия является полномочие по выявлению нарушений законов. Примером индивидуально определенного полномочия является предусмотренное п.2 ст. 10 ЗРК «О прокуратуре» исключительное право Генпрокурора РК давать обязательные для исполнения указания по вопросам дознания, не требующим законодательного регулирования.

Полномочия прокурора следует подразделять на виды, которые следует рассматривать как основные направления деятельности прокуратуры. В этой связи выделяют шесть видов с учетом специфики каждого направления.

В юридической литературе дискуссионным является вопрос о характере полномочий органов прокуратуры. Некоторые авторы считают, что у прокурора отсутствует власть в гражданском, уголовном процессах. Другие ученые склонны считать, что прокурор обладает властными полномочиями во всех отраслях.

В связи с этим возникает вопрос об императивности требований прокурора: в чем заключается императивность требований прокурора? Прокурорское требование, как известно, действительно обладает императивностью. А императивность содержит принуждение, оно предусматривает обязанность субъекта выполнить предъявляемое требование. Если требования прокурора не будут обладать обязательной силой, то они лишены императивности. Однако, при характеристике требований прокурора, не совсем верно ссылаться только на обязательность требований закона, поскольку обязательность нормы права и обязательность прокурорских требований являются разными понятиями.

Все полномочия прокурора по императивности подразделяются на властные (императивные), полувластные (ограниченно-императивные) и невластные (неимперативные). Императивные полномочия характеризуются

тем, что любые прокурорские требования подлежат обязательному исполнению. Например, к ним относятся полномочия по выявлению нарушений закона.

Однако в разных направлениях деятельности прокурорских полномочий власть проявляется по – разному. Например, в таких направлениях деятельности прокурора, как надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и назначенные судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания и заключенных под стражу; надзор за исполнением законов органами дознания степень властных полномочий проявляется наиболее полно.

Ограниченно императивными полномочиями являются полномочия, связанные с реагированием на нарушения закона при осуществлении надзора за исполнением законов, за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, исполнением законов органами, осуществляющими предварительное следствие, исполнение законов судебными приставами.

Неимперативными полномочиями обладает прокурор, участвующий в рассмотрении уголовных, гражданских и арбитражных дел в суде. Это обусловлено тем, что суд не является субъектом, поднадзорным прокуратуре. В суде прокурор не имеет властных полномочий в отношении суда.

Такая существенная разница в объеме императивности объясняется принципами организации деятельности субъектов, которые поднадзорны и неподнадзорны органам прокуратуры. Для надзорной деятельности характерны императивные и полумперативные полномочия. Во многих направлениях деятельности прокуратуры полномочия носят полумперативный характер. Большинство ученых, такие как, Е.Р. Ергашев, В.Н. Григорьев, А.В. Победкин, В.Н. Яшин, подразделяют полномочия по целевому назначению на полномочия по выявлению нарушений закона и сопутствующих им обстоятельств, причин и способствующих условий, полномочия по устранению нарушений закона, полномочия по предупреждению нарушений закона. Другая группа ученых, например, А.В. Борецкий, В.В. Долежан, Ю.Е. Винокурова по этому же признаку подразделяют полномочия по выявлению нарушений закона и полномочия по реагированию на выявленные нарушения. С точки зрения О.А. Кожевникова в сфере надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие, полномочия прокуроров можно подразделить на полномочия по выявлению нарушений закона и полномочия по реагированию на выявленные нарушения [22, с.10]. По мнению Е.Р. Ергашева, все известные классификации полномочий рассматривались только в рамках надзорной функции прокуратуры. Поэтому, справедливым было бы включение в классификацию полномочий прокуратуры и ненадзорных функций, которые в свою очередь следует подразделять на полномочия по выявлению нарушений закона и реагированию на выявленные нарушения [23, с.16]. По характеру все полномочия прокуратуры подразделяются на основные и дополнительные. Основными являются такие полномочия, которые предназначены

непосредственно для осуществления надзорной и ненадзорной деятельности прокуратуры за соблюдением законности в государстве.

Основные полномочия в свою очередь можно разделить на предметные и функциональные. Предметные полномочия определяют круг поднадзорных субъектов. Действия и акты, которые прокурор проверяет в порядке надзора. Функциональные полномочия определяют то, каким способом прокурор может действовать. Функциональные полномочия направлены на выявление нарушений закона и реагирования на них, связаны с собственными прокурорскими действиями. На основе функциональных полномочий осуществляются как надзорные, так и ненадзорные функции прокуратуры. Дополнительные полномочия осуществляют вспомогательную функцию и призваны активизировать деятельность прокуратуры по борьбе с нарушениями законности⁸⁹. Полномочия этого вида называют организационными. К организационным полномочиям относят полномочия по руководству подчиненными прокурорами, по организации взаимодействия с государственными органами и общественными организациями, участию в нормотворческой деятельности. В юридической литературе выделяют иерархическую т.е. уровневую систему полномочия, которая представляет совокупность полномочий (прав, обязанностей, ответственности) по осуществлению функций надзора за исполнением законов прокурорами органов прокуратуры, образующих систему прокуратуры РК. Предметная (отраслевая) компетенция представляет сферу надзорной и функциональной специализации работника прокуратуры, в рамках которой реализуются задачи прокуратуры по сферам деятельности. Исходя из правового статуса субъектов правоотношений полномочия подразделяются на линейные и функциональные. Линейные (организационные) полномочия, которые передаются между юридически равными субъектами. Например, полномочия руководителя органа прокуратуры по наложению дисциплинарного взыскания на работника прокуратуры за неисполнение или ненадлежащее исполнение им своих служебных обязанностей. Функциональные полномочия, реализуются в отношениях между юридически неравными субъектами, применяются к поднадзорным субъектам. В зависимости от возможности делегирования, полномочия в свою очередь делятся на передаваемые и непередаваемые. Передаваемые полномочия прокурор может делегировать своим подчиненным, например, провести конкретную проверку. Непередаваемые полномочия закреплены за прокурором и должны осуществляться только им самим. Например, подписание протеста или представления. Исходя из возможности свободного усмотрения прокурора, выделяют дискреционные полномочия – право прокурора отказаться от дальнейшего уголовного преследования лица, подозреваемого (обвиняемого) в совершении преступления, не представляющего большой общественной опасности, при соблюдении определенных условий. Проведенный анализ характера полномочий органов прокуратуры, позволяет сделать вывод о том, что деятельность органов прокуратуры осуществляется по отдельным направлениям, каждому из которых

соответствуют свои предметные и функциональные полномочия. Все полномочия прокуроров устанавливаются в законодательстве по направлениям деятельности.

Компетенция органов прокуратуры ограничена. Пределы - это сфера тех отношений, в рамках которых осуществляется прокурорский надзор. Пределы компетенции связаны с двумя ограничениями: кругом поднадзорных субъектов, кругом актов прокурорского реагирования.

В круг поднадзорных субъектов на основании ст.1 ЗРК «О прокуратуре» входят исполнительные органы, органы местного самоуправления, политические партии, движения, общественные организации, церковные организации и все учреждения, предприятия и организации независимо от формы собственности.

К неподнадзорным прокуратуре субъектами относятся Президент; Конституционный Суд; судебные органы; граждане, если они не выступают в качестве должностных лиц. При нарушении гражданином уголовного закона в отношении его прокуратура выполняет функцию уголовного преследования.

Следует согласиться с Е.Р. Ергашевым в том, что ограничение круга поднадзорных субъектов формально, поскольку прокуроры должны реагировать на любые незаконные акты любых органов либо с помощью актов прокурорского реагирования, либо путем внесения соответствующей информации для решения в дальнейшем вопроса по существу.

ЗРК «О прокуратуре» устанавливает пределы компетенции органов прокуратуры по осуществлению надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина: не предусмотрено вмешательство в оперативно-хозяйственную деятельность поднадзорных субъектов.

Так, Черепанов М.М. и А.В. Пугачев [24, с.191], указывают на отсутствие в п.2 ст. 21 формулировки о запрете вмешиваться в оперативно-хозяйственную деятельность организаций при осуществлении надзора за исполнением законов, что представляет проблему, которая приводит к негативным последствиям, нарушает принцип организации и деятельности российской прокуратуры. Действительно, осуществляя «общий» надзор, органы прокуратуры надзирают за исполнением законов точно таким же кругом поднадзорных им организаций и должностных лиц, что и при надзоре за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, и не имеют права вмешиваться в оперативно-хозяйственную деятельность этих организаций.

В Казахстане Закон Республики Казахстан «О Прокуратуре» от 30 июля 2017 года № 81-VI93 впервые закрепил отказ прокуратуры от права вмешиваться в деятельность субъектов предпринимательства, организаций и государственных органов, назначать проверки их деятельности, запрашивать информацию либо документы по основаниям, не предусмотренных законом. Новые подходы направлены на искоренение бесконечных проверок прокуроров. Основания для назначения проверок государственных органов сужены. Государственные органы прокурор будет проверять только в тех случаях, если установлен факт невыполнения или ненадлежащего выполнения

своих полномочий иными уполномоченными государственными органами, к компетенции которых относится обязанность обеспечить контроль и надзор в соответствующей сфере общественных отношений [25, с.54]. Данное ограничение не распространяется на случаи назначения проверок для защиты прав, свобод и законных интересов лиц, общества и государства, если это необходимо для предотвращения необратимых последствий для жизни, здоровья людей либо безопасности государства, а также при осуществлении надзора за соблюдением законности в деятельности правоохранительных и специальных государственных органов. Основания для проверок закреплены в пункте 3 статьи 6 Закона Республики Казахстан «О Прокуратуре», в соответствии с которой проверки бизнеса будут назначаться только по поручению Президента Республики Казахстан или Генерального Прокурора. В соответствии с пунктом 4 статьи 6, Закон закрепил ограничения подчиненных генеральному прокурору сотрудников в праве назначения проверок⁹⁵. Так, решения заместителей Генерального прокурора, прокуроров областей и приравненных к ним прокуроров, прокуроров районов и приравненных к ним прокуроров о назначении и проведении проверки будут приниматься для защиты прав, свобод и законных интересов: 1) лиц, которые в силу физических, психических и иных обстоятельств не могут самостоятельно осуществлять их защиту, т.е. если человек не может защитить себя сам. Это дети-сироты, дети-инвалиды, инвалиды 1, 2 группы, недееспособные; 2) неограниченного круга лиц, т.е. когда нарушены права неограниченного круга лиц. Это случаи, если невозможно или затруднительно заранее посчитать и персонально определить лиц, чьи права нарушены. Например, законность субсидирования в АПК, тарифы монополистов или те же дольщики; 3) лиц, общества и государства, если это необходимо для предотвращения необратимых последствий для жизни, здоровья людей либо безопасности Республики Казахстан, т.е. в случае угрозы необратимых последствий жизни и здоровья человека либо безопасности государства. К примеру, ситуация с паводками в области, несанкционированное загрязнение окружающей среды и т.п. Указанные ограничения не распространяются на назначение прокурорских проверок по поручениям Главы государства, Генерального Прокурора Республики, а также на проверки, которые проводятся при осуществлении надзора за соблюдением законности в деятельности правоохранительных и специальных государственных органов.

Новый подход исключил излишнюю подмену функций государственных органов и необоснованных назначений проверок.

Таким образом, прокуратура Республики Казахстан, призванная осуществлять высший надзор за соблюдением законности на территории Республики, новым законом более конкретно определилась с пределами и формами прокурорского надзора в социально-экономической сфере.

Проведенный анализ различных научных подходов к понятию, сущности и характеристике «компетенции» органов прокуратуры Республики Казахстан позволяет прийти к выводам о том, что компетенция представляет

совокупность полномочий, которые предоставляются органу для выполнения возложенных на него задач, поскольку:

- во-первых, оно отражает связь полномочий органа с поставленными перед ним целями и задачами, а также указывает на их опосредованность;
- во-вторых, данное определение включает в содержание компетенции не только полномочия органа, но и его задачи.

Представляется необходимым введение в понятие компетенции категории «цель», поскольку задачи направлены на достижение определенной цели. В противном случае они теряют смысл.

Таким образом, содержание компетенции прокуратуры не должно сводиться только к совокупности полномочий. Полномочия органов прокуратуры представляют надзорно-охранительные полномочия, целью которых является обеспечение точного и неукоснительного исполнения действующих на территории государства Конституции и законов всеми надзорными и неподнадзорными органам прокуратуры субъектов. Следовательно, компетенция прокуратуры включает цели, стоящие перед органами прокуратуры, задачи прокуратуры, полномочия прокуратуры. Полномочия прокурора представляют единство прав и обязанностей, субъективные права, которые представлены органу или должностному лицу для выполнения возложенных на него функций. В теории прокурорского надзора сложилась классификация полномочий органов прокуратуры по различным основаниям. По функциональному назначению все полномочия подразделяются на надзорные, ненадзорные, организационные; по целевому назначению – полномочия по выявлению нарушений закона и сопутствующих им обстоятельств, причин и способствующих условий, полномочия по устранению нарушений закона, полномочия по предупреждению нарушений закона; по характеру – основные и дополнительные; по степени власти – императивные, ограниченно-императивные, неимперативные; в зависимости от правовой регламентации – процессуальные и непроцессуальные; исходя из правового статуса субъектов – линейные, функциональные; исходя из возможности свободного усмотрения прокуроров – дискреционные. Компетенция прокуратуры Республики Казахстан представляет собой реальные полномочия, которыми наделены органы прокуратуры и их должностные лица для достижения ими целей и задач, поставленных государством.

