

Список литературы: 1. Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. 2. Ленинский сборник. М.; Л., 1929. Вып. XI. 3. Материалы XXVII съезда КПСС. М., 1986. 4. Герцензон А. А. Уголовное право и социология. М., 1970. 5. Дагель П. С. Проблемы советской уголовной политики. Владивосток, 1982. 6. Ковалев М. И., Воронин Ю. А. Криминология и уголовная политика. Свердловск, 1980. 7. Кудрявцев В. Н. Правовой системе — качественно новый уровень//Соц. законность. 1986. № 1. С. 8—9. 8. Рекунов А. На страже правопорядка и социальной справедливости//Коммунист. 1986. № 1. С. 41—51. 9. Терехилов В. И. Вступительное слово на Пленуме Верховного Суда СССР 2 апреля 1985 г.// Бюл. Верховного Суда СССР. 1985. № 3. С. 9—12.

Поступила в редколлегию 15.03.86.

Ю. М. ГРОШЕВОЙ, д-р, юрид. наук, В. М. ХОТЕНЕЦ, канд. юрид. наук,  
И. Е. МАРОЧКИН, канд. юрид. наук

Харьков

### АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА В СВЕТЕ РЕШЕНИЙ XXVII СЪЕЗДА КПСС

В Политическом докладе ЦК КПСС XXVII съезду партии М. С. Горбачев подчеркивал: «Неизменной задачей остается использование всей силы советских законов в борьбе с преступностью и другими правонарушениями. <...> Строжайшим образом должны соблюдаться демократические принципы правосудия, равенства граждан перед законом, другие гарантии, обеспечивающие защиту интересов государства и каждого гражданина. В связи с этим необходимо решительно поднять роль прокурорского надзора, совершенствовать работу судов и адвокатуры...» [2, с. 61].

Повышение роли прокурорского надзора в укреплении правовой основы государственной и общественной жизни, неуклонном соблюдении социалистической законности и правопорядка органически связано с курсом партии на ускорение социально-экономического развития нашего общества. «Стратегия ускорения, — отмечал М. С. Горбачев, — предполагает совершенствование общественных отношений, обновление форм и методов работы политических и идеологических институтов, углубление социалистической демократии, решительное преодоление инерции, застойности и консерватизма — всего, что сдерживает общественный прогресс» [2, с. 21].

Перестройка механизма хозяйствования обуславливает повышение значения контроля и проверки исполнения в государственном механизме руководства экономикой. Осуществление этих мер непосредственно связано с улучшением правового регулирования хозяйственной деятельности, усилением роли органов государственного надзора за точным и неуклонным исполнением советского законодательства, направленного на обеспечение успешного функционирования хозяйственного механизма.

«Недооценка роли права как формы экономических отношений, недостаточное использование его возможностей, его обширного и разнообразного инструментария, злоупотребление применением элементарных средств, обеспечивающих соблюдение законности в сфере экономики, — справедливо подчеркивает Р. О. Халфина, — могут препятствовать реализации решений, направленных на совершенствование управления экономикой» [16, с. 12—13]. Большое значение в совершенствовании управления экономикой имеет соблюдение планово-договорных обязательств и прежде всего по поставкам продукции производственно-технического назначения и товаров народного потребления, а в области агропрома — обязательств по государственным закупкам сельскохозяйственной продукции.

Прокурорский надзор за соблюдением государственной дисциплины включает: надзор за соблюдением норм законодательства, направленного на обеспечение выполнения плановых обязательств по поставкам продукции; надзор за законностью мер по борьбе с выпуском недоброкачественной, нестандартной, некомплексной продукции, с некачественным строительством; надзор за соблюдением законов по борьбе с приписками и иными искажениями государственной отчетности о выполнении планов и обязательств [5, с. 34]. В этой связи приобретает актуальность разработка методических рекомендаций по участию органов прокуратуры в выработке законных и целесообразных решений, принимаемых органами управления в связи с динамическими изменениями в социальной и экономической сферах жизни.

В Программе КПСС говорится о том, чтобы компетентные государственные органы оперативно и должным образом реагировали на все изменения в социальной и экономической сферах жизни, повышали научную обоснованность своих решений. Важная роль отводится и информации, которая является результатом надзорной деятельности прокуратуры в сфере общего надзора.

Необходимое условие повышения эффективности надзора за исполнением законов в деятельности органов государственного управления — принципиальное реагирование на выявленные нарушения законности, привлечение виновных к ответственности. Конституция СССР устанавливает ответственность каждого органа государственного управления и должностного лица за порученное дело (ст. 3). На основании этого положения ст. 135 Конституции СССР специально фиксирует ответственность министерств за состояние и развитие порученных им сфер управления. В п. 13 Закона о Совете Министров СССР установлена ответственность должностных лиц за состояние дел на порученном участке работы и выполнение определенных задач, а в п. 16 — ответственность министра за выполнение возложенных на министерство задач и обязанностей, а также право министра устанавливать степень ответственности своих заместителей, подразделений министерства, за деятельность предприятий, организаций и учреждений. Общее Положение о Всесоюзном производственном объединении

(п. 17) устанавливает полную ответственность начальника объединения за деятельность последнего.

Представляется, что в свете ответственных задач, поставленных перед органами прокуратуры партией, усложняется деятельность прокуратуры по выявлению и предупреждению нарушений требований законности и причин, их порождающих, в деятельности органов государственного управления. Одним из таких усложнений общенадзорной деятельности прокуратуры является то, что при проверке исполнения законов в деятельности этого или иного органа прокурор должен обращать внимание не только на прямые нарушения законов, но и на причины, в силу которых, при решении тех или иных задач не использованы все предоставленные органу управления полномочия.

В этой связи заслуживает внимание утверждение о том, что «в функциональном аспекте предметы ответственности органа управления связываются с качественной оценкой функционального вклада в деятельность и развитие управляемых объектов и системы в целом. При этом создается возможность объективно измерить уровень созидательной и распорядительной ответственности органа перед системой (руководимой, вышестоящей или смежной) и ее структурными звеньями» [4, с. 99].

Генеральный прокурор СССР обязывает прокуроров постоянно осуществлять надзор за законностью актов правоприменительной деятельности органов государственного управления. В литературе под актом правоприменительной деятельности органа государственного управления понимается «творческое, подзаконное, юридически властное волеизъявление органа государственного управления, осуществляемое в пределах его компетенции, направленное на индивидуальное регулирование поведения участников управленческих отношений в конкретных ситуациях путем установления, изменения или прекращения их субъективных прав и обязанностей» [17, с. 109].

Проверка законности правоприменительной деятельности органа государственного управления средствами прокурорского надзора должна, в конечном счете, не только обеспечить строгое и неуклонное исполнение законов, но и способствовать усилению влияния правоприменительных актов органов государственного управления на внедрение наиболее эффективных методов управления, на контроль за мерой труда и потребления. «Особое внимание, — отмечал Генеральный прокурор СССР А. М. Рекунков, — следует уделять надзору за строгим соблюдением требований законодательства об укреплении дисциплины и порядка, всемерной охране социалистической собственности, борьбе с выпуском недоброкачественной продукции, приписками, скуповитательством, с бесхозяйственностью, расточительством, об охране природы» [18, с. 9].

Одним из путей повышения эффективности прокурорского надзора в условиях, когда «существенно повышается ответственность плановых и хозяйственных органов за выполнение намеченного»

[2, с. 27], бездействие должностных лиц должно явиться предметом прокурорского надзора. На выявленные факты бездействия прокурор должен реагировать путем внесения представления. Такой подход согласуется с ленинским положением — «*Проверять людей и проверять фактическое исполнение дела* — в этом, еще раз в этом, только в этом теперь гвоздь всей работы, всей политики» [1, т. 45, с. 16]. Проверка законности актов и действий субъекта управления включает в себя и проверку законности системы мероприятий, скоординированных и направленных на достижение целей, заданных управленческим решением (правовым актом). Поэтому предмет прокурорского надзора за исполнением законов в деятельности органов государственного управления включает в себя и их локальное нормотворчество.

Охрана социалистической собственности выражается в борьбе не только с хищениями, но и с расточительством, бесхозяйственностью, приписками и другими искажениями отчетности. Сохранность государственного и общественного имущества зависит от состояния учета, организации контроля за использованием материальных ценностей и денежных средств, устранения условий, способствующих бесхозяйственности, недостаткам и хищениям, от уровня воспитательной работы в трудовых коллективах. При осуществлении надзора за исполнением законов об охране социалистической собственности прокурорам следует учесть, что в задачи органов управления входит непосредственный контроль за производственно-хозяйственной деятельностью подчиненных предприятий, учреждений, организаций.

Полномочия прокурора при надзоре за исполнением законов об охране социалистической собственности могут быть осуществлены лишь при условии тесного взаимодействия с органами ведомственного и вневедомственного контроля. Так, например, выявление прокурором признаков хищения часто происходит в процессе его деятельности по надзору за исполнением законов об охране социалистической собственности, что предполагает анализ данных КРУ Минфина, материалов Госбанка, Стройбанка, ЦСУ и др.

В этой связи приобретает актуальное значение разработка методических Основ взаимодействия прокуратуры с органами вневедомственного и ведомственного контроля, в которых были бы предложены рекомендации по строгому соблюдению компетенции этих органов за исполнением законов в поднадзорных объектах.

Представляется, на наш взгляд, целесообразным издание нормативного акта, в котором были бы урегулированы вопросы взаимодействия прокуратуры с органами вневедомственного и ведомственного контроля.

Нуждается также в совершенствовании практика вынесения прокурором предостережений, в которых наряду с предупреждением о недопустимости нарушений закона может быть поставлен вопрос о материальной, дисциплинарной, административной ответственности правонарушителя.

Важнейшая задача прокуратуры — повышение эффективности ее деятельности по осуществлению мер, направленных на улучшение качества продукции. «Необходимы кардинальные меры, исключающие выпуск бракованных изделий, товаров низкого качества. Для этого следует применять всю силу материального и административного воздействия, использовать наши законы» [2, с. 43].

Наряду с организационно-хозяйственными мероприятиями, действенным средством борьбы с выпуском недоброкачественной продукции являются правовые нормы, как предусматривающие уголовную ответственность, так и устанавливающие материальную ответственность за ущерб, причиненный вследствие недобросовестного отношения работника к выполнению трудовых обязанностей, в том числе за порчу материалов, полуфабрикатов и изделий.

Решение продовольственной проблемы — первоочередной нашей задачи — требует существенных сдвигов в улучшении деятельности органов прокуратуры и суда по исполнению законодательства, регулирующего отношения, которые складываются в системе агропромышленного комплекса. Это касается действенности прокурорского надзора и органов социалистического правосудия в борьбе за сохранность кооперативно-колхозной собственности, укрепления государственной, договорной и трудовой дисциплины на предприятиях и в организациях агропромышленного комплекса, решительного пресечения фактов разворовывания зерна, кормов, горюче-смазочных материалов, злоупотреблений и бесхозяйственности при заготовке сельхозпродукции, фактов разбазаривания колхозных и совхозных земель.

Улучшение управления в сфере экономики, хозяйственного механизма в целом обуславливает повышение организованности и дисциплины, ответственности и заинтересованности трудовых коллективов в конечных результатах труда, сознательной активности трудящихся.

Для быстрейшего претворения в жизнь каждым трудовым коллективом полномочий, предоставленных ему законом, точного соблюдения предписаний, содержащихся в его нормах, обеспечения высшего качества прокурорского надзора за исполнением закона и всех других действий, которые должны предприниматься органами прокуратуры, необходимо теоретическое осмысление роли прокуратуры в обеспечении соблюдения закона о трудовых коллективах. Иначе говоря, осмысление надзорной, аналитической, координационной, профилактической и правовоспитательной функций, осуществляемых прокурорами для того, чтобы закон действовал в полную силу [3, с. 74].

Предмет прокурорского надзора за исполнением Закона о трудовых коллективах включает и такие вопросы, как осуществление администрацией и общественными организациями полномочий трудовых коллективов в период между общими собраниями (конференциями), претворение ими в жизнь принципов участия

трудовых коллективов в управлении предприятиями, учреждениями, организациями.

Надзор за исполнением норм Закона о трудовых коллективах охватывает: надзор за соблюдением компетенции общих собраний (конференций); надзор за исполнением администрацией предприятий, учреждений, организаций, профсоюзными комитетами, другими общественными организациями, соответствующими государственными и общественными органами решений и рекомендаций трудовых коллективов; надзор за выполнением администрацией и профсоюзными комитетами обязанности созывать общее собрание (конференцию); администрацией, товарищескими судами, соответствующими государственными и общественными органами обязанности привлекать к ответственности в установленном порядке лиц, виновных в нарушении законодательства о трудовых коллективах.

Представляется, что, исходя из социальной значимости в деятельности трудовых коллективов задач, поставленных XXVII съездом КПСС, целесообразно включить в ст. 3 Закона о прокуратуре в качестве основного направления деятельности прокуратуры надзор за исполнением Закона о трудовых коллективах.

**Список литературы:** 1. Ленин В. И. Полн. собр. соч. 2. Материалы XXVII съезда КПСС. М., 1986. 3. Кенжаев С. К. Роль прокуратуры в обеспечении соблюдения Закона о трудовых коллективах//Сов. государство и право. 1986. № 5. С. 17—21. 4. Лунев А. Е., Лазарев Б. М. Ответственность в управлении. М., 1985. 5. Тарнавский Г. С. Роль общего надзора прокуратуры в борьбе с нарушениями государственной дисциплины в народном хозяйстве//Сов. государство и право. 1984. № 7. С. 25—27. 6. Халфина Р. О. Право и управление экономикой//Сов. государство и право. 1986. № 2. С. 9—12. 7. Юсупов В. А. Правоприменительная деятельность в органах управления. М., 1979. 8. Соц. законность. 1986. № 3. С. 8—10.

*Поступила в редколлегию 20.03.86.*

---

*В. П. ТИХИЙ*, канд. юрид. наук

Харьков

---

## **УГОЛОВНО-ПРАВОВАЯ ОХРАНА ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В УСЛОВИЯХ НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКОГО ПРОГРЕССА**

---

Ускорение научно-технического прогресса, бурное развитие всех отраслей народного хозяйства, постоянная забота о жизни и здоровье граждан, сохранности социалистического и личного имущества, об охране природы придают особую важность обеспечению в стране пожарной безопасности. В результате пожаров нередко гибнут люди или им причиняются телесные повреждения, выходят из строя здания, сооружения, производственное оборудование, транспортные средства и средства связи,