

ПРОКУРАТУРА:

ВЗГЛЯД ИЗНУТРИ

08.07.2011 № 1/01-12/2011

Доклад об итогах работы
за 1 полугодие 2011 года

Дальневосточному
транспортному прокурору
Ломану В.И.

Согласно распоряжению
24.12.2009 № 20-16-09
рекомендациям Генеральной
прокуратуры Российской
Федерации, направленной
письмом от 29.09.2008 №
85-70373-08 сообщено об
итогах работы за 1 полугодие 2011 года.

3. Результаты работы
надзора за исполнением
федерального законодательства

3.1. Всего в 1 полугодии
транспортной прокуратуры
осуществления надзора за
исполнением федерального
законодательства в сфере
435 (АППГ – 1146) тыс. руб.; по
законотворческой деятельности,
которых протестов, в том числе
акты, в том числе представлений
нарушениями законодательства
рассмотрено 16) лиц привлечено к службе,

дисциплинарной ответственности,
в суды направлено 229 (АППГ –
227) исков и заявлений на сумму
2408 (АППГ – 1146) тыс. руб.; по
постановлению прокурора

Александр Корсаков

проверки соответствия
федеральному законодательству
правовых актов органов
местного самоуправления и
иных расположенных на
участке обслуживания органов
и организаций, по результатам
которых в истекшем периоде
прокуратурой выявлены
нарушения законодательства
при издании 1 нормативного
правового акта местного
самоуправления, 3 правовых
актов контролирующих
органов, а также при издании 3
нормативных нормативных актов
надзорными предприятиями
транспорта, в целях устранения
последствий которых принесено
заявлений (АППГ – 5).

в ходе надзорной
деятельности был выявлен
неправомерный
регламентирования
деятельности Ванинского
района края
в сфере
федерального
транспорта.
23.04.2010
администрации
муниципального
района
Хабаровского края) с

и режима особой охраны особо
охраняемой природной
территории местного значения
Остров Токи Ванинского
муниципального района
Хабаровского края) с

АЛЕКСАНДР КОРСАКОВ

ПРОКУРАТУРА: взгляд изнутри

г. Комсомольск-на-Амуре
2012 год

ПЕРВОЕ ИЗДАНИЕ

Александр Корсаков

Прокуратура: взгляд изнутри – публицистическое исследование. – КнА.: ООО «Агора», 2012.

Авторский тираж: экз.

На основе полученного автором опыта работы в прокуратуре исследуются проблемы, присущие современным органам прокуратуры Российской Федерации, а также осуществляется поиск путей решения обозначенных проблем. В книге, которую уместнее назвать публицистическим исследованием, планомерно доказывается факт того, что деятельность современной прокуратуры не может быть эффективной ввиду наличия в ее принципах работы массы архаизмов советской эпохи. В книге-исследовании применен синтез серьезности и простоты. С одной стороны – автор ведет важный разговор о том, что прокуратура чрезвычайно нуждается в реформах, что палочная система работы прокуратуры вредит развитию государства, приводя в обоснование своей позиции массу документов, с другой стороны – автору не чужд юмор в описании деятельности главного надзорного органа страны. Такое сочетание делает книгу легкой в прочтении и интересной широкому кругу читателей.

Дизайн обложки - 
e-mail: EL_ZAveta@mail.ru

Контакты автора:

korsakov-aleksandr@rambler.ru
<http://a-korsakov.livejournal.com>

Отпечатано в ООО «Агора»,
г. Комсомольск-на-Амуре

© Александр Корсаков, 2012

Глава 1. Вместо введения.

Прокуратура Российской Федерации – единая федеральная централизованная система органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации.

Прокуратура Российской Федерации выполняет и иные функции, установленные федеральными законами.

(ст. 1, Федеральный закон от 17.01.1992 N 2202-1 "О прокуратуре Российской Федерации")

Граждане, непричастные к системе государственной власти, по-разному относятся к органам прокуратуры. Одни считают прокурора символом федеральной власти, своеобразным защитником от произвола иной власти на местах, другие видят в прокуроре лишь наиболее приспособленного и защищенного взяточника, который наделен властью выборочно сажать в тюрьму всех других взяточников, сам при этом оставаясь чистым.

По-разному граждане представляют и полномочия прокурора, его основные цели и задачи. Одним из распространенных является мнение о том, что самая главная функция прокурора – это поддержание государственного обвинения в суде и разрешение жалоб граждан, и от того насколько хорошо прокурор делает эти две вещи, зависит и мнение о нем в обществе.

Всего лишь 2 года назад, когда я был только на пути из Комсомольска-на-Амуре – своего родного города, в Ванинскую транспортную прокуратуру, расположенную, соответственно, в поселке Ванино, я воспринимал цели и задачи прокуратуры приблизительно так же, как и большинство граждан. Я знал, что прокурор поддерживает государственное обвинение в суде, разрешает обращения граждан, проводит проверки по информации о нарушении законов, и всей своей деятельностью стремится противостоять нарушениям и преступлениям.

Отдалившись в процессе работы от теории, я узнал практику прокурорского надзора. Не могу сказать, что не ожидал от выбранной мной профессии наличия определенных отличий от известных мне теоретических познаний, но, все же, в известной

степени был поражен столь значительным засильем плановой системы в деятельности современной прокуратуры.

Являясь противником административно-командной системы планового управления государством, так активно применяемой в СССР, я не ожидал стать винтиком отжившего архаизма. Не ожидал встретить во всей красе данную систему в Прокуратуре Российской Федерации.

Спешу предупредить, что целью настоящего творческого исследования проблем, присущих современным органам прокуратуры, не является ныне модное и средствами массовой информации поддерживаемое обвинение всех и вся в сплошной коррупции, вредительстве и т.д. и т.п. Если идти таким путем и всех, кто нам по той или иной причине не нравится обвинять в коррупции и прочих грехах, не имея в сущности никаких доказательств этому, такими действиями проблему не понять и не разрешить. Более того – еще больше усугубится проблема, так как стороны перестанут слышать друг друга. Просто на слуху сейчас у всех коррупция да взятки, вот и вешают все кому не лень коррупционные ярлыки направо и налево. Мода можно сказать такая, мнимый волонтаризм.

Между тем, любая проблема требует комплексного подхода при ее разрешении. Следует учесть все присущие ей характеристики, изучить ее природу и структуру, внутренние посылы к существованию и развитию. Только через понимание внутреннего строения проблемы можно разработать и методы ее устранения или хотя бы минимизации. Спроси у любого, что он понимает под словом коррупция и чем она вредна – мало кто ответит. Нет, ответит, конечно, но ответ будет не верным, не полным. Один скажет, что коррупция это взятки гаишникам, другой, что учителям с врачами. И о вреде коррупции аналогичные ответят, что она, мол, народу жить мешает, а чем мешает – не уточнят или же уточнят неубедительно.

Во всем нужен подход трезвый и рассудительный, а не клоунада ради дешевой популярности. Действительно, в обществе назрела определенная группа проблем, тормозящая развитие экономики, негативным образом влияющая на развитие гражданских институтов, но не стоит подменять суть проблемы дефектной аргументацией о способах ее разрешения. Наскоком проблему не решить. Если же мы будем идти на поводу у

популистов, не приводящих разумных и обоснованных доводов, а руководствующихся лишь эмоциями и обидой, не предлагающих реальной альтернативы складывающимся в стране и обществе негативным процессам, то не изменится вообще ничего, только еще более усугубится.

Когда у меня только возникла идея комплексного анализа происходящих в органах прокуратуры процессов, я планировал облечь исследование в привычную форму научной работы. Через некоторое время этот план был мной изменен. Решил я, что научных работ у нас в стране и так хватает, в том числе, посвященных проблемам реформирования органов прокуратуры Российской Федерации. Но кто их читает, работы эти? Узкий круг специалистов, да и только. А общество в это время обрабатывается идеями, далекими от истины. Обществу только сенсации и интересны в последнее время, чтобы со всеми подробностями, чтобы во всей силе крайностей и преувеличений. Иначе – не интересно. Некоторые из нас даже полагают, что отстаивание той или иной крайности – есть суть демократии и свободы слова, напрочь забывая при этом про конструктивизм и разумный подход в отстаивании своих убеждений и стремлений.

Посему в данной работе я не стану придерживаться строгих принципов, принятых в научно-исследовательских работах – это никому не интересно. Но и в крайности впадать не собираюсь. Цель работы – ответить на второй извечный вопрос: что делать? А кто виноват – рассудит история.

Глава 2. АППГ.

АППГ – аналогичный период прошлого года.

Давным-давно, еще в октябре 1917 года Владимир Ленин взял власть. Взял умело, да неумело воспользовался. Потому и правил недолго.

Затем был товарищ Сталин. Этот правил умело, и продержался долго. Более 30 лет. Но главного сделать не успел и не смог. Мировую революцию не завершил, коммунизм повсеместно не распространил.

После Сталина в стране надолго воцарилась очковитирательная демагогия о грядущем коммунизме в нынешнем поколении людей, окончательно внедрилась плановость во всех сферах общественной жизнедеятельности, что, в свою очередь, породило поколение людей лишенных инициативы с солдатскими замашками исполнительской дисциплины.

Просуществовало общество строителей коммунизма до 1991 года, после чего долгострой разворовали прорабы, а строители оказались без работы и без цели к существованию.

Легко раньше было – построил в прошлом году этаж, стало быть, в нынешнем надо построить полтора, чтобы производительность усилить и углубить, чтоб коммунизм приблизить. А прорабы подгоняли: строй полтора! А в следующем году – два строй! Но разбежались прорабы те, да еще и все что не прикручено с собой забрали. А строителям что делать?

Погоревали строители, повздыхали ностальгически, да уже и расходиться собирались себе дома строить, но появился новый прораб. Красиво говорил прораб тот, по-современному. Предложил новое строительство организовать, часть ранее разбежавшихся прорабов вернул и молвил: стройте заново. И пошла стройка весело и дружно, под чутким руководством прорабов: строй полтора, строй два, выполняй, да перевыполняй!

АППГ в прокуратуре – это все. Суть, цель и предмет оценки. Не столь важно, что происходит на участке обслуживания конкретного прокурора, главное – чтобы цифры по искам, представлениям, предостережениям, протестам, административкам и иным показателям были чуть выше АППГ.

Чрезвычайно плохо если прокурор не смог выйти на уровень показателей АППГ. Значит – он плохо работает, обленился, вместо работы бизнесом занимается и т.д. и т.п.

Любопытствующим рекомендую сводные таблицы Генеральной прокуратуры о показателях за год. Из года в год сплошной рост по предъявленным искам, объявленным предостережениям, внесенным представлениям... Свидетельствует ли это о качестве надзора? Вряд ли.

О недостатках плановой системы экономики написано много научных статей, книг, диссертаций. В результате – от плана государство отказалось. Экономика теперь саморегулируемая. Вместе с тем, данные преобразования не коснулись органов

государственной власти, которые продолжают жить по плану и планом же их деятельность оценивается.

Плановая экономика не оправдала себя, изжила, исчезла, устранилась. Плановая работа государственных органов осталась и процветает.

План подразумевает четкое распределение времени и ресурсов для его исполнения. При изначально высоком АППГ нет времени на раздумье. Если одному сотруднику в квартал надо сделать 40 представлений, 40 протестов, 10 предостережений, 30 административок, 150 исков, то получается, что в день необходимо выдавать по 3 меры реагирования (если работать без выходных, а так то оно и происходит обычно).

3 – это еще ничего, жить можно, но куда деть жалобы, уголовные и гражданские суды, и, самое главное, задания вышестоящей прокуратуры, не говоря уже о бесчисленном множестве всяческого рода запросов от все той же вышестоящей?

Как же успеть сделать все необходимое, и, самое главное – выйти на уровень показателей АППГ?

Прокуроры выкручиваются по-разному. Хватает таких, которые по одной проверке вносят штук 5 представлений в один адрес. Нашел трудовое нарушение – представление, нашел по охране труда нарушение – еще одно, по промышленной безопасности – третье и т.д.

Конечно, все можно было бы изложить в одном представлении, но так не сделать АППГ, уж лучше 5.

А обзоры вышестоящей прокуратуры неперестанно напоминают: не сделаете как в АППГ – рассмотрим вопрос о персональной ответственности провинившихся прокуроров. И ведь рассмотрим. Будьте уверены.

Глава 3. Акты прокурорского реагирования.

Протест прокурора.

Прокурор или его заместитель приносит протест на противоречащий закону правовой акт в орган или должностному лицу, которые издали этот акт, либо в вышестоящий орган или вышестоящему должностному лицу, либо обращается в суд в

порядке, предусмотренном процессуальным законодательством Российской Федерации.

(ст. 23, Федеральный закон от 17.01.1992 N 2202-1 "О прокуратуре Российской Федерации")

Палочная система требует постоянного соответствия количественных показателей выявленных нарушений по сравнению с АППГ. Об этом я уже упоминал ранее. Протесты... Где их взять транспортному прокурору, если органы местного самоуправления ему не поднадзорны, следовательно, он не может приносить протесты на нормативные акты данных органов, даже в случае выявления нарушений?

Нет, конечно, транспортный прокурор вправе опротестовать незаконный акт местного самоуправления, если последний регулирует отношения в сфере железнодорожного, речного, морского, воздушного транспорта, либо в сфере таможенных отношений, однако, местные органы власти не издадут нормативные акты в данной сфере.

Что же делать, если в АППГ кто-то умудрился сделать слишком много протестов, скажем, 40 в квартале?

Можно попытаться выявить косяки в милицейских (полицейских) административках, но вся проблема в том, что много там не найдешь нарушений, потому как транспортная милиция (полиция), в отличие от районной, работает в своем узком направлении: ловит пьяных на вокзалах, да штрафует граждан за переход железнодорожных путей в неположенном месте. За все время работы я не встречал иных административок в их исполнении.

Соответственно, в однотипных административках сложно выявить нарушения, и, как следствие, сложно принести на них протест.

Есть еще локальные акты поднадзорных предприятий. Прежде всего – трудовые локальные акты: правила внутреннего трудового распорядка, положения об оплате труда и премировании, положения о персональных данных и др. Как показывает практика, при достаточной внимательности примерно в 50 % локальных актах можно найти нарушения и принести протест. Одна только проблема – принес протест, нарушения предприятие устранило, привело свой акт в соответствие, и все, работает себе дальше по правилам, по

закону. А протесты нужны всегда. Каждый месяц, квартал, год. Чтобы с АППГ сравняться.

На помощь приходит хитрость прокурорская.

К примеру, можно договориться с поднадзорной тебе транспортной милицией о том, чтобы они в 10-15 протоколах специально наделали ошибок.

Можно договориться с поднадзорными предприятиями о том же. И все. И все довольны. А Генеральный прокурор потом, выступая перед Президентом РФ, Федеральным Собранием РФ или еще перед каким-либо собранием, озвучит, в числе прочих, и твои 40-50 протестов. Все идет в общую копилку, и звучит красиво – не ослабевает, а только нарастает прокурорский надзор, в текущем периоде принесено на 10% протестов больше, чем в АППГ! А это ли не счастье?!!

Представление прокурора.

Представление об устранении нарушений закона вносится прокурором или его заместителем в орган или должностному лицу, которые полномочны устранить допущенные нарушения, и подлежит безотлагательному рассмотрению.

В течение месяца со дня внесения представления должны быть приняты конкретные меры по устранению допущенных нарушений закона, их причин и условий, им способствующих; о результатах принятых мер должно быть сообщено прокурору в письменной форме.

(ст. 24, Федеральный закон от 17.01.1992 N 2202-1 "О прокуратуре Российской Федерации")

Представление – самый любимый прокурорами акт прокурорского реагирования. Это своеобразный творческий порыв, но со ссылками на законодательство. Представлений, также как и других актов прокурорского реагирования, всегда не хватает.

Особенно тяжело в добыче представлений прокуратурам маленьким, с небольшим количеством поднадзорных предприятий.

Ванинская транспортная прокуратура, например, особенно тем, что поднадзорных предприятий, расположенных в непосредственной близости от п. Ванино, не много, а те, которые имеются, представляют собой довольно крупных игроков,

финансово и юридически устойчивых, которые и зарплату всегда вовремя платят, и в премиях работников не зажимают, и в отпусках без всяких проблем отпускают. Что может быть хуже для прокурора, чем законопослушное предприятие?!!

Разные поколения прокуроров Ванинской транспортной прокуратуры по-своему решали задачи достижения уровня АППГ по представлениям. Одним из самых распространенных и эффективных способов следует признать внесение в ПЧ (Дистанция пути ОАО «РЖД») представлений по факту ненадлежащего содержания железнодорожных переездов и полосы отвода железной дороги. Сколько у нас переездов? Целых 11 штук! Так это же 11 представлений можно внести, по каждому переезду! Так и поступали долгое время транспортные прокуроры Дальневосточного региона. У нас было всего 11 переездов, у кого-то 30, а у кого и все 50, и по каждому можно представление вносить..!

Но переезды только 2 раза в год проверяются, а как еще массовость представлений создать?

Полоса отвода – вот решение!

Каждую весну и осень прокуроры едут за палками по участку дороги. Железная дорога делится на пикеты, километры, околотки. Едешь с пожарником и главным инженером ПЧ – в окно смотришь. Задача – на каждом околотке (несколько подряд идущих километров железной дороги) выявить нарушения требований пожарной безопасности (сухие деревья в полосе отвода, старые шпалы и прочий горючий материал).

Дело нехитрое, потому как на каждом околотке этого добра хватает. Вот тебе и палки! По каждому околотку вноси представление и радуйся.

Все хорошо было, до поры до времени. Прокуроры были спокойны, что в случае необходимости всегда догонят АППГ палками с дороги, но кончилась лафа... Генералка, или кто другой в очередной раз тему просекли, кого-то наказали за искусственное завышение показателей надзорной деятельности и палки на ПЧ уже не подделаешь вволю. Теперь так – 11 переездов – 1 представление, 300 км дороги – 1 представление. Конечно, все это забудется через некоторое время, и палки снова будут делать по прежней схеме, но пока – запрет.

Мой приход в прокуратуру совпал с данным запретом, в связи с чем мне пришлось закрывать АППГ уже реальными

представлениями, само собой, из них действительно необходимыми и полезными были только 20%, в лучшем случае. Остальные вносились для выхода на АППГ и являлись по своей сути формальными, никому не нужными бумажками, хотя и содержали факты тех или иных незначительных нарушений законов.

Но большое количество представлений само по себе еще не является значительным достижением. Нужно еще и сделать так, чтобы представления считались эффективными.

В резолютивной части представления, помимо требования об устранении выявленных нарушений, прокурор ставит вопрос о привлечении виновных лиц к дисциплинарной ответственности. И от того, накажет предприятие должностное лицо или не накажет, зависит эффективность представлений. Идеальная эффективность – 100 %, то есть когда по каждому внесенному представлению наказано одно лицо. В реальности такой процент трудно достигнуть, прежде всего, потому, что работодатель самостоятельно принимает решение о необходимости применения дисциплинарного взыскания к работнику, и повлиять на решение руководителя предприятия о привлечении работника к дисциплинарной ответственности прокурор по закону не может.

Можно внести отличное, полезное представление, предприятие может данное представление удовлетворить, устранить все нарушения, принять всевозможные меры, направленные на профилактику подобных нарушений и т.д. и т.п., но! Если не будет ни одного дисциплинарно наказанного лица – такое представление не будет считаться эффективным, и только статистику испортит.

Несмотря на то, что прокуроры не вправе склонять работодателя на привлечение виновного лица к дисциплинарной ответственности, между тем, способы такого склонения само собой имеются.

Например, можно дать понять руководителям предприятий, что вместо возбуждения административок на должностное и на юридическое лицо, последнее может избежать административной ответственности в случае, если привлечет к дисциплинарной ответственности нужное количество лиц. При этом неважно, реально предприятие привлечет этих лиц, или нет, главное – чтобы приказы о наказании представили. Прокурор их в наряд подшивает вместе с представлением, и на основании имеющихся приказов цифры по дисциплинаркам в отчет ставит.

К сожалению, не все руководители предприятий понимают о наличии такой прекрасной возможности избежать административного наказания – то ли прокуроры слишком неуверенно намякают, то ли руководители им не доверяют...

Еще один способ повысить эффективность представлений – это добиться привлечения к ответственности множества лиц по одному представлению.

Хорошую возможность для повышения эффективности вносимых транспортными прокурорами представлений предоставил запрет на внесение в ПЧ большого количества представлений по однотипным нарушениям.

Раньше, конечно же, хорошо было – 11 переездов – 11 представлений, но теперь, в связи с запретом, можно по одному представлению добиться 11 дисциплинарок! Вот эффективность где! А в отчете формы «П» все равно учитывается только общие цифры. То есть, внесено, к примеру, 100 представлений, а дисциплинарок к ним 70, стало быть, 70% эффективность представлений у нас. И не важно, что 30 из них нам дали всего по трем представлениям, главное – общая эффективность!

Для обеспечения наилучшей эффективности, с некоторых пор прокурорам приказано обеспечивать рассмотрение внесенного ими представления с обязательным личным участием. Внес представление – шуруй и рассматривай его с тем, кому внес. Настаивай, намякай, проявляй строгость, но дисциплинарку по представлению обеспечить. Не знаю, всем ли прокурорам дан соответствующий приказ об участии в рассмотрении представления, но прокурорам Дальневосточной транспортной прокуратуры такой приказ дан. Более того, не на словах дан, как это частенько бывает, а письменно, распоряжением Дальневосточного транспортного прокурора от 18.05.2010 №29/20р «Об организации контроля за рассмотрением актов прокурорского реагирования и других документов, направленных Дальневосточным транспортным прокурором и его заместителями».

За неисполнение данного распоряжения можно и дисциплинарку схлопотать. Вместе с тем, законность требования рассмотрения представления с обеспечением участия прокурора вызывает большие сомнения. Федеральный законодатель ясно выразил требования, предъявляемые к процедуре внесения и рассмотрения представления прокурора, установив их в

Федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации». Полагаю, что если бы законодателю было необходимо, чтобы прокурор обеспечивал свое личное участие в рассмотрении представления, законодатель об этом указал бы в соответствующем законе. Но законодатель не указал... Процесс принятия законов в Российской Федерации проходит длинную цепь необходимых последовательных действий: разработка проекта Федерального закона, которая включает работу массы специалистов, профильных министерств и ведомств, коллективов юристов-теоретиков и практиков и т.д. и т.п.; внесение законопроекта в Государственную Думу Российской Федерации; чтения законопроекта, внесение поправок; утверждение закона Советом Федерации; утверждение закона Президентом Российской Федерации.

Дальневосточная транспортная прокуратура пошла дальше Федерального законодателя. К чему такая сложная процедура, возникла у кого-то мысль, когда можно просто выдумать распоряжение и разослать его прокурорам. Не станут же они жаловаться, в конце концов... Да и эффективность повысится! Надзор усилится! И будет счастье всеобщее..!

Не знаю как другие, но я старался исполнять распоряжения вышестоящей Дальневосточной транспортной прокуратуры, потому как понимал, знающие люди там сидят, опытные. В самую суть проблемы зрят, за эффективность, за саму законность борются! Потому в проектах представлений, которые я подготавливал и представлял для утверждения прокурору, всегда вносил требование об уведомлении о дате и времени рассмотрения вносимого представления. Прокурор же, не меньше меня разделявший политику Дальневосточной транспортной прокуратуры, о чем он мне не раз говорил в душевных беседах за чашкой чая, хвалил меня и представления подписывал. Но вот беда – напишешь руководителю предприятия представление, а он не уведомляет о дате и времени его рассмотрения, только ответы о результатах рассмотрения представления шлет. Что же делать? Как быть? Подведем же прокурора – Дальневосточного транспортного! Может, административку возбудить, за неисполнение законных требований прокурора? Ведь сказали им – сообщите о дате и времени рассмотрения..! Глядишь, не повадно впредь будет! Но нет, не возбудить такую административку, не пройдет она в суде. Тут же диспозиция вон какая – неисполнение ЗАКОННЫХ требований

прокурора, то есть, неисполнение должно нарушать той или иной закон. Распоряжение Дальневосточного транспортного прокурора законом не является. В Федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации» обязанность приглашать прокурора для рассмотрения представления, уведомлять его о дате и времени рассмотрения представления, не предусмотрена. Что же это значит? Неужели нет никаких средств влияния на нерадивых предпринимателей и прочие организации и учреждения? Или они правы? А как же прокуратура? Дальневосточная транспортная? Неужели она неправа? Страшно подумать!

Стоит заметить, что сама суть оценки внесенных представлений по факту наличия или отсутствия дисциплинарного наказания виновного в нарушении лица является пережитком Советской прокуратуры. Работники Советских прокуратур вспоминают, что и по недонадоям и недонастригам представления вносили в те времена. Не выполнил колхоз план надоя – представление, не справляется с планами посевной или уборочной кампании – представление. И дисциплинарки тут же колхозникам.

В реалиях современности требование прокуратуры о привлечении виновных должностных лиц к дисциплинарной ответственности выглядит странным и не основанным на законе. Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» не регулирует дисциплинарную ответственность лиц, в адрес которых вносятся представления. Трудовой кодекс Российской Федерации оставляет только за работодателем решение вопроса о привлечении работника к дисциплинарной ответственности.

Интересно, вышестоящие органы прокуратуры знают о существовании данных Федеральных законов? А если знают, зачем тогда в отчетность прокурора неизменно включают графу о количестве дисциплинарок по внесенным представлениям? Зачем и на основании чего наказывают прокуроров при не достижении ими «зачетного» процента по дисциплинаркам? И кто и как этот процент устанавливает? Используя все тот же пресловутый АППГ?

Примеров недовольства вышестоящих прокуратур при выявлении в нижестоящих «низкой эффективности» внесенных представлений можно привести массу.

Вот, например, приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 26.08.2011 №11-н «О существенных недостатках в организации работы прокуратуры Республики Мордовия» сообщает,

в числе прочего, следующее: «В 2010 г. допущено снижение почти всех основных показателей результативности надзора. По представлениям прокурора в среднем только 60 % виновных лиц подвергались дисциплинарному воздействию».

Подписан указанный выше приказ Генеральным прокурором Российской Федерации действительным государственным советником юстиции Чайкой Ю.Я.

Здесь еще следует особо отметить, что вызывает интерес, каким образом Генеральной прокуратурой Российской Федерации было установлено, что 40 % **ВИНОВНЫХ** лиц не подвергались дисциплинарному воздействию, если учесть, что **ВИНОВНОСТЬ** в совершении дисциплинарного проступка устанавливает **РАБОТОДАТЕЛЬ**, а не органы прокуратуры. Не привлек работодатель своего работника к дисциплинарной ответственности – его право. Значит, посчитал вину работника неустановленной. И не касается прокурора решение работодателя по данному вопросу. Есть претензии у прокурора – административку пусть возбуждает, а не указывает кому, когда, кого и как наказывать.

Постановление прокурора.

Прокурор, исходя из характера нарушения закона должностным лицом, выносит мотивированное постановление о возбуждении производства об административном правонарушении. *(ст. 25, Федеральный закон от 17.01.1992 N 2202-1 "О прокуратуре Российской Федерации")*

Постановление прокурора – она же административка. Постановление, наряду с иском, считается одним из наиболее эффективных актов прокурорского реагирования, и, потому, является особо ценным и находящимся в дефиците.

Протест или представление не порождают негативных последствий для того субъекта, которому они вносятся, так как имеют рекомендательный характер, и максимум, что можно получить за неисполнения представления и протеста – это ответственность в 2000 рублей штрафа по статье 17.7 КоАП РФ, да и то, не всегда.

Между тем административка – дело совсем иное. Среди них встречаются такие, которые предусматривают санкции на

юридическое лицо и в 500 тыс. и в 1 млн. рублей, а то и приостановление деятельности.

Но и хлопот с такими административками много... Юристы там всякие, адвокаты... А в отчете формы «П» каких-либо различий между административками нет, что ты юридическое лицо привлек, что должностное. Только административки рассмотренные арбитражными судами отдельно учитываются, а остальные – все на одно лицо.

Потому и разницы для прокурора нет, кого наказывать. Должностное или юридическое лицо, но если наказываешь должностное, то размер штрафов на порядок меньше, следовательно, и возможное сопротивление встречается намного реже, чем при вынесении административки на юридическое лицо.

Стало быть – наказывать должностных лиц удобнее, проще и выгоднее.

Любопытная вещь. В процессе работы в прокуратуре я заметил, что практически любую административку прокуратуры гражданин или организация спокойно может отбить, пользуясь достижениями современной юридической техники.

Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрено несколько сроков давности привлечения физического или юридического лица к административной ответственности. Большинство из составов КоАП РФ предусматривают 2-х и 3-х месячный срок давности (в зависимости от того, какой орган административной юрисдикции рассматривает дело, при рассмотрении дела в суде, общий двухмесячный срок давности увеличивается до трех месяцев). То есть лицо не может быть привлечено к ответственности позже этого срока, со дня совершения административного правонарушения.

Как на практике происходит вынесение постановления прокурора?

Во-первых, вынесению постановления предшествует, как правило, проведение проверки исполнения того или иного законодательства, при проведении которой выявляется нарушение, подпадающее под признаки административного правонарушения. На это тратится определенное время, в том числе, на оформление результатов (актов) проверки, получение сведений о данных лица, в отношении которого возбуждается дело об административном

правонарушении (паспортные данные физического лица/реквизиты юридического).

Во-вторых, чтобы по всем процессуальным требованиям КоАП РФ возбудить административку требуется вызвать в прокуратуру лицо, в отношении которого она возбуждается (физическое лицо/законный представитель юридического лица).

Легко сказать вызвать, да не всегда легко осуществить именно эту часть процессуальных требований. Не редки случаи, когда прокуроры звонят или посылают факсы на номера телефонов вызываемых лиц, вместе с тем, такое уведомление о необходимости явки в прокуратуру не может считаться надлежащим уведомлением, что является основанием для неявки по такому уведомлению. За не явившимся лицом прокурор не станет бегать или принудительно приводить, вместе с тем, административку он, скорее всего, возбудит без участия лица, в отношении которого она возбуждается. Затем направит постановление в тот или иной орган административной юрисдикции для рассмотрения по существу (прокурор не выносит самостоятельно административное наказание, а лишь фиксирует факт нарушения). Орган административной юрисдикции, будь-то трудовая инспекция, Роспотребнадзор или еще какой-либо поднадзорный прокуратуре орган, постановление прокурора рассмотрит и примет решение. Скорее всего, не в пользу гражданина или юридического лица.

Именно в этот момент – момент назначения наказания и стоит обжаловать в суд неправомерно возбужденную, без надлежащего извещения, без участия лица, в отношении которого она возбуждается, без разъяснения прав и обязанностей, административку прокурора. При этом прокурору будет абсолютно все равно, обжалует гражданин его административку в суд или нет, так как в действующей форме отчета учитывается результат только первого рассмотрения дела об административном правонарушении, а то, что произойдет с его административкой дальше, никого не волнует (кроме гражданина, конечно, и органа административной юрисдикции).

Но, предположим, уведомление прокурор направил в соответствии с законодательством нарочно или почтой.

Получив сведения о дате вынесения постановления, гражданин или юридическое лицо может постараться к указанному прокурором сроку найти для себя неотложные занятия, в больницу,

например, пойти, или уехать из города в командировку. Прокурора же гражданин уведомит, что рад бы придти и жажду этого (для дачи пояснений по существу), но не могу. Прошу прокурора перенести дату вынесения постановления...

Пойдет прокурор на встречу или нет, в любом случае есть плюсы от такого действия. Если отложит – это поможет затянуть процесс и выиграть время (всего-то надо потянуть два или три месяца со дня совершения правонарушения), если откажет – будет задел для дальнейшего обжалования. Как же так, мол, я хотел участвовать, представлять доказательства, давать пояснения, ходатайствовать об истребовании материалов и т.д. и т.п., писал письма, в конце концов, прокурору, а он отказал и без меня все решил!

Как только прокурор, наконец-то, избавится от возбужденной им административки и направит ее в орган административной юрисдикции, все повторяется заново. Снова должны уведомить и вызвать. И опять же можно повторить нехитрую схему по затягиванию процесса. Было бы желание.

В процессе привлечения к административной ответственности юридического лица ко всему вышеперечисленному можно добавить еще один хитрый ход, который наиболее продвинутые юридические лица иногда используют.

Не все прокуроры и органы административной юрисдикции до конца уяснили себе тот факт, что законным представителем юридического лица может быть только его руководитель, а также лицо, названное таковым (законным представителем) в учредительных документах юридического лица. Юристы, юрисконсульты, заместители директора, исполнительные директора не являются законными представителями, даже если у них имеется доверенность директора на представление интересов общества в судах и других органах власти. Они могут быть законными представителями только в том случае, когда данный статус прописан в учредительных документах юридического лица.

Пользуясь этим, некоторые юридические лица специально посылают на возбуждение и рассмотрение дела об административном правонарушении своих юристов и прочих представителей, заранее зная, что признание их органом административной юрисдикции законным представителем

юридического лица является основанием для отмены принятого решения об административном наказании.

И все – административка отбита. Орган административной юрисдикции получает по шапке, а прокурор ставит в отчет направленную и органом административной юрисдикции рассмотренную административку.

Предостережение прокурора.

В целях предупреждения правонарушений и при наличии сведений о готовящихся противоправных деяниях прокурор или его заместитель направляет в письменной форме должностным лицам, а при наличии сведений о готовящихся противоправных деяниях, содержащих признаки экстремистской деятельности, руководителям общественных (религиозных) объединений и иным лицам предостережение о недопустимости нарушения закона. *(ст. 25, Федеральный закон от 17.01.1992 N 2202-1 "О прокуратуре Российской Федерации")*

Предостережений традиционно немного в прокуратурах, потому как сложно выявить готовящееся нарушение, так как обычно прокурор узнает уже о свершившихся нарушениях.

Но и потенциальных нарушителей можно выявить и предостеречь.

Самый распространенный способ – проанализировать материалы ранее проведенных проверок. Не выплачивал заработную плату один раз, стало быть, и в следующий раз можешь не выплатить. Не очистил полосу отвода один раз – и в следующий раз не очистишь, разумеется. И предостережением их. Всех.

Набрал предостережений как в АППГ и забудь про потенциальных нарушителей, а то в следующем периоде уже на основании текущего еще больше искать придется. А где ты их найдешь больше! Предприятий-то больше не становиться, да и нарушители потихоньку переводятся, надо новых искать.

Ванинской транспортной прокуратурой основная часть палок по предостережениям делалась на железнодорожниках. Тут схема простая и нехитрая. Как только ощущалась нехватка предостережений, мы бежали проверять железнодорожные переезды. Летом – качество содержания переездов проверить

можно: все ли болты закручены, все ли столбики ровно стоят. Зимой – качество очистки переездов от снега проверялось, особенно хорошо это проверять в снегопад или же непосредственно после него. Само собой каждая проверка давала те или иные нарушения для внесения представлений, и, самое главное, давало нам повод предостеречь железнодорожников о недопустимости повторения вновь выявленных нарушений. Железнодорожники – народ привыкший. Им поставить подпись на предостережении не трудно. Тем более что никаких правовых последствий предостережение не несет, вроде пальцем погрозили. Собственно, таковым оно и является.

Исковое заявление прокурора.

Прокурор вправе обратиться в суд с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов граждан, неопределенного круга лиц или интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований. Заявление в защиту прав, свобод и законных интересов гражданина может быть подано прокурором только в случае, если гражданин по состоянию здоровья, возрасту, недееспособности и другим уважительным причинам не может сам обратиться в суд. Указанное ограничение не распространяется на заявление прокурора, основанием для которого является обращение к нему граждан о защите нарушенных или оспариваемых социальных прав, свобод и законных интересов в сфере трудовых (служебных) отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений; защиты семьи, материнства, отцовства и детства; социальной защиты, включая социальное обеспечение; обеспечения права на жилище в государственном и муниципальном жилищных фондах; охраны здоровья, включая медицинскую помощь; обеспечения права на благоприятную окружающую среду; образования. (ст. 45, "Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации" от 14.11.2002 N 138-ФЗ (принят ГД ФС РФ 23.10.2002))

Иски – явление современности. За последние 5 лет прокуроры каждый год наращивали свою исковую работу и теперь настало время, когда исков взять неоткуда! Это реальная ситуация по всей стране.

В кризис 2008 года в прокуратуры всех звеньев системы нахлынул поток жалоб граждан о нарушении их трудовых прав в части несвоевременной выплаты заработной платы. Само собой прокуроры сделали массу исков в защиту прав граждан. Но кризис закончился. Зарплату снова выплачивают вовремя, граждане довольны, а АППГ остался.

Сделать АППГ по искам крайне трудно. Это не представления, не предостережения или протесты, по которым можно договориться, это иск. И рассматривается он в суде, а судьи не станут входить в сговор с прокурором и рассматривать левые иски, заинтересованности в этом у судей нет.

Иски сейчас добываются прокурорами везде и всюду. По любым основаниям прокуроры подают иски в суд. Основная масса исков так и осталась – о нарушении трудовых прав граждан в сфере оплаты труда, но есть теперь и еще одна большая категория исков – об установлении обязанности исполнить определенные действия (отремонтировать дорогу, установить табличку на жилой дом, исполнить требование контролирующего органа и др.).

Спрашивается, каким образом прокурорам удается сохранить АППГ по зарплатным искам, если нарушений в данной области теперь намного меньше? Способ есть. Математический.

К примеру, выявил прокурор в ходе проверки задолженность по заработной плате перед 30 работниками предприятия. За месяц, скажем, задолжало предприятие. Прокурор быстренько заявления от работников отобрал с просьбой обратиться в суд в защиту их интересов, (без заявления прокурор не может обратиться в суд по зарплатным искам), взял справку предприятия о сумме начисленной, но не выплаченной заработной платы работникам, а также копии приказов о приеме на работу каждого из работников, и строчит иск в суд. Для защиты прав граждан вполне и одного иска хватило бы, так как требования о взыскании сумм зарплаты 30 работников можно уместить в одном заявлении, но лучше, конечно же, сделать 30 исков, вместо одного. В интересах каждого из работников. Но что такое 30 исков? Капля в море! Потому прокурор принимает решение количество исков удвоить. Прокурор, прежде всего, юрист, а потом уже бюрократ, а любой юрист знает, что заработная плата в Российской Федерации должна выплачиваться 2 раза в месяц. Стало быть, предприятие задолжало работникам не

одну месячную зарплату, а две полмесячные. Справка о размере задолженности по запросу прокурора предприятием переделывается и составляется с учетом начисленных зарплат за первую часть месяца и за часть вторую.

Вот! Вот где эффективность работы прокурора зарыта! В знании действующего законодательства! Был один иск, стало 30. Было 30 исков, стало 60!

Но не долга радость прокурорская. 60 – цифра, конечно, вдохновляющая, но она меньше квартальных показателей прошлого года. Как бы ее увеличить? Может иски о компенсации морального вреда еще сделать? Но это морока! Такая категория исков рассматривается с участием сторон в непосредственном судебном заседании (в отличие от исков о вынесении судебных приказов о взыскании заработной платы), народ надо будет вызывать, самому участвовать, времени уйдет уйма, да и риск отрицательного решения суда велик. Нет. Моральный вред – не вариант. Но ведь должен быть спасительный вариант, просто обязан существовать! Иначе и быть не может!

И прокурор тысячу раз прав! Действительно, зачем направлять еще 60 исков о взыскании компенсации морального вреда, если можно направить еще 60 исков о взыскании компенсации за задержку выплаты заработной платы, предусмотренной ст. 236 Трудового кодекса Российской Федерации? Само собой, суммы компенсации крайне незначительные, просто смешные, но ведь не суммы важны, а защита прав граждан! Для кого-то, быть может, и 30 рублей компенсации не лишние деньги. Да и не у всех же 30, встречаются и такие, у которых и по 60 рублей компенсации набегает, а это две с половиной булки хлеба, как-никак. Или даже три булки. Серого.

Что ж, пора