1.2 Виды компетенции прокуратуры

В положениях, закрепленных в ст.1 в Законе Республики Казахстан «О прокуратуре», устанавливается компетенция прокуратуры и четко регламентируется вид прокурорской деятельности.

В юридической литературе выделяют три вида компетенции прокуратуры: общая компетенция, компетенция видов прокуратур, индивидуальная компетенция. Общая компетенция касается всех органов

прокуратуры, компетенция видов прокуратур: территориальная, военная, транспортная, природоохранная, прокуратур. Каждый вид прокурорской подсистемы имеет собственную компетенцию. Индивидуальная компетенция представляет компетенцию каждого прокурорского органа в отдельности.

В широком смысле слова о компетенции прокуратуры можно говорить, как о совокупности полномочий, которые предоставляются всей прокурорской системе в целом. Полномочия по осуществлению надзора за соблюдением законности, а также ненадзорные полномочия предоставляются Генеральному прокурору и подчиненным ему прокурорам. Это есть общая компетенция.

Поскольку прокуратура представляет единую централизованную систему органов, обладающих комплексом полномочий, которые распределяются между входящими в нее органами, это приводит к образованию индивидуальной компетенции. Индивидуальная компетенция складывается из совокупности полномочий каждого прокурорского органа в отдельности.

Необходимо выделить и третий вид - специальную компетенцию, которую образуют компетенция подсистемы органов военной прокуратуры. Аналогичной компетенцией обладают транспортная, природоохранная прокуратуры, прокуратуры закрытых административно-территориальных образований и прокуратуры по надзору за законностью в местах лишения и ограничения свободы.

Разграничение индивидуальной компетенции проводится по двум критериям: разграничения полномочий между вышестоящими и нижестоящими прокуратурами, разграничения полномочий между прокуратурами одинаковыми по правовому положению.

Компетенция органов прокуратуры имеет свои границы. Пределы границ представляют сферу общественных правовых отношений, в рамках которых осуществляется прокурорская деятельность.

Пределы границ связаны с двумя видами ограничений: первые касаются круга поднадзорных органов прокуратуры объектов и субъектов. В соответствии со ст.1 ЗРК «О прокуратуре» органам прокуратуры поднадзорны: исполнительные органы; органы местного самоуправления; политические партии, движения, общественные организации; религиозные организации; все учреждения, предприятия и организации.

Независимо от форм собственности, органам прокуратуры неподнадзорны: Президент, Конституционный суд Республики Казахстан, судебные органы, граждане, не являющиеся должностными лицами. Органы прокуратуры обеспечивают законность неподнадзорными средствами. В соответствии со ст. 33 ЗРК «О прокуратуре», прокурор вправе обжаловать судебные решения посредством принесения представлений на незаконные судебные акты.

Следует заметить, что ограничение круга поднадзорных объектов субъектов является формальным. Прокуроры в соответствии с возложенными на них обязанностями реагируют на незаконные акты органов, организаций и должностных лиц посредством внесения актов прокурорского реагирования,

либо путем направления вышестоящему прокурору информации о нарушении законов для принятия соответствующих мер, направленных на устранение выявленных нарушений законов и восстановления законности.

Второй вид ограничения относится к кругу актов за исполнением, которых прокурор осуществляет надзор. Прокуратура осуществляет надзор за исполнением законов и подзаконных актов, имеющих силу закона, а также за исполнением актов применения норм права - постановлений должностных лиц и органов, обладающих соответствующей компетенцией. Например, начальников РУВД, административных комиссий. С помощью ненадзорных средств прокурорского реагирования органы прокуратуры обеспечивают законность судебных постановлений, решений, приговоров. При выявлении нарушений закона прокурор должен ссылаться только на нарушенный закон. Органы прокуратуры не осуществляют надзор за ведомственными и локальными актами.

Для того, чтобы определить компетенцию прокурорского органа, необходимо провести разграничение полномочий между структурными подразделениями, образующими прокурорскую систему. По назначению, целям и задачам органы прокуратуры представляют единую систему, состоящую из отдельных образований - видов прокуратур. Основная часть этой системы - территориальные прокуратуры, также в эту систему входят транспортные, природоохранные прокуратуры, прокуратуры по надзору за исполнением наказания, прокуратуры по надзору за исполнением законов на особорежимных объектах. Важнейшим условием надлежащей организации деятельности всей прокурорской системы в целом является четкое разграничение круга деятельности каждого входящего в нее подразделения.

Разграничение компетенции между видами прокуратур проводится по предметным полномочиям. Предметные полномочия различны, так как касаются правовых действий, так и актов различных субъектов, за исполнением законов, которыми осуществляется надзорная и ненадзорная деятельность прокуратуры. Фактически разграничение всех функций прокуратуры между территориальной и специализированной прокуратурами проводится именно по субъектам. Деятельность специализированных прокуратур осуществляется в отношении строго определенных категорий учреждений, предприятий, организаций, граждан. Иными словами, специализированные прокуратуры осуществляют надзорно-охранительную деятельность в отношении специального контингента субъектов. Надзорно-охранительную деятельность в отношении других субъектов осуществляют территориальные прокуратуры, имеющие широкий круг полномочий и располагающие общей компетенцией. Функциональные же полномочия, как правило, характерны для всех прокурорских органов, поскольку выявление, устранение, и предупреждение нарушений законности практически осуществляются в одних и тех же формах в любой сфере общественных отношений [10, с. 32-33]. Разграничение компетенции между видами прокуратур регулируется ведомственными актами Генерального прокурора Республики Казахстан. На основании Приказа

Генерального Прокурора Республики Казахстан от 3 ноября 2003 года № 64 «О разграничении компетенции территориальных прокуроров и прокуроров специализированных прокуратур» [26], разграничение компетенции между указанными в приказе прокуратурами проводится по видам поднадзорных субъектов. При этом, территория, на которой они находятся, значения не имеет. Самыми обширными полномочиями обладают территориальные прокуратуры. Объекты и субъекты, за которыми не осуществляют надзор специализированные прокуратуры, поднадзорны территориальным прокуратурам. Вышеуказанный приказ возлагает на территориальных прокуроров осуществление обязанностей по надзору за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина, органами, осуществляющими ОРД, дознание и предварительное следствие в территориальных органах КНБ РК, органах пограничной службы РК, по делам и материалам в отношении иных лиц, кроме военнослужащих. Специализированные прокуратуры осуществляют надзор за специальными видами субъектов, таких как вооруженные силы, транспортные, природоохранные органы и т.д.

Специализированные прокуратуры создаются в целях обеспечения законности в сравнительно узких сферах общественных отношений. Одной из таких сфер выступают отношения, складывающиеся при несении воинской службы. Военная прокуратура создана для борьбы с нарушениями законности в Вооруженных силах РК, других войсках, воинских формированиях, и органах, созданных в соответствии с федеральными законами и иными НПА. Например, военные прокуроры ЦВО направили 14 исков, касающихся защиты прав и социальных гарантий военнослужащих – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. В результате прокурорского реагирования были восстановлены права военнослужащих и надбавки были выплачены.

Компетенция военной прокуратуры определена главой 6 ЗРК «О прокуратуре». Согласно ст. 44 названного закона, военный прокурор и подчиненные ему прокуроры обладают в пределах своей компетенции полномочиями. Данная статья отсылает к ст. 1 ЗРК «О прокуратуре», в которой указывается, что прокуратура осуществляет надзор за соблюдением Конституции РК и исполнением законов, действующих на территории РК. В компетенцию военной прокуратуры входит надзор за соблюдением законности Министерства обороны Республики Казахстан, его структурными подразделениями и другими органами военного управления, а также за военными училищами и учреждениями, которые находятся в подчинении Минобороны Республики Казахстан, военнослужащими и гражданами, работающими в них по трудовому договору. Возможны ситуации, когда в структуре отдельных гражданских учреждений и предприятий имеются воинские образования. Например, военные кафедры в высших учебных заведениях. В этих случаях надзор за соблюдением законности в деятельности данных субъектов осуществляют территориальные прокуроры, а в отношении воинских образований – прокуроры гарнизонов. Существуют субъекты, за

исполнением законов которыми осуществляется надзор одновременно обеими прокуратурами служба безопасности выполняется как территориальными, так и военными прокурорами. Разграничение компетенции между ними проводится по кругу расследуемых уголовных дел. Надзор за расследованием уголовных дел, подсудных судам общей юрисдикции входит в компетенцию территориальных прокуроров, а за расследованием уголовных дел, подсудных военным судам – в компетенцию военных. Возможно смешение функций. Военный прокурор может быть субъектом гражданских и уголовных процессуальных отношений. В случае возникновения коллизии при определении компетенции предпочтение отдается военной прокуратуре, поскольку ее деятельность связана с охраной государственной тайны. Еще одним критерием разграничения полномочий военных прокуратур является место совершения преступления. Данный критерий применяется, когда нарушение законности совершается субъектами, поднадзорными территориальной прокуратуре (гражданскими лицами), например, на территории военных городков или в местах дислокации войск. Однако данный критерий не применим в отношении военнослужащих, совершивших правонарушение вне воинских частей либо военных организаций. Если правонарушение совершено военнослужащим, то меры по устранению данного правонарушения и привлечению виновного лица к ответственности должны приниматься военным прокурором. В подобных случаях место совершения преступления значения не имеет. Транспортная прокуратура осуществляет надзор за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина, соответствием законам издаваемых правовых актов в сфере деятельности железнодорожного, воздушного, водного транспорта, в таможенной сфере территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, органами таможни и внутренних дел на транспорте, региональными органами власти и органами местного самоуправления, органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций; исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях, которые были совершены на полотне железной дороги, железнодорожных станциях, вокзалах, платформах, аэродромах, пристанях, в речных, морских портах и аэропортах подвижном составе железнодорожного транспорта, на воздушных судах и судах водного транспорта, о преступлениях против безопасности движения и эксплуатации железнодорожного, воздушного и водного транспорта, кроме объектов минобороны Республики Казахстан и оборонно-промышленного комплекса, о преступлениях, которые были совершены работниками территориальных органов федеральных органов исполнительной власти на всех видах транспорта, органов внутренних дел на транспорте и таможенных органов. Кроме этого транспортная прокуратура осуществляет надзор за законностью осуществления оперативно-розыскной деятельности, дознания и следствия по преступлениям данной категории органами внутренних дел на транспорте, таможенными органами, подразделениями СК Республики Казахстан на

транспорте. Например, транспортная прокуратура Алматы области провела проверку соблюдения законодательства в районе аэропорта, по результатам которой были обнаружены нарушения в работе ООО «Полигон». Работники данной организации на территории аэропорта, производили складирование бытовых отходов, которые способствовали скоплению птиц, создавали опасность для безопасных полетов воздушных судов. По итогам работы прокуратуры, организацию привлекли к административной ответственности, с назначением наказания в виде штрафа, а также в суд направили иск о признании незаконной деятельности ООО «Полигон» по производству складирования, обязав прекратить данную деятельность. Деятельность природоохранной прокуратуры состоит в осуществлении надзора за исполнением законов, направленных на защиту, экологических прав граждан, природоохранными органами, предприятиями, учреждениями, организациями, их должностными лицами, общественными объединениями.

Согласно вышеуказанным приказам Генеральной прокуратуры РК, названные прокуратуры осуществляют надзор за соответствием закону издаваемых правовых актов, соблюдением прав и свобод администрацией уголовно-исправительной системы (УИС), специальными подразделениями по обеспечению безопасности объектов уголовно-исправительной системы; исполнением законов органами, призванными осуществлять ОРД в УИС, специальными подразделениями по обеспечению безопасности объектов УИС. Указанные прокуратуры создаются в местах, где сосредотачиваются правительственные учреждения и являются однозвенными.

Прокуратура закрытого административно-территориального образования (ЗАО) осуществляет надзор за исполнением законов и иные функции на особых режимных объектах и, непосредственно, ЗАО. Прокуратура ЗАО представляет специализированную прокуратуру, на которую возложено осуществлять надзор за исполнением законов, соответствием закона издаваемых правовых актов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина органами местного самоуправления, предприятиями, организациями, учреждениями, органами контроля, их должностными лицами на территории ЗАО. Прокуроры ЗАО подчиняются прокурорам субъекта Российской Федерации, на территории которого оно находится.

Например, в феврале 2016 года прокурором оборонного комплекса в ходе рассмотрения обращения гражданина по оскорблению нецензурными словами, совершенному жительницей города в присутствии большого количества других граждан на территории рынка г. Байконур, в отношении правонарушителя, вынесено постановление о возбуждении дела об административном правонарушении. По окончании рассмотрения дела в суде гражданке назначили наказание в виде штрафа [27, с.189].

Таким образом, создание специализированных прокуратур имеет целью повышение эффективности прокурорской деятельности, которая продиктована спецификой надзорных объектов, надзорная деятельность не пересекается с надзорной деятельностью территориальных прокуратур и не зависит от

административно-территориального деления страны.

Разграничение индивидуальной компетенции проводится между вышестоящими и нижестоящими прокуратурами. Вышестоящие руководят деятельностью нижестоящих и направляют их усилия на проведение последовательной, настойчивой борьбы с нарушениями законности, добиваясь точного исполнения законов, подзаконных актов, актов применения норм права.

Разграничение компетенции между вышестоящими и нижестоящими прокурорами – представляет еще один способ организации их работы, позволяющий определить объем полномочий каждого из них.

ЗРК «О прокуратуре» перечисляет прокуроров разных уровней, полномочных принимать участие в судебных заседаниях. Аналогично регулируются полномочия прокуроров по принесению представлений на судебные акты, вступившие в законную силу. Такая регламентация правового статуса вышестоящих и нижестоящих прокуроров четко определяет критерий разграничения между ними функций. Данный критерий есть правовое положение судебных инстанций, который определяет правовое положение прокуроров: каждый из них действует на своем уровне. Относительно разграничения полномочий по осуществлению надзорной функции предписаний нет.

Таким образом, во-первых, разграничение компетенции между вышестоящими и нижестоящими прокурорами проводится применительно к строго определенным субъектам. Различные учреждения, предприятия, организации, выступающие в качестве юридических лиц, при разграничении полномочий во внимание не принимаются; во-вторых, «разделение труда» между вышестоящими и нижестоящими прокурорами происходит с учетом правового положения государственных органов и муниципальных образований, надзорные функции выполняются более высокими звеньями прокурорской системы.

Согласно принципу централизма и единства прокурорского надзора вышестоящий прокурор может выполнять функции нижестоящего прокурора. Нижестоящий прокурор может выполнять функции вышестоящего лишь по поручению последнего.

По своему правовому положению каждый прокурор правомочен осуществлять надзор за исполнением законов всеми поднадзорными ему субъектами, находящимися на поднадзорной территории. Например, прокурор субъекта может провести проверку исполнения законов в учреждении, на предприятии в организации. Надзор за соблюдением законности которых входит в компетенцию прокурора района.

Разграничение полномочий между вышестоящими и нижестоящими прокуратурами основывается на принципе соответствия правового положения прокурора правовому положению поднадзорного и неподнадзорного субъекта. Например, прокурор района осуществляет надзор за исполнением законов государственными органами районного значения, прокурор города –

городского значения, прокурор области – областного значения.

В порядке исключения вышестоящие прокуроры могут передавать свои полномочия нижестоящим. Передача полномочий называется делегированием. Делегирование является возможным в силу проявления принципа единства прокуратуры, при котором все прокуроры независимо от своего правового положения осуществляют полномочия, данные государством. В практике распространены частное (разовое) и общее (постоянное) делегирование, которое заключается в поручении нижестоящему прокурору выполнение определенного участка работы. Например, такое поручение дается в связи с отдаленностью нахождения поднадзорных субъектов, за исполнением законов которых должен осуществляться надзор от прокуратуры, обязанной заниматься его осуществлением. Выполнение надзорных функций возлагается на прокурора по месту нахождения указанных субъектов.

Согласно ст. 31 ЗРК «О прокуратуре» Генеральному прокурору принадлежит право законодательной инициативы.

Принцип правового соответствия определяет полномочия по использованию средств реагирования на выявленные нарушения законности. Например, каждый прокурор вправе направлять акты прокурорского реагирования тому субъекту, за исполнением которого он правомочен осуществлять надзор.

Принцип правового соответствия проявляется при обжаловании судебных актов, вступивших в законную силу, т.е. в надзорном порядке. Например, каждый прокурор, располагающий правом на принесение таких представлений, вносит их лишь в судебные инстанции, которые соответствуют его правовому положению.

Вторым критерием разграничения индивидуальной компетенции выступает разграничение компетенции между прокурорскими органами, одинаковыми по своему положению. Поскольку система прокуратуры включает не только органы разных уровней, но и много органов одного есть «разделение труда», способствующее упорядочиванию всей прокурорской деятельности. Основным критерием разграничения компетенции между одинаковыми по своему правовому положению прокурорскими органами выступает административная территория. Согласно этому критерию за каждым прокурорским органом закрепляется административная единица, в пределах которой осуществляется надзорная и ненадзорная деятельность по соблюдению конституции и федеральных законов. Каждый прокурорский орган имеет свою территорию деятельности.

Административно-территориальным критерием индивидуализации одинаковых по своему правовому положению прокурорских органов конкретизируются их предметные полномочия. Определяется круг субъектов, чьи правовые акты и действия входят в предмет прокурорской деятельности. Прокурорский надзор касается лишь тех поднадзорных субъектов, которые находятся на закрепленной административной территории.

Необходимо отметить, что приведенный критерий является основным, но

не единственным. Одним из дополнительных критериев является место совершения нарушения законности. Меры по выявлению правонарушений, их устранению, привлечению виновных лиц к ответственности и восстановлению нарушенных прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов других субъектов входят в компетенцию того прокурора, на территории которого они совершены.

Второй дополнительный критерий разграничения компетенции одинаковых по своему положению прокурорских органов – это место нахождения органа управления сложных по структуре организаций. Надзор за исполнением законов такими организациями осуществляет прокуратурой, на территории которой находится их орган управления.

Третьим дополнительным критерием выступает место нахождения субъекта, полномочного принимать меры по устранению нарушений законности, привлечению виновных лиц к ответственности, восстановлению нарушенных прав и свобод граждан, а также охраняемых законом интересов учреждений, предприятий, организаций и государства в целом. Например, прокурор, выявивший правонарушения, вправе обратиться с актами реагирования к уполномоченному на то органу или должностному лицу, находящемуся на другой административной территории. В отношении данного субъекта он выполняет двойную функцию, с одной стороны – добивается устранения правонарушения, с другой – надзирает за соблюдением им законов, рассмотрением актов прокурорского реагирования.

Таким образом, разграничение компетенции между видами прокуратур проводится по предметным полномочиям, которые касаются как правовых действий, так и актов различных субъектов, за исполнением законов которых осуществляется надзорная и ненадзорная деятельность прокуратуры.

Специализированные прокуратуры осуществляют надзорно-охранительную деятельность в отношении специального контингента субъектов. Территориальные прокуратуры, имеющие самый широкий круг полномочий, располагают общей компетенцией, осуществляют надзорно-охранительную деятельность в отношении других субъектов.

Функциональные полномочия характерны для всех прокурорских органов, поскольку выявление, устранение и предупреждение нарушений законности практически осуществляется в одних и тех же формах, в любой сфере общественных отношений.

В Казахстане разграничение компетенции между видами прокуратур до принятия Закона Республики Казахстан «О Прокуратуре» от 30 июля 2017 года № 81-VI регулировалось Приказом Генерального Прокурора от 03.11.2003 № 64 «О разграничении компетенции территориальных прокуроров и прокуроров специализированных прокуратур».

Ныне действует Указ Президента Республики Казахстан от 13 октября 2017 года № 563 «О некоторых вопросах органов прокуратуры Республики Казахстан» [28], который определил положение Генеральной прокуратуры Республики Казахстан как непосредственно подчиненного и подотчетного

Президенту Республики Казахстан правоохранительного государственного органа.

Генеральная прокуратура Республики Казахстан призвана осуществлять руководство в пределах своих полномочий единой системой органов прокуратуры Республики Казахстан, от имени государства осуществляет в установленных законом пределах и формах высший надзор за соблюдением законности на территории Республики Казахстан, представляет интересы государства в суде и от имени государства осуществляет уголовное преследование.

Генеральная прокуратура имеет ведомство – Комитет по правовой статистике и специальным учетам, учреждения, организации образования, а также прокуратуры областей и приравненные к ним (прокуратуры городов республиканского значения и столицы Республики Казахстан, главные военная и транспортная прокуратуры), районные и приравненные к ним городские, межрайонные, а также специализированные прокуратуры (военные, природоохранные, транспортные, прокуратуры специальных объектов). В соответствии со ст. 39 Закона Республики Казахстан «О Прокуратуре» [1] содержание деятельности прокуратуры областей и приравненные к ним прокуратуры, возглавляемых соответствующими прокурорами сводятся к руководству деятельностью областных, районных и иных приравненных к ним прокуратур; изданию приказов, распоряжений, обязательных для всех подчиненных сотрудников и работников; руководству соответствующих координационных советов по обеспечению законности, правопорядка и борьбы с преступностью. Согласно ст.40 Закона Республики Казахстан «О Прокуратуре» [1] районные и приравненные к ним прокуратуры, возглавляемые соответствующими прокурорами обязаны руководить деятельностью районных и иных приравненных к ним прокуратур; издавать распоряжения, обязательные для всех подчиненных сотрудников и работников.

Специализированные прокуратуры Казахстана руководствуются теми же законами, что и территориальные, то есть строятся по общим принципам для органов прокуратуры. Перед нами стоят общие задачи и используются те же средства прокурорского реагирования на выявленные нарушения закона. Деятельность специализированных прокуратур в настоящее время регулируется Указом Президента Республики Казахстан от 13 октября 2017 года № 563 «Положение о Генеральной прокуратуре Республики Казахстан», [28] Приказом Генерального прокурора Республики Казахстан от 3 ноября 2017 № 126 «Положение о Главной транспортной прокуратуре».

Главная транспортная прокуратура является специализированной прокуратурой, приравнивается к статусу областной и имеет в подчинении 24 районные транспортные прокуратуры, в том числе Авиационные транспортные прокуратуры городов Астаны и Алматы. Разумеется, есть некоторые особенности в объектах и предмете надзора за применением законов. Основной задачей транспортной прокуратуры является надзор за точным и единообразным применением законодательства о транспорте центральными и

местными органами государственной власти и управления, хозяйствующими субъектами, независимо от форм собственности [29]. На состоявшемся 12 марта 2018 года в г. Астане совещании Генеральной прокуратуры при рассмотрении вопросов организации работы природоохранных прокуратур было отмечена пассивность, недостаточная эффективность работы, отсутствие своевременного реагирования на нарушения экологического законодательства [30]. Генеральный прокурор акцентировал внимание прокуроров Южно-Казахстанской области на необходимости усиления надзора в вопросах выделения земельных участков в водоохраных зонах, хранения и утилизации твердо-бытовых отходов, Восточно-Казахстанской – на вопросы загрязнения атмосферного воздуха, обеспечения чистой питьевой водой отдельных населенных пунктов, Акмолинской – на целевое расходование бюджетных средств на развитие Щучинско-Боровской курортной зоны и строительство гидросооружений, Мангистауской областей – на проблемы утилизации морских судов с нефтепродуктами на борту и загрязнение земли отходами производства.

Проведенное исследование видов компетенции позволяет выделить три вида компетенции прокуратуры Республики Казахстан: общую компетенцию, компетенцию видов прокуратур, индивидуальную компетенцию.

Общая компетенция касается всех органов прокуратур, компетенция видов прокуратур: территориальная, военная, транспортная, природоохранная, прокуратур ИТУ, где каждый вид прокурорской подсистемы имеет собственную компетенцию. Индивидуальная компетенция представляет компетенцию каждого прокурорского органа в отдельности.

В широком смысле слова о компетенции прокуратуры можно говорить, как о совокупности полномочий, которые предоставляются всей прокурорской системе в целом.

2 ПРОБЛЕМЫ И НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ КОМПЕТЕНЦИЙ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

2.1 Надзорные полномочия органов прокуратуры: функции, содержание и пределы их осуществления

Каждому направлению прокурорской деятельности соответствует определенная компетенция прокурора, включающая в себя его конкретные полномочия. Все полномочия прокуроров устанавливаются по направлениям надзорной или ненадзорной деятельности.

Среди важных функций прокуратуры, выражающих ее основное государственно-правовое предназначение первостепенная роль принадлежит прокурорскому надзору за исполнением законов, поскольку именно надзорные средства определяют сущность прокуратуры и являются наиболее действенными в обеспечении режима законности, а также предопределяют результаты основных функциональных направлений деятельности прокуратуры.

В современных условиях прокурорский надзор представляет важную гарантию обеспечения законности в стране. Прокурорами в борьбе с нарушениями законов осуществляется объемная, разноплановая работа. Высокий профессионализм сотрудников прокуратуры, неподдельный интерес к процессам обеспечения законности ученых и представителей общественности, их заинтересованность в процессе модернизации и укреплении государственности, их богатый опыт практической деятельности и выводы теоретического характера – все это предопределило состояние и перспективы развития надзорной деятельности прокуратуры Республики Казахстан.

Данный вид деятельности присущ и характерен для правовой системы обоих государств и выступает важным фактором стабилизации законности в сфере управления социальными и экономическими отношениями, проведения в жизнь различных государственных программ, получивших отражение в законодательстве. Несмотря на множество работ, до сих пор в литературе нет четкого разграничения понятий «надзор» и «контроль». Прокурорский надзор – это форма деятельности органов прокуратуры, которая обеспечивает надзор за исполнением законов, прав и свобод человека и гражданина на территории РК, т.е. выявляет, устраняет и предупреждает нарушения закона.

В Законе «О прокуратуре» надзорные направления определены в ст. 1 «Прокуратура», согласно которой прокуратура осуществляет надзор за исполнением законов и законностью правовых актов; надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина; надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие; надзор за исполнением законов судебными приставами; надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и применяющих назначаемые судом

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

При осуществлении надзора за исполнением закона и законностью правовых актов, прокурор в соответствии со ст. 10 ЗРК «О прокуратуре», наделен полномочиями проверять законность правовых актов, издаваемых поднадзорными прокурору органами и лицам, в силу чего такие документы проверяются прокурорами на предмет соответствия закону, причем в отсутствие информации об издании кем-либо незаконного нормативного акта, что создает предпосылки своевременности выявления дефектных документов.

Важным средством осуществления надзора являются проверки. При проведении проверок прокурор вправе давать только правовую оценку.

Законодатель не устанавливает пределов в отношении надзора за соответствием законов правовых актов, издаваемых поднадзорными прокурору органами и лицами, что допускает осуществление такового в отсутствие у прокурора информации о факте издания незаконного правового акта. Указанное обстоятельство позволяет осуществлять надзор на систематической основе, обеспечивая высокий уровень законности в правотворческой сфере.

В теории прокурорского надзора сложились подходы к характеристике пределов надзора за исполнением законов: по кругу оснований проверки, по кругу поднадзорных объектов и субъектов, по кругу НПА, исполнение которых проверяет прокурор, по кругу правовых актов, соответствие которым правовых актов поднадзорных органов проверяет прокурор, по кругу правовых актов, поднадзорных органов и лиц, законность которых проверяет прокурор, по кругу НПА, в отношении которых прокурор вправе провести антикоррупционную экспертизу, по кругу оснований, препятствующих проведению внеплановых проверок субъектами предпринимательской деятельности и органов местного самоуправления, по кругу надзорных полномочий.

В юридической литературе имеет место предложение называть данное направление надзором за исполнением законов при осуществлении дознания и предварительного следствия, поскольку в ЗРК «О прокуратуре» говорится о соблюдении законности только правоохранительными органами. Круг субъектов, которые принимают участие в досудебных стадиях уголовного судопроизводства, достаточно широкий. Поэтому, правильным было бы назвать данное направление надзором за исполнением законов при осуществлении дознания и предварительного следствия. Также можно выделить проблемы в сфере надзора за исполнением законов в жилищно-коммунальной сфере, который должен стать одним из приоритетных направлений работы для прокуроров. Анализ практической работы прокуроров в данном направлении показывает, что органами прокуратуры выявляются нарушения прав граждан путем неправомерного увеличения платы за содержание и ремонт общего имущества многоквартирных домов. В этой связи считаем, необходимо обеспечить надлежащую организацию органами прокуратуры РК надзора за исполнением законов в жилищно-коммунальной сфере.

П. 1 ч. 3 ст. 30 Налогового кодекса РК от 25 декабря 2017 года № 120-VI

предусматривает право прокурора давать санкцию налоговому или таможенному органу на арест имущества налогоплательщика-организации.

В обоих случаях прокурору предоставляются дополнительные полномочия по осуществлению надзора за исполнением законов на отдельном направлении (подотрасли).

Прокурорский надзор должен быть результативным. Проверка может коснуться конкретных фактов. Но и выйти за их рамки, если у прокурора есть основание сделать вывод о наличии случаев правонарушений в деятельности проверяемого органа. При проведении проверок прокурор вправе по предъявлении служебного удостоверения беспрепятственно входить на территории и в помещения органов, организаций, учреждений, за исполнением законов которыми он осуществляет надзор, требовать от руководителей и должностных лиц представления ему необходимых материалов, документов, выделения специалистов для выяснения возникших вопросов, вызывать должностных лиц и граждан для объяснений по поводу нарушений законов. Прокурор вправе требовать проведения самими органами проверок, ревизий им органов по поступившим в прокуратуру материалам и обращениям. В случае выявления нарушения закона в зависимости от характера правонарушения и наличия соответствующих оснований прокурор вправе обжаловать противоречащие закону правовые акты, обратиться в суд с требованием о признании недействительными актов, противоречащих закону, внести представление об устранении нарушений закона, объявить предостережение должностным лицам о недопустимости нарушения закона, возбудить производство по административным правонарушениям, потребовать привлечения лиц, нарушивших закон, у иной установленной законом ответственности. Для того, чтобы прокурорский надзор проводился активно для этого необходима отлаженная система конструктивного взаимодействия с органами власти и управления, информационного обеспечения, что позволило бы постоянно быть в курсе, нормотворческой деятельности, предупреждать принятие незаконных правовых актов на стадии разработки.

При осуществлении надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина в качестве самостоятельного направления надзорной деятельности прокурор в соответствии со ст.10 ЗРК «О прокуратуре» наделен полномочиями по рассмотрению и проверке заявлений, жалоб и иных сообщений о нарушении прав и свобод человека и гражданина, разъяснению пострадавшим порядка защиты их прав и свобод, принятию мер по предупреждению и пресечению нарушений прав и свобод человека и гражданина, привлечению к ответственности лиц, нарушивших закон, и возмещению причиненного ущерба, использованию полномочий».

Анализ практики прокурорского надзора за защитой прав и свобод человека и гражданина свидетельствует о наличии следующих проблем в данной сфере.

Во-первых, действующее законодательство является малоэффективным, порождающим большое количество пробелов и коллизий, которые не

позволяют прокурорам в полной мере осуществлять свои полномочия по надзору за соблюдением прав и свобод человека и гражданина.

В случае получения информации, о том, что нарушение прав и свобод носит характер преступления, прокурор принимает соответствующие меры. Он выносит мотивированное постановление о направлении материалов проверки в следственный орган или орган дознания, где принимается решение о возбуждении уголовного дела. Лица, виновные в совершении преступления, подлежат уголовному преследованию в соответствии с уголовным законодательством.

В Республике Казахстан Закон «О прокуратуре», принятый 30 июня 2017 года и сопутствующие поправки, которые вошли в Закон «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам их приведения в соответствие с нормами Конституции Республики Казахстан» от 11 июля 2017 года [31] определили компетенцию и порядок деятельности прокуратуры Казахстана.

В Республике Казахстан надзорные полномочия регламентируются в ст.5 Закона «О прокуратуре» «Основные направления прокурорского надзора», согласно которой, прокуратура осуществляет высший за законностью:

- 1) деятельности государственных, местных представительных и исполнительных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц, иных организаций независимо от формы собственности, а также принимаемых ими актов и решений;
- 2) судебных актов, вступивших в законную силу;
- 3) исполнительного производства и производства по делам об административных правонарушениях;
- 4) деятельности правоохранительных и специальных государственных органов в сферах;
- 5) государственной правовой статистики и специальных учетов;
- 6) иных направлений, определяемых законом.

Конституционная реформа по перераспределению полномочий Главы государства между Парламентом и Правительством коснулась и сферы прокурорской деятельности.

Обновилось содержание нормы, предусмотренной пунктом 1 статьи 83 Конституции Республики Казахстан, установившей параметры деятельности прокурора: осуществление в установленных законом пределах и формах высшего надзора за соблюдением законности на территории Республики Казахстан; представление интересов государства в суде; осуществление от имени государства уголовного преследования. В реализацию этой конституционной новеллы Генпрокуратурой проведен значимый по содержанию объем работы, итогом которой стали законодательные новеллы в сфере прокурорской деятельности.

Это новый Закон «О прокуратуре» от 30 июня 2017 года и сопутствующие ему поправки, которые вошли в Закон «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по

вопросам их приведения в соответствие с нормами Конституции Республики Казахстан» от 11 июля 2017 года.

Этими законодательными актами окончательно определены статус, компетенция, организация и порядок деятельности прокуратуры Республики Казахстан. Новым отраслевым Законом раскрыто одно из трех направлений прокурорской деятельности – осуществление высшего надзора за соблюдением законности. Пределы и порядок остальных направлений прокурорского надзора урегулированы соответствующими законодательными актами (УПК, ГПК, КоАП и др.)

Одним из новшеств закона является четкое закрепление полномочий прокуроров. В прежнем Законе «О прокуратуре» 1995 года полномочия прокуроров были сильно размыты. Ни объема, ни пределов, ни обязанностей. Одни права. Не было четких рамок ответственности. Стояла одна задача – обеспечить точное и единообразное применение законов и устранить любые нарушения законности.

Ранее прокуроры в целях «обеспечения точного и единообразного применения законов и устранения любых нарушений законности» проверяли кого угодно и что угодно, пытаясь охватить необъятное и распыляя свой потенциал даже на второстепенные вопросы, которые и не требовали вмешательства. Стала обыденной практика дублирования прокурорами проверок других проверяющих органов, а это порядка 60-ти контролирующих органов. Никаких ограничений для назначения проверки. Прокурор мог принять в производство любую частную жалобу и начать по ней проверку. При этом чувствительные для большого количества граждан системные нарушения законности могли оставаться без должного внимания из-за нерационального использования имеющихся сил и средств. Сужены основания для назначения прокурорами проверок в государственных органах.

Государственные органы прокурор будет проверять только в тех случаях, если установлен факт невыполнения либо ненадлежащего выполнения своих полномочий иными уполномоченными государственными органами, к компетенции которых отнесена обязанность обеспечить контроль и надзор в соответствующей сфере общественных отношений. Это ограничение не распространяется на случаи назначения проверок для защиты прав, свобод и законных интересов лиц, общества и государства, если это необходимо для предотвращения необратимых последствий для жизни, здоровья людей либо безопасности государства, а также при осуществлении надзора за соблюдением законности в деятельности правоохранительных и специальных госорганов.

Основания для проверок хозяйствующих субъектов сокращены до минимума. Теперь проверки бизнеса будут назначаться только по поручению Президента Республики Казахстан либо Генерального Прокурора.

Закон также ограничил подчиненных Генеральному прокурору сотрудников в праве назначения проверок.

К примеру, решения заместителей Генерального Прокурора, прокуроров областей и приравненных к ним прокуроров, прокуроров районов и

приравненных к ним прокуроров о назначении и проведении проверки будут приниматься для защиты прав, свобод и законных интересов: лиц, которые в силу физических, психических и иных обстоятельств не могут самостоятельно осуществлять их защиту; неограниченного круга лиц; лиц, общества и государства, если это необходимо для предотвращения необратимых последствий для жизни, здоровья людей либо безопасности Республики Казахстан.

Данные ограничения не распространяются на назначение прокурорских проверок по поручениям Главы государства, Генерального Прокурора Республики Казахстан, а также на проверки, проводимые при осуществлении надзора за соблюдением законности в деятельности правоохранительных и специальных государственных органов.

Положительным является то, что при новом подходе исключается излишняя подмена функций государственных органов и необоснованное назначение проверок. В отраслевом законе теперь четко регламентированы права и обязанности проверяемых прокуратурой лиц. При осуществлении проверки прокурор не вправе требовать предоставления документов, информации, если они не являются объектами проверки или не относятся к предмету проверки, превышать установленные сроки проведения проверки, препятствовать нормальному функционированию проверяемого субъекта. Конкретизированы сроки проведения проверок. Раньше прокуроры проверяли неограниченное время, что создавало неудобства в работе проверяемого субъекта. С нововведениями проверка должна проводиться не более тридцати календарных дней и может быть продлена только по согласованию с Генеральным Прокурором. Проверки прокурора должны будут регистрироваться в органах правовой статистики и специальных учетов. При этом ограничения о сроках и требования о регистрации не распространяются на проверки, проводимые в рамках уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного законодательства, законодательства об исполнительном производстве, административных правонарушениях, оперативно-розыскной и контрразведывательной деятельности. Ограничения по назначению проверок коснулись и порядка рассмотрения обращений. Отраслевым законом определен исчерпывающий перечень категорий обращений, которые будет рассматривать прокурор. Как показала практика, граждане не используют свое законное право напрямую обжаловать решение или действие (бездействие) должностного лица вышестоящему должностному лицу, госоргану либо в суд. Этот также повлияло на то, что прокуратура часто подменяла уполномоченные госорганы и разрешала за них проблемы граждан.

При поступлении обращения прокурор не будет сразу же идти на проверку. Обращение перенаправят в тот орган, в компетенцию которого входит обязанность его рассмотреть.

Следует согласиться с мнением Министра МВД РК М.М. Ахметжановым в том, что все эти новеллы направлены на разделение зоны ответственности уполномоченных госорганов и прокуроров, повышение личной

ответственности их руководителей. Одновременно это должно развить у людей мышление о том, что защита прав лежит на самом гражданине, путем обращения им в уполномоченный госорган либо суд [32, с.3].

В мировой практике большинство заявлений рассматривается именно в суде. Там человек приводит свои доводы, вместе обсуждают, суд даёт оценку и выносит решение. Это открытый процесс. В этом вопросе делаются конкретные шаги, чтобы гражданин мог найти ответ на свою жалобу по принципу «одного окна». 21 июля 2017 г. в Генпрокуратуре презентован Центр правоохранительных услуг. Такие же центры открыты и в регионах. К примеру, в Генеральной Прокуратуре открыт Центр правоохранительных услуг. Подобные центры открыты в регионах. К примеру, в Центре приема граждан, который открыли в областной прокуратуре г. Костаная, специалисты надзорного органа консультируют посетителей, разъясняют законы, помогают составить обращение в ту или иную государственную организацию. Здесь же можно записаться на прием к руководству прокуратуры. В Центре приема граждан предусмотрен кабинет медиации, который занимается разрешением конфликтов во внесудебном порядке. Это тоже повышает эффективность работы в целом Центра [33].

Смысл состоит в том, чтобы обеспечить и предоставить гражданам на специальных площадках прокуратуры широкий спектр безвозмездных правовых услуг соответствующими специалистами (прокуроры, нотариусы, адвокаты, медиаторы, психологи, служба пробации, сотрудники акимата). Их основная задача – оперативное разрешение жалоб, повышение уровня доверия граждан к правоохранительным и государственным органам, устранение административных барьеров и бюрократии. Таким образом, с надзорного органа снимается ряд функций, в том числе и по приёму частных заявлений от граждан. Но обратиться в открытый сегодня центр в прокуратуре может каждый. Прокуроры гарантируют соблюдение главного принципа: гражданин любой страны должен иметь возможность беспрепятственно обращаться в госорганы за защитой своих прав и интересов.

Цель данного нововведения - предоставить гражданам широкий спектр безвозмездных правовых услуг прокурорами, нотариусами, адвокатами, медиаторами, психологами, службой пробации, сотрудниками акимата. Главная задача центров приема граждан - оперативно рассматривать жалобы, повысить уровень доверия граждан к правоохранительным органам, устранить административные барьеры.

Новшеством в законодательстве о прокуратуре является скорректированная система правовых актов прокурора. Теперь акты прокурора разделены на акты надзора и акты реагирования.

Отличие актов надзора от актов реагирования в следующем. Акты надзора обязательны для рассмотрения госорганами. Такие акты вносятся непосредственно в госорган для устранения допущенных нарушений. Не рассмотрение актов влечет установленную законом ответственность. С актами реагирования все по-другому. Они не вытекают из полномочий прокурора по

осуществлению высшего надзора, поэтому ответственности здесь нет. Актами реагирования прокурор лишь выражает свою позицию по тому или иному вопросу.

Законом исключены полномочия прокурора по осуществлению надзора за законностью судебных актов, не вступивших в законную силу. Прокурор, как участник процесса, вместо внесения протеста будет ходатайствовать о пересмотре решения. Акты реагирования в виде ходатайства и заявления реализуются только через суд. С их помощью инициируется вопрос о пересмотре судебных актов, а также законности действий и актов госорганов.

Такие акты вносятся непосредственно в госорган для устранения допущенных нарушений. Не рассмотрение актов влечет установленную законом ответственность. С актами реагирования все по-другому. Они не вытекают из полномочий прокурора по осуществлению высшего надзора, поэтому ответственности здесь нет. Актами реагирования прокурор лишь выражает свою позицию по тому или иному вопросу. Такие акты, как обращение и разъяснение закона, выступают своего рода предупреждением и направлены на недопущение возможных правонарушений. Они не обязательны для рассмотрения и по ним ответ не требуется. Содержание разъяснения закона изменено. Данный правовой акт будет предназначен для обеспечения общественной безопасности, предупреждения правонарушений, а также при наличии сведений о готовящихся противоправных деяниях. Определены виды правовых актов, не подлежащих опротестованию, установлены основания и последствия принятия актов прокурорского надзора. Внесудебное принудительное исполнение актов прокурора исключено из закона, теперь оно будет осуществляться только в судебном порядке. Следует отметить, что единая система органов прокуратуры, сфера деятельности Генеральной прокуратуры, областных, районных и приравненных к ним прокуратур значительных изменений не претерпела.

Анализ сфер прокурорского надзора, которые претерпели существенные изменения показывают, что принятые законодательные новеллы способствуют разделению зоны ответственности уполномоченных государственных органов и прокуроров, открывают новые перспективы для совершенствования прокурорского надзора в целом и позволят повысить его эффективность с учетом такого важного приоритета, как повышение доверия населения. Новый закон, по мнению исполняющего обязанности председателя военного суда Костанайского гарнизона Аманжулова М., не только расширяет поле деятельности в надзорной сфере, но и должен укрепить доверие граждан к органам прокуратуры. Проведенное исследование надзорных полномочий органов прокуратуры позволило сформулировать ряд предложений по совершенствованию надзорных полномочий: требуется четкая регламентация оснований и порядка проведения прокурорами проверок нарушений законов, сроков проведения проверок, процессуальных актов осуществления процедур и реализации результатов надзорных проверок. Исследование надзорных полномочий прокуратуры, показывает, что отрасли надзора, указанные в ст.1

ЗРК «О прокуратуре» должны считаться приоритетными. Вместе с тем, государство влияет на перечень таких направлений. В связи с этим, выделение актуальных направлений общего надзора необходимо для надлежащей организации работы. Данная позиция объясняется особенностями прокурорского надзора с полномочиями, предоставленными прокурору для выполнения надзорной функции. Следовательно, организация надзорной деятельности тесно связана с эффективностью механизма прокурорского надзора, т.е. системой полномочий, средств и действий по обеспечению точного, безусловного и единообразного исполнения законов. С целью совершенствования надзорных функций прокуратуры и повышения эффективности механизма прокурорского надзора предлагаем следующее: повысить эффективность надзора за расследованием преступлений, прежде всего террористической и экстремистской направленности; активно включиться в формирование «цивилизованных отношений в миграционной сфере»; взаимодействовать с контрольными и надзорными органами, противодействуя коррупции и снижая административное давление на бизнес. Представляется, что в рамках общего надзора приоритетными сферами являются надзор за исполнением финансового, таможенного, банковского, налогового, антимонопольного законодательства; надзор за исполнением законов в социальной сфере, за законность в сфере государственного строительства, за соблюдением трудового законодательства и т.п.

Анализ сфер прокурорского надзора, которые претерпели существенные изменения в Казахстане показывает, что принятые законодательные новеллы способствуют следующим позитивным аспектам: определяют зоны ответственности уполномоченных государственных органов и прокуроров, открывают новые перспективы для совершенствования прокурорского надзора в целом; позволяют повысить его эффективность с учетом такого важного приоритета, как повышение доверия населения. Таким образом, сравнительное исследование надзорных полномочий прокуратуры Казахстана, показывает наличие как общих форм волеизъявлений, так и сугубо специфических, которые присущи конкретно взятой отрасли, ради чего надзорная функция законодательно была обособлена. Исключением является сфера надзора за исполнением законов судебными приставами, в рамках которой, традиционно применяются полномочия, присущие прокурорам при осуществлении надзора за исполнением законов (общего надзора).

2.2. Ненадзорные и организационные полномочия органов прокуратуры

Анализ юридической литературы показывает, что подчеркивая приоритетный статус функции прокурорского надзора, все внешнефункциональные полномочия можно разделить на надзорные и ненадзорные [16, с. 192].

Как отмечает, И.М. Фасхетдинов в законодательстве и на практике о прокуратуре надзорной функции уделяется больше внимания [34, с.11].

Вместе с тем, ряд ученых подчеркивают значимость ненадзорных функций. Так, К.И. Амирбеков и А.М. Магомедов называют прокуратуру надзорным органом, однако по их мнению, в такой трактовке термина, не совсем полно отражается ее сущность и значение, так как наряду с функцией по осуществлению надзора на органы прокуратуры возложен целый ряд других ненадзорных функций [35, с.6].

Е.Р. Ергашев также отмечает справедливость включения в классификацию полномочий прокуратуры и ненадзорных функций, которые в свою очередь подразделяются на полномочия по выявлению нарушений закона и реагированию на выявленные нарушения [10, с. 118].

Ненадзорные полномочия органов прокуратуры отражены как в соответствующих нормах ЗРК «О прокуратуре», так и в ряде других законов и иных источниках.

В настоящее время участие прокуроров в рассмотрении судами уголовных дел представляет собой самостоятельное ненадзорное приоритетное направление прокурорской деятельности, - одной из составляющих функций содействия осуществления правосудия.

Процессуальные полномочия прокурора в Республике Казахстан в гражданском, уголовном и административном процессе определяются соответствующим процессуальным законом. В Республике Казахстан в соответствии с Законом «О прокуратуре» внесены поправки в УПК РК [20], КоАП РК [19] и ГПК РК [15], которые направлены на ограничение и перераспределение полномочий прокуроров. К примеру, изменения в УПК РК ограничили право прокурора на изъятие по собственной инициативе уголовного дела у органа расследования для приема в свое производство либо для передачи другому органу расследования. Теперь это возможно только по ходатайству участников процесса либо органов расследования. Данное ограничение не распространяется на генерального прокурора. Более того, начальникам следственного отдела и органа дознания предоставлено право рассматривать жалобы на действия следователя и дознавателя. Новшеством в КоАП РК является то, что изменен порядок пересмотра Верховным судом вступивших в законную силу судебных актов по административным делам. Теперь Председатель Верховного суда и председатель специализированной судебной коллегии Верховного суда смогут инициировать пересмотр постановлений суда. Для этого лица, привлеченные к административной ответственности, потерпевшие, их законные представители, защитники и представители юридических лиц вправе самостоятельно обратиться в Верховный суд с ходатайством о внесении представления. Такое же право предусматривается для центральных органов. Ходатайство о внесении представления должно соответствовать требованиям, предусмотренным статьей 848 КоАП РК. При этом в обязательном порядке в ходатайствах участники процесса должны указать на наличие оснований, а именно: исполнение

оспариваемого постановления может привести к тяжким необратимым последствиям для жизни, здоровья людей либо для экономики и безопасности Республики Казахстан; постановление нарушает права и законные интересы неопределенного круга лиц или иные публичные интересы; постановление нарушает единообразие в толковании и применении норм права; Подобные требования предусмотрены для подаваемого в органы прокуратуры ходатайства о принесении кассационного протеста. В соответствии с частью 5 статьи 851 КоАП РК названные основания являются исключительными случаями, когда Верховный суд в праве пересмотреть вступившие в силу судебные акты по делам об административных правонарушениях. Таким образом, в административном производстве порядок кассационного пересмотра также кардинально изменился. Раньше Верховный суд рассматривал административные дела только по протесту Генерального Прокурора. Теперь люди сами смогут обращаться в Верховный Суд.

Новый Закон «О прокуратуре» внес изменения, касающиеся представления интересов государства в суде. Так, до недавнего времени, прокуроры принимали участие практически по всем делам в гражданском процессе: о взыскании зарплаты, возмещении ущерба и вреда, причиненного здоровью, выселении, об усыновлении, направлении на принудительное лечение, о признании недееспособным, объявлении безвестно отсутствующим и другие, т.е. по всем частным спорам, где никак не затрагивались интересы государства.

С принятием нового Закона участие предусматривается только для защиты государственных и общественных интересов, а также, если лицо не может само себя защитить. Категории таких дел определены в новом Гражданском процессуальном кодексе и приказе Генерального Прокурора.

Изменения в ГПК коснулись и порядка обжалования решений судов по гражданским делам. Изменения помогут избавиться от стереотипа: по всем вопросам обращаться в прокуратуру. Ведомство не будет подменять функции государственных органов, это напрямую отразится и на порядке рассмотрения жалоб.

Надзор имеет четкие задачи регламент и зоны ответственности. Прокуроры сосредоточатся на острых и значимых проблемах населения их страны. Новый Закон Республики Казахстан «О прокуратуре» впервые решает вопрос излишности и чрезмерности прокурорского надзора. Это проявляется в том, что в старом Законе не было четких оснований для проверок и вмешательства прокурора. Теперь эти основания четко определены. Их всего три. Согласно статьи 435 ГПК, прокуратура станет рассматривать обращения в следующих случаях: при угрозе жизни и здоровья человека; безопасности страны; когда граждане не смогут защитить себя сами; когда затрагиваются права неопределенного круга лиц.

Значительные изменения произошли и в надзоре за законностью судебных актов. Во-первых, отказались от участия ряда категории гражданских дел, всего отказались от 12 категории гражданских дел. Во-вторых, поменялась

форма реагирования на незаконные судебные акты. Если раньше был протест, то теперь прокурор приносит ходатайство, потому что протест воспринимался категорично: считалось, что протест должен быть обязательно отменен судьей, так как считался незаконным. Теперь прокурор наравне со всеми пользуется теми же правами и обязательствами, как и другие участники процесса, наравне с ними он может вносить ходатайство.

Существенно поменялся процесс пересмотра судебных актов по административным делам. Если раньше постановление административного суда, вступившее в законную силу пересматривалось Верховным Судом Республики Казахстан только по протесту Генеральной прокуратуры Республики Казахстан, то новый Закон дает возможность гражданам самостоятельно обращаться в Верховный Суд Республики Казахстан и на основании ходатайства гражданина, этот судебный акт может быть пересмотрен. В гражданском судопроизводстве прокурор представляет интересы государства в районных (городских) судах, специализированных судах по делам несовершеннолетних, в специализированных экономических судах, в судах апелляционной инстанции (областные и приравненные к ним суды), в Верховном Суде Казахстана. Статус прокурора в этих судах имеет особенности, которые регулируются процессуальным законом, прокурор, участвующий в судебном заседании каждой из названных судебных инстанций, обладает статусом процессуального прокурора, исходя из объема принадлежащих ему процессуальных прав в каждой судебной инстанции. Как отмечает Н.И. Мамонтов, отраслевым законом установлено, что не рассмотрение актов прокурорского реагирования по существу влечет ответственность, установленную законом. Генеральный Прокурор Казахстана при внесении в Верховный Суд Казахстана протест обладает статусом представителя государства в гражданском судопроизводстве и вместо протеста вправе вносить надзорное (ревизионное) ходатайство. Именно такой акт прокурорского реагирования Генерального Прокурора Казахстана в ревизионном судопроизводстве предлагается закрепить в статье 478 проекта Кодекса гражданского судопроизводства Казахстана [36]. Безусловный интерес представляет содержание отраслевого приказа, толкующего статус прокурора в гражданском судопроизводстве. Приказ Генерального Прокурора Казахстана от 29 января 2016 года № 21 «Об утверждении Инструкции об организации прокурорского надзора за применением законов в гражданском судопроизводстве и представительстве интересов государства в суде» [] не соответствует положениям Конституции РК о том, что прокурор в гражданском судопроизводстве осуществляет представительство интересов государства, но не прокурорский надзор. Вывод о законности или незаконности судебного акта делает не прокурор как участник гражданского процесса и представляющий в нем интересы государства, а вышестоящий суд по основаниям и в порядке, установленном Кодексом. Таким образом, требуется уточнение статуса прокурора в стадиях гражданского судопроизводства и модернизация его участия в рассмотрении в гражданском судопроизводстве при

представительстве интересов государства.

Можно назвать еще одну проблему, которую отмечают сами прокуроры: плохое использование аналитической системы, которая может анализировать все базы данных государственных органов, интернет издания социальные сети, чтобы понимать какие проблемы в обществе, в конкретной местности, чтобы применить прокурорские проверки в конкретной местности.

В новом Законе четко определены пределы надзора в исполнительном производстве. В настоящее время основная часть взысканий отнесена к компетенции частных судoisполнителей. Граждане сами решают, какому частному исполнителю отдать свой исполнительный лист и заключают с ним соглашение. Поэтому тотального надзора за исполнительным производством не будет. Приоритетом остается защита государственных и общественных интересов. Вся работа будет основана на общих требованиях к проведению проверок и анализа. Прокурор будет вмешиваться в трех случаях: 1) если нарушены права лиц, которые в силу физических, психических и иных обстоятельств не могут самостоятельно осуществлять их защиту; 2) неограниченного круга; 3) в отношении лиц, общества и государства, если это необходимо для предотвращения необратимых последствий для жизни, здоровья людей либо безопасности Республики Казахстан.

На первом плане находится судебный контроль. Если необходимо оспаривать действия судoisполнителя – нужно обращаться в суд. Суд обяжет судoisполнителя устранить нарушения, отменить решение, торги и т.д.

Поддержание государственного обвинения по-прежнему осуществляется по всем уголовным делам, за исключением дел частного обвинения. При несогласии с судебным актом прокурор наделен правом принесения апелляционного ходатайства об отмене или изменении приговора.

Осуществление от имени государства уголовного преследования выступает одним из главных направлений надзорной деятельности, поскольку нарушение прав гражданина в уголовном судопроизводстве наносит ему наибольший вред.

В своем Выступлении Генеральный Прокурор Республики Казахстан Ж. Асанов на международной конференции на тему: «Независимость судебной власти и вопросы судебного администрирования в Республике Казахстан», состоявшейся 26 ноября 2017 г. отметил следующее: «Сокращено участие прокуроров по гражданским делам. Если спорят частные лица, то прокурору там делать нечего. Каждый защищает себя сам, и никто не должен имеет привилегии в виде прокурорской поддержки. Мы отказались от участия по многим спорам, но зато их стало много в уголовном процессе. Сегодня каждое уголовное дело по тяжкому и особо тяжкому преступлению, по нему назначается прокурорский прокурор, для которого основная задача обеспечить должный контроль, надзор за досудебным расследованием. Именно этот прокурор обеспечивает защиту, представляет государственное обвинение в суде, потому что судьи ранее предъявляли претензии прокурору из-за неготовности к процессу, потому что они знакомились с делом на этапе

передачи его в суд. Теперь прокурор имеет возможность знакомиться с делом с начала его регистрации, для этого теперь имеются возможности у прокурора, поскольку отказались от проверок бизнеса, ушли от гражданских процессов, весь резерв направлен на уголовный процесс. Принято решение сфокусироваться на двух ключевых задачах: обеспечение законности в уголовном процессе и защите общественных интересов. Основные права человека подвергаются наибольшему риску в сфере уголовного преследования. В этой связи важно осуществить переход не только прокурорского надзора, но и в целом уголовного процесса на современный цифровой формат. Это позволит сделать правосудие прозрачным, эффективным и справедливым» [38].

Сейчас много опасений относительно того, что прокуратура не будет защищать права граждан. Это ошибочное мнение. В Законе Республики Казахстан «О прокуратуре» наоборот, надзор в социально-экономической сфере наиболее конкретизирован, детализирован, четко определена сфера ответственности прокурора, она разделена между контролирующими органами. Прокурор будет вмешиваться только в тех случаях, когда контролирующий орган не должным образом выполняет свои функции или обязанности.

Таким образом, Законом Республики Казахстан «О прокуратуре» внесены изменения, касающиеся представления интересов государства в суде: изменен порядок пересмотра Верховным судом вступивших в законную силу судебных актов по административным делам, участие в суде предусматривается только для защиты государственных и общественных интересов, а также, если лицо не может само себя защитить, четко определены пределы надзора в исполнительном производстве. Существенную проблему, по мнению Н. Мамонтова, судьи Верховного Суда Казахстана в почетной отставке, является не соответствие Приказа, [37] определяющего статус прокурора в гражданском судопроизводстве положениям Конституции РК в том, что прокурор в гражданском судопроизводстве осуществляет представительство интересов государства, но не прокурорский надзор. Данную проблему Н. Мамонтов выявил, сделав вывод о том, что законность или незаконность судебного акта делает не прокурор как участник гражданского процесса и представляющий в нем интересы государства, а вышестоящий суд по основаниям и в порядке, установленном Кодексом. Таким образом, требуется уточнение статуса прокурора в стадиях гражданского судопроизводства и модернизация его участия в рассмотрении в гражданском судопроизводстве при представительстве интересов государства. В связи с этим предлагаем закрепить правозащитную функцию прокуратуры и процессуального прокурора по оказанию квалифицированной юридической помощи указанным в законе категориям физических лиц. Определяя перспективы развития казахстанской прокуратуры в рассматриваемом направлении деятельности следует определить ее задачи:

Первостепенной задачей является расширение института процессуального прокурора, что максимально приблизит нас к новой модели уголовного процесса. К примеру, с принятием нового Закона в Костанайской

области процессуальные прокуроры обеспечивают надзор по всем делам о тяжких и особо тяжких преступлениях.

Вторая задача связана с обеспечением законности с момента регистрации материала в Едином реестре досудебного расследования. Если нет оснований для уголовного преследования – то дело должно быть прекращено не дольше, чем в три дня. Во втором квартале в такие сроки прекращено около 40 %, а в первом квартале было 15%. Такой результат повлек сокращение количества обращений граждан в органы прокуратуры на 24 %¹⁸⁷.

Третья задача заключается в оптимизации уголовного процесса, его ускорение и упрощение. В июне 2022 года прокуроры г. Костаная вступили в пилотный проект и уже 80 % дел по очевидным преступлениям окончили и направили в суд в течение 10 суток [38]. В дальнейшем Прокуратура области планирует развитие дежурного прокурора. Базируясь в здании органа уголовного преследования, он будет на месте разрешать проблемы и устранять нарушения. С прошлого года в Костанайской области получил реализацию Межведомственный План против пыток. Количество жалоб на пытки в 2016 году сократилось на 50%, а в этом году еще на 60%. При содействии акиматов во всех городах и районах созданы прозрачные следственные кабинеты, что позволит окончательно устранить проблему.

Четвертой задачей выступает внедрение электронного уголовного дела. Цифровизация процесса сделает его прозрачным, оперативным, свободным от манипуляций и фальсификаций.

Пятая задача - вопросы координации борьбы с преступностью останутся у прокуроров. Опыт обеспечения взаимодействия мы имеем. Делая акцент на борьбу с кражами, за 2020-2022 годы общая преступность в области снижена на 21%, а в текущем году – на 26% [38].

В результате проводимых преобразований в правоохранительной системе, сложился дисбаланс полномочий органов предварительного расследования и прокуратуры, которая лишилась не только функции расследования преступлений, но и существенной части своих надзорных полномочий. Поэтому необходимым направлением развития прокуратуры является возвращение ей функции расследования преступлений, с учетом состояния правоохранительной системы.

Необходима системная законодательная регламентация процедур надзорных действий прокуроров на досудебных стадиях административного судопроизводства.

Существует проблема в сфере правового регулирования участия прокурора в гражданском процессе - прокурор лишен возможности реализовать имеющиеся у него надзорные полномочия за соблюдением прав и свобод работника, если он не относится к категории лиц, в защиту которых прокурор вправе обратиться в суд.

Организационные полномочия органов прокуратуры

К общим для Казахстана организационным направлениям деятельности прокуратуры относятся координация органами прокуратуры деятельности

правоохранительных органов по борьбе с преступностью, участие прокуратуры РР в правотворчестве, международно-правовое сотрудничество прокуратуры, работа с обращениями и прием населения, работа по предупреждению правонарушений, взаимодействие прокуратуры с органами публичной власти и институтами гражданского общества.

В законодательстве Республики Казахстан предусмотрено деятельность прокуратуры, которая призвана формировать государственную правовую статистику и вести специальные учеты, автоматизировать процессы с целью обеспечения целостности, объективности и достаточности статистических показателей, а также организовывать и осуществлять профессиональную подготовку лиц, впервые поступающих на правоохранительную службу, за исключением сотрудников органов внутренних дел, профессиональную переподготовку, повышение квалификации сотрудников правоохранительных органов, в том числе состоящих в Президентском резерве руководства правоохранительных органов Республики Казахстан, реализовывать программы послевузовского образования, а также координировать и проводить межведомственные научные исследования в сфере правоохранительной деятельности.

Прокуратура наряду с надзорной и другой работой реализует функцию координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью. Организация координации деятельности прокуратуры по борьбе с преступностью это система взаимосвязанных и взаимообусловленных между собой действий, которые являются необходимыми условиями эффективного осуществления полномочий прокурора в данном направлении деятельности. Такие действия представлены информационно-аналитической работой; прогнозированием; планированием координационных мероприятий; осуществлением контроля; ведением делопроизводства и учетом координационной деятельности.

Для осуществления указанных действий координации прокурору предоставлены необходимые правомочия (истребование информации, ее обобщение и оценка, руководство подготовкой координационного совещания, формирование секретариата, организация контроля и другие). От компетентности прокуроров-координаторов. Как правило, зависит обеспечение надлежащего уровня организации координации. Согласованности действий ее участников и, наконец эффективности взаимодействия правоохранительных органов, осуществляющих борьбу с преступностью между собой.

В Казахстане координация деятельности правоохранительных и иных государственных органов осуществляется в соответствии со ст. 20 Закона Республики Казахстан «О прокуратуре». С этой целью при Генеральной прокуратуре, прокуратурах областей и приравненных к ним прокуратурах созданы координационные советы, которые осуществляют свою деятельность согласно Конституции, законам, Положению о Координационном совете по обеспечению законности, правопорядка и борьбы с преступностью [39]. Проведенный анализ практики взаимодействия подразделений следствия и

дознания правоохранительных органов с экспертными учреждениями города показал, что имеются проблемные вопросы в связи несвоевременным производством экспертиз, что в конечном итоге приводит к нарушениям сроков расследования уголовных дел и производства доследственных проверок. С целью решения данной проблемы считаем целесообразным внести предложение об утверждении Положения о Координационном совете правоохранительных органов Республики Казахстан, Президентом Республики Казахстан, что способствует поднятию статуса Координационного Совета.

Таким образом, на современном для прокуратуры Казахстана требуется дальнейшая конкретизация и развитие правового характера координационной деятельности прокуратуры.

Международно-правовое сотрудничество органов прокуратуры представляет урегулирование нормами международного права и национального права особый вид деятельности, который осуществляется с целью обеспечения законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, национальных интересов и безопасности государства и общества.

Указанное сотрудничество является самостоятельным направлением деятельности прокуратуры Республики Казахстан, поскольку имеет определенные цели и задачи, самостоятельный предмет ведения, осуществляется с помощью свойственных для него правовых средств и способов воздействия.

Обширный перечень направлений деятельности прокуратуры РФ в области международного сотрудничества определил широкий круг его полномочий. Следует заметить, что деятельность прокуратуры в этом направлении не в полной мере соответствует требованиям мирового сообщества. В связи с этим предлагаем совершенствовать законодательную базу, регламентирующую деятельность прокуратуры РК в области международного сотрудничества, а также механизмы взаимодействия с компетентными органами и реализации делегированных ей полномочий. В Казахстане была разработана Концепция правовой политики Республики Казахстан до 2030 г., принятая Указом Президента Республики Казахстан от 15 октября 2021 года № 674. Согласно п. 4 Концепции правовая политика государства в условиях глобализации имеет все возрастающий международно-правовой аспект. В этой связи одним из важных направлений данной политики в соответствии с ней является правовое обеспечение внешнеполитической и внешнеэкономической деятельности в двусторонних и многосторонних форматах. С обретением независимости Республика Казахстан заключила и ратифицировала более 50 многосторонних конвенций и многочисленные консульские соглашения с различными странами Европы, Азии, Америки и Африки²⁰¹. Значительная нормотворческая работа проведена в Республике по подготовке и принятию национальных законов, направленных на создание благоприятных условий для экономических преобразований, которые открывают новые горизонты для развития сотрудничества. Наряду с этим заключены двусторонние международные договоры с множеством государств о

взаимной правовой помощи по уголовным делам, по делам об экстрадиции и о передаче осужденных лиц [40]. В целях надлежащей организации прокурорского надзора за соблюдением международных договоров Республики Казахстан утверждена Инструкция об организации прокурорского надзора за соблюдением международных договоров Республики Казахстан [41].

Международно-правовое сотрудничество прокуратуры осуществляется в соответствии на основе Конституции, международных договоров, Уголовно-процессуального кодекса и законов Казахстана. Важными функциями прокуратуры в данном направлении выступают взаимодействие с компетентными органами иностранных государств и международными организациями и надзор за применением законов в сфере международно-правовом сотрудничестве. В рамках реализации указанных функций за период с 2018 по 2022 годы органами прокуратуры были рассмотрены более 14 тысяч запросов, связанных с оказанием международно-правовой помощи, экстрадицией, осуществлением уголовного преследования, передачей осужденных и их транзитной перевозкой по территории Казахстана и с каждым годом число таких запросов растет [42]. В 2022 году проведено 52 международных мероприятия. Значимыми из них стали 13-ое заседание Генеральных прокуроров государств-членов ШОС и 25-ое заседание Координационного совета генеральных прокуроров государств-участников СНГ, а также форум по противодействию насильственному экстремизму и терроризму, прошедшие в Астане, по итогам которого принимались важные решения по вопросам борьбы с транснациональной преступностью.

Рассмотрение обращений и прием граждан в системе прокуратуры является законодательно установленным видом деятельности. Принципы правового регулирования реализации права на обращения в Казахстане изложены в Конституции Республики Казахстан.

В Казахстане Законом Республики Казахстан «О прокуратуре» от 30 июля 2017 года определен перечень категорий обращений, которые будут рассматриваться прокурором. Раньше прокуратура принимала все обращения и рассматривала их. Граждане и юридические лица привыкли по любому вопросу подавать обращения в прокуратуру как в «одно окно». Это порождало большое количество проверок и огромную переписку с госорганами и заявителями. Прокуратура оказалась перегруженной, а на решение наиболее важных проблем не хватало ресурсов. Таким образом, если ранее прокуратура часто подменяла уполномоченные государственные органы и решала за них проблемы, то теперь прокурор должен перенаправить обращение в тот орган, в обязанности которого входит рассмотрение обращения. Теперь обращения будут рассматривать государственные органы в соответствии с компетенцией. А в случае несогласия с их решениями, гражданин вправе обратиться в суд или к вышестоящему должностному лицу. В связи с этим полагаем, что государственным органам нужно принять меры к обеспечению качества приема и рассмотрения обращений.

Вышеуказанные нововведения способствуют разделению зоны

ответственности уполномоченных государственных органов и прокуроров. Также побуждает граждан активизировать свое право обжаловать решения или действия (бездействия) должностного лица в государственный орган, вышестоящему должностному лицу или в суд. К примеру, в Генеральной Прокуратуре открыт Центр правоохранительных услуг. Подобные центры открыты в регионах. К примеру, в Центре приема граждан, который открыли в областной прокуратуре г. Костаная, специалисты надзорного органа консультируют посетителей, разъясняют законы, помогают составить обращение в ту или иную государственную организацию. Здесь же можно записаться на прием к руководству прокуратуры. В Центре приема граждан предусмотрен кабинет медиации, который занимается разрешением конфликтов во внесудебном порядке. Это тоже повышает эффективность работы в целом Центра. Таким образом, с надзорного органа снимается ряд функций, в том числе и по приёму частных заявлений от граждан. Но обратиться в открытый сегодня центр в прокуратуре может каждый. Прокуроры гарантируют соблюдение главного принципа: гражданин любой страны должен иметь возможность беспрепятственно обращаться в госорганы за защитой своих прав и интересов. Цель данного нововведения - предоставить гражданам широкий спектр безвозмездных правовых услуг прокурорами, нотариусами, адвокатами, медиаторами, психологами, службой пробации, сотрудниками акимата. Главная задача центров приема граждан - оперативно рассматривать жалобы, повысить уровень доверия граждан к правоохранительным органам, устранить административные барьеры.

В Республике Казахстан Генеральная прокуратура Республики Казахстан не обладает правом законодательной инициативы. Поэтому считаем целесообразным закрепление участия в законопроектной работе представителя прокуратуры в регламентах Парламента и его палат, что повысило бы ответственность обеих сторон за качество законопроектов[43, с.16].

Генеральная прокуратура Республики Казахстан регулярно направляет в органы, обладающие законодательной инициативой, информацию о недостатках законодательного регулирования сфер общественной жизни, что указывает на роль прокуратуры в совершенствовании законодательства Республики Казахстан.

Самостоятельную деятельность прокуроров представляет работа прокурора по предупреждению правонарушений, которую можно назвать профилактической деятельностью. В настоящее время в юридической литературе, при рассмотрении специфики работы органов прокуратуры, данному вопросу уделено мало внимания. Причина кроется в том, что предупреждение нарушений не закреплено официально в ЗРК «О прокуратуре».

К целевому назначению прокуратуры в силу ст.1 Закона о прокуратуре относится обеспечение единства и укрепления законности. Прокурор должен принимать меры для того, чтобы своевременно выявлять имеющие место нарушения законов, ставить вопрос об устранении таковых, а также причин и условий, им способствующих, привлечении к ответственности виновных лиц и

возмещения причиненного правонарушителями вреда.

Таким образом, можно говорить о выполнении прокурорами самостоятельной деятельности, отвечающей поставленным перед прокурорской системой целям и задачам - работе прокурора по предупреждению правонарушений, которую можно назвать также профилактической деятельностью. В настоящее время имеются законодательные основы деятельности органов прокуратуры по предупреждению правонарушений. Прежде всего, следует отметить положения Закона о прокуратуре. Речь идет, во-первых, о закреплённом в ст.10 полномочии прокурора принимать меры по предупреждению нарушений прав и свобод человека и гражданина; во-вторых, о целях, преследуемых применением ряда актов прокурорского реагирования.

Осуществляя свою функциональную, прежде всего надзорную деятельность, органы прокуратуры также решают задачи профилактического характера. Например, согласно ч.1 ст.1 УИК одной из целей уголовно-исполнительного законодательства выступает предупреждение совершения новых преступлений как осужденными, так и иными лицами. В силу ст. 32 Закона о прокуратуре в предмет прокурорского надзора за исполнением законов в уголовно-исполнительной сфере входит соблюдение прав и обязанностей осужденных, порядка и условий их содержания. Таким образом, выявляя в действиях администрации учреждения исполнения наказаний факты послаблений в отношении заключенных по сравнению с предусмотренными требованиями к режиму содержания и принимая адекватные меры по устранению нарушения, прокуроры способствуют возобновлению действия в отношении осужденного предписанных законом мер принудительного характера, что несет в себе предупредительный эффект.

Эффективной деятельности прокуратуры способствует взаимодействие с органами государственной власти и органами местного самоуправления. Прокуратура имеет с данными органами общие цели, не выступая в роли координатора, а взаимодействует путем осуществления согласованных действий. Взаимодействие органов прокуратуры с общественностью представляет один из элементов механизма обеспечения законности и правопорядка. Приказом Генпрокурора Республики Казахстан от 10.09.2008 № 182 «Об организации работы по взаимодействию с общественностью, разъяснению законодательства и правовому просвещению» органам прокуратуры должны активно взаимодействовать с общественными объединениями путем оказания им содействия в защите прав граждан.

На протяжении всего периода своего развития прокуратура фактически использовала мониторинг за состоянием правовой регламентации общественных отношений и правоприменительной практики как метод установления нарушений законов. Результатом мониторинга является информация о состоянии законности и правопорядка. В этой связи, полагаем, что в перспективе правовой мониторинг прокуратуры как самостоятельный вид деятельности должен быть развит и законодательно регламентирован.

В Республике Казахстан статьей 22 Закона «О Прокуратуре»

предусмотрена деятельность ведомств, учреждений и организации образования прокуратуры, которые призваны формировать государственную правовую статистику и вести специальные учеты, автоматизировать процессы с целью обеспечения целостности, объективности и достаточности статистических показателей, а также организовывать и осуществлять профессиональную подготовку лиц, впервые поступающих на правоохранительную службу, за исключением сотрудников органов внутренних дел, профессиональную переподготовку, повышение квалификации сотрудников правоохранительных органов, в том числе состоящих в Президентском резерве руководства правоохранительных органов Республики Казахстан, реализовывать программы послевузовского образования, а также координировать и проводить межведомственные научные исследования в сфере правоохранительной деятельности. В новом Законе «О прокуратуре» (ст. 22) определяется прямая компетенция Академии на профессиональную подготовку кандидатов на службу. В этой связи, предлагается внедрить новую модель профессиональной подготовки кандидатов (специалитет). Генеральная прокуратура проводит предварительный отбор кандидатов и направляет их на обучение в Академию. Обучение в специалитете предлагается сделать заключительным этапом отбора на работу в органы прокуратуры. В 2018 году новая модель предлагалось апробировать в органах прокуратуры, что было и сделано. Вместе с тем, для ее распространения на НацБюро и СЭР необходимо одобрение Администрации Президента. С 2023 года на службу в правоохранительные органы (за исключением МВД) будут приниматься только лица, успешно завершившие обучение.

Таким образом, движение на пути к построению правового государства влечет за собой достаточно серьезное переосмысление законодателем содержательной стороны прокурорской деятельности, что отразилось в перечисленных положениях, а также в ряде иных норм, регламентирующих организационные направления деятельности прокуратуры.

Помимо вышерассмотренных проблем организационной деятельности прокуратур Казахстана, можно указать на дополнительные проблемы организационного характера, свойственные обоим государствам:

- недостаточное материальное обеспечение органов прокуратуры и ее работников;
- слабое методическое обеспечение прокурорских работников;
- низкая эффективность действующей системы повышения квалификации прокурорских кадров;
- снижение уровня научных исследований в области прокурорского надзора в целом и прокурорского надзора.

Кроме того, на сегодняшний день наблюдается чрезмерная загруженность органов прокуратуры необязательными документами. Это внутренняя организационная проблема органов прокуратуры, которая с каждым годом только обостряется.

В обязанности прокурорских работников ежегодно добавляется

подготовка новых сложных в составлении и значительных по объему документов, на изготовление которых практические прокурорские работники, основной обязанностью которых является проведение прокурорских проверок и восстановление нарушенных прав граждан, тратят большую часть своего служебного времени.

Как следствие, в силу загруженности работников прокуратуры по вопросам подготовки отчетных и статистических документов, основные задачи отходят на второй план, так как на качественное их выполнение уже не хватает времени и сил.

В основном это документы статистического, отчетного, организационного и аналитического характера. На изготовление таких документов задействуется весь оперативный состав и уходит большое количество времени и сил, однако практическая отдача от этих документов минимальна.

Представляется, что решение указанных проблем организационного характера позволит повысить эффективность прокурорского надзора.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Темой дипломного исследования послужила анализа компетенции и полномочия прокуроров. Автором была предпринята попытка логично подвести читателя от общего понятия и содержание компетенции прокуратуры.

Таким образом, в соответствии с возложенными на нее задачами прокуратура действует по следующим основным направлениям:

1. Надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, интересов юридических лиц и государства.
2. Представительство интересов государства в суде.
3. Надзор за оперативно-розыскной деятельностью.
4. Надзор за законностью предварительного следствия и дознания.
5. Надзор за законностью административного производства.
6. Надзор за законностью исполнительного производства.
7. Уголовное преследование.
8. Выявление и принятие мер к устранению нарушений Конституции, законодательных актов и актов Президента Республики.
9. Опротестование законов и других правовых актов, противоречащих Конституции и законам Республики.
10. Формирование государственной правовой статистики, обеспечение ее полноты и объективности.

Основные направления деятельности прокуратуры связаны между собой общностью задач по укреплению законности и пределами полномочий прокурора по их осуществлению.

Однако существует и определенная специфика в формах и методах прокурорского надзора по определенным направлениям, каждому из которых в Законе о прокуратуре уделяется особое внимание.

Так, например, в сфере общего надзора задачи прокуроров состоят в том, чтобы правовые акты, издаваемые государственными органами власти и управления, а также должностными лицами, соответствовали Конституции и иным законам, а также постановлениям Правительства Республики Казахстан.

Перед органами прокуратуры также поставлена задача, чтобы общий надзор стал надежной преградой на пути местничества и ведомственности, подрывающих основы законности в государстве, ее единства и неуклонного применения. Прокуроры призваны содействовать обеспечению твердого правового режима переориентации экономического механизма на основы рыночной экономики.

При осуществлении надзора за применением законов органами, осуществляющими ОРД, дознание и предварительное следствие Генеральный прокурор РК и подчиненные ему прокуроры строят свою работу, исходя из задач, сформулированных в Законе о прокуратуре и УПК.

Прокуроры должны обеспечить осуществление надзора таким образом, чтобы каждое преступление было быстро и полностью раскрыто; ни одно лицо, виновное в совершении преступления, не избежало бы установленной законом

ответственности; задержание лиц, подозреваемых в совершении преступления производились бы не иначе, как в порядке и по основаниям, установленным в законе; никто не подвергался бы незаконному и необоснованному привлечению к уголовной ответственности или иному ограничению в правах; никто не был заключен под стражу без санкции суда; соблюдался установленный законом порядок возбуждения уголовных дел, применения указанных в законе мер процессуального принуждения; чтобы при расследовании преступления неуклонно соблюдались требования закона о всестороннем, полном и объективном исследовании всех обстоятельств дела, выяснялись как уличающие, так и оправдывающие обвиняемого обстоятельства, а также обстоятельства, отягчающие его ответственность; выявлялись причины совершения преступления и способствующие им условия, принимаемые следственными органами меры по их устранению; чтобы обеспечивались конституционные гарантии неприкосновенности личности и жилища, в том числе и в ходе осуществления оперативно-розыскных мероприятий, требования принципа презумпции невиновности; чтобы обеспечивалась законность актов и действий органов и должностных лиц, правомочных осуществлять ОРД.

В стадии надзора за применением законов при рассмотрении судами уголовных дел перед прокурором стоят следующие задачи:

- 1) обеспечение требований закона о всестороннем, полном, объективном и своевременном рассмотрении уголовных дел во всех судебных инстанциях;
- 2) квалифицированное на высоком профессиональном уровне поддержание государственного обвинения по уголовным делам;
- 3) способствование суду выносить по каждому уголовному делу законный, обоснованный и справедливый приговор;
- 4) обеспечение своевременного и правильного обращения приговоров, определений и постановлений к исполнению.

Кроме того, уголовно-процессуальный закон формулирует также задачи прокуроров в различных стадиях судебного разбирательства уголовных дел, предполагающих организацию прокурорского надзора в судах таким образом, чтобы он стал надежной гарантией законности в правосудии по уголовным делам.

Задача прокуроров состоит в повышении воспитательного значения судебных процессов, их предупредительного значения в отношении склонных к правонарушениям граждан.

В стадии апелляционного (кассационного) производства задачи прокуроров заключаются в своевременной и полной проверке материалов уголовного дела и в опротестовании приговоров, определений и постановлений судов, не соответствующих материалам дела и противоречащих уголовному законодательству, чтобы заключение прокурора в суде апелляционной инстанции помогало составу судей принять правильное решение по уголовному делу.

В стадии надзорного производства задача прокуроров состоит в том, чтобы внимательно проверить жалобы, принесенные на судебные приговоры,

вступившие в законную силу, и сами уголовные дела, на приговоры по которым эти жалобы принесены.

При отказе в принесении протеста составленное прокурором заключение (постановление) об отказе в принесении надзорного протеста должно быть полным, объективным и убедительным, а ответ лицу, обратившемуся с жалобой, - мотивированным и убедительным.

В случае принесения протеста в порядке надзора этот процессуальный акт должен быть законным, обоснованным и стилистически грамотным.

В стадии исполнения приговоров перед прокурорами стоят задачи, сформулированные в Законе о прокуратуре, а также в УПК.

Аналогичным образом определяются задачи, охватывающие и другие отрасли прокурорского надзора.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

- 1 Конституционный закон Республики Казахстан «О прокуратуре» от 5 ноября 2022 года № 155-VII // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2200000155> (дата обращения напр.: 26.12.2022)
- 2 Сайт Генпрокуратуры РК. Комитет по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан // <https://qamqor.gov.kz/crimestat/indicators/criminal> (дата обращения напр.: 26.12.2022)
- 3 Толковый словарь русского языка: В 4 т. Т. 1 /Под ред. Д.И. Ушакова. М., 1935. – 974 с.
- 4 Харитонов Е.В. Об определении понятий «компетентность» и «компетенция» //Успехи современного естествознания. 2017. № 3. С.67-68.
- 5 Парламентское право России: Учебное пособие / Под ред. И.М. Степанова, Т.Я. Хабриевой. М.: Юристъ, 2019. – 201 с.
- 6 Авакьян С.А. Конституционный лексикон: Государственно-правовой терминологический словарь / С.А. Авакьян. М.: Юстицинформ, 2015. – 861 с.
- 7 Балтабаев С.А. Понятия «компетенция», «функция» и «полномочия»: к анализу теоретических разработок ученых//Проблемы современной науки и образования. 2016. № 3(45). С. 125-130.
- 8 Шалкыбаев К. Орган исполнительной власти: понятие, признаки и основные функции //Вестник КНУ им. Ж. Баласагына: Гуманитарные науки. Специальный выпуск: Материалы международной научно-практической конференции «Конституция Кыргызской Республики: роль и значение в современном обществе и ее основные ценности». 31 мая – 1 июня 2013 г. Бишкек: КНУ, 2013. С. 147-153.
- 9 Уваров В.Н. Теория государственного управления. Часть 2: Система государственного управления. Алматы: 2016. – 257 с.
- 10 Ергашев Е.Р. Прокурорский надзор: Учебник для бакалавров. Екатеринбург: Издательство «Раритет», 2016. – 247 с.
- 11 Звирбуль В.К. Перспективы развития прокурорского надзора в правовом государстве // Государство право. 2015. № 9. С.53-56.
- 12 Прокурорский надзор: учеб. для вузов / Под ред. А.Я. Сухарева. М., 2015. – 301 с.
- 13 Ушаков Д.Н. Большой толковый словарь современного русского языка. М.: Альта-Принт, 1970. – 1207 с.
- 14 Закон Республики Казахстан «Об арбитраже» от 8 апреля 2016 года № 488-V // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1600000488> (дата обращения напр.: 09.01.2023)
- 15 Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан от 31 октября 2015 года № 377-V // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1500000377/k150377.htm> (дата обращения напр.: 10.01.2023)

- 16 Прокурорский надзор: в 2т. Т.1 Общая часть: учебник для академического бакалавриата /О.С. Капинус; науч. ред. А.Ю.. Винокуров. М.: Издательство Юрайт, 2017. – 305 с.
- 17 Прокурорский надзор: учебник для прикладного бакалавриата / А. Ю. Винокуров, Ю. Е. Винокуров. М.: Издательство Юрайт, 2015. – 298 с.
- 18 Шобухин В.Ю. Надзор за исполнением законов как одного из основных направлений деятельности прокуратуры // Правоведение. 2007. № 6. С. 24-33.
- 19 Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года № 235-V // <https://online.zakon.kz/> (дата обращения напр.: 11.01.2023)
- 20 Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 4 июля 2014 года № 231-V // <https://online.zakon.kz/> (дата обращения напр.: 11.01.2023)
- 21 Кодекс Республики Казахстан от 29 октября 2015 года № 375-V «Предпринимательский кодекс Республики Казахстан» // <https://online.zakon.kz/> (дата обращения напр.: 11.01.2023)
- 22 Кожевников Е.А. Прокурорский надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие: Учеб. пособие. Екатеринбург, 2016. – 157 с.
- 23 Ергашев Е.Р. Понятие и классификация правовых средств, применяемых органами прокуратуры // Рос. Юрид. журн. 2007. № 1. С.16.
- 24 Черепанов М.М., Пугачев А.В. Принцип невмешательства органов прокуратуры в оперативно-хозяйственную деятельность поднадзорных субъектов // Электронное приложение к Российскому юридическому журналу. 2017. № 1. С.91-103.
- 25 Кубеев Е.К. Роль прокуратуры в обеспечении прав и свобод человека и гражданина // Проблемы совершенствования прокурорского надзора на современном этапе. Астана, 2017. 160 с.
- 26 Приказ Генерального Прокурора Республики Казахстан от 3 ноября 2003 года № 64 «О разграничении компетенции территориальных прокуроров и прокуроров специализированных прокуратур» // <https://online.zakon.kz/> (дата обращения напр.: 25.01.2023)
- 27 Рассохина А.С. Деятельность специализированных прокуратур в Российской Федерации // Научное сообщество студентов: материалы XI Междунар. студенч. науч.– практ. конф. (Чебоксары, 1 авг. 2016 г.) / ред. кол.: О.Н. Широков [и др.] 2016. Чебоксары: ЦНС «Интерактив плюс», 2016. С. 189-191.
- 28 Республика Казахстан Президент. О некоторых вопросах органов прокуратуры Республики Казахстан: указ Президента Республики Казахстан от 13 октября 2017 г. № 563 // САПП Республики Казахстан. - 2017. - № 47-49. - Ст. 313.
- 29 Авиационная прокуратура //URL: <https://skymag.kz/?p=1617> (дата обращения напр.: 26.01.2023)
- 30 Прокурорский надзор в сфере экологии //

- URL:<http://prokuror.gov.kz/rus/novosti/press-releasy/prokurorskiy-nadzor-v-sfere-ekologii> (дата обращения напр.: 26.01.2023)
- 31 О внесении изменений и дополнений в Конституцию РК: закон Республики Казахстан от 10 марта 2017 года № 51-VI// Казахстанская правда. - 2017. - № 51 (28430).
- 32 Ахметжанов М. М. Законодательные новеллы в сфере прокурорской деятельности // Закон и время. 2017. № 8. С.2-5.
- 33 Интервью с прокурором Костанайской области М.Ж. Каибжановым «В законную силу вступил новый Закон «О Прокуратуре»// Официальный сайт региональной газеты «Костанайские новости». URL: <http://kstnews.kz/news/society> (дата обращения напр.: 04.02.2023)
- 34 Фасхетдинов. И.М. К вопросу о конституционной природе функций органов прокуратуры в Российской Федерации // Альманах мировой науки. 2015. № 2-4 (2). С. 11-12.
- 35 Амирбеков. К.И., Магомедов, А.М. Функция прокуратуры Российской Федерации, как выполняемая ею роль в правовой системе // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2016. № 1 (51). С. 3 - 9.
- 36 Мамонтов Н.И. Статус прокурора в гражданском судопроизводстве Казахстана // URL: <https://www.zakon.kz/4881011-status-prokurora-v-grazhdanskom.html> (дата обращения напр.: 04.02.2023)
- 37 Республика Казахстан. Генпрокуратура Республики Казахстан «Об утверждении Инструкции об организации прокурорского надзора за применением законов в гражданском судопроизводстве и представительстве интересов государства в суде» приказ Генерального Прокурора Казахстана от 29 января 2016 г. № 21 // Генеральная прокуратура Республики Казахстан. URL: <http://prokuror.gov.kz/rus/print/50694> (дата обращения напр.: 04.02.2023)
- 38 Выступление Генерального Прокурора РК Ж. Асанова на международной конференции на тему: «Независимость судебной власти и вопросы судебного администрирования в Республике Казахстан». Опубликовано: 26 нояб. 2022 г.// Генеральная Прокуратура Республики Казахстан. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=GrQm952V4OY> (дата обращения напр.: 08.02.2023)
- 39 Республика Казахстан Президент. Об утверждении Положения о Координационном совете Республики Казахстан по обеспечению законности, правопорядка и борьбы с преступностью: указ Президента Республики Казахстан от 2 мая 2011 года № 68 (в ред. от 13.10.2017 № 563) // САПП Республики Казахстан. 2011. - № 37. - Ст. 439; URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30982800&doc_id2=36643901#pos=1;67&pos2=0;0. (дата обращения напр.: 09.02.2023)
- 40 Список заключенных двусторонних международных договоров об экстрадиции. - [ЭР] // Режим доступа: <http://m.prokuror.kz/rus/o-prokurature/deyatelnost-prokuratury/mezhdunarodnoe->

sotrudnichestvo/okazanie-pravovoy-pomoshchi--24; Список заключенных двусторонних международных договоров о передаче осужденных лиц. - [ЭР] // Режим доступа: URL: <http://prokuror.gov.kz/rus/o-prokurature/deyatelnost-prokuratury/mezhdunarodnoe-sotrudnichestvo/perevod-osuzhdennyh/spisok>. (дата обращения напр.: 11.02.2023)

- 41 Республика Казахстан. Генпрокуратура Республики Казахстан. Об утверждении Инструкции об организации прокурорского надзора за соблюдением международных договоров Республики Казахстан: приказ Генерального Прокурора Республики Казахстан от 2 октября 2017 года №112//Генеральная прокуратура Республики Казахстан. URL: <http://prokuror.gov.kz/rus/dokumenty/prikazy-generalnogoprokurora/instrukciya-ob-organizacii-prokurorskogo-nadzora-za-4>. (дата обращения напр.: 12.02.2023)
- 42 Досполов С. О работе прокуратуры в сфере международного сотрудничества // URL: <http://prokuror.gov.kz/rus/print/49218> (дата обращения напр.: 12.02.2023)
- 43 Шипицын М.В. Тенденции развития прокурорского надзора // Государственная власть и местное самоуправление. 2015. № 1. С. 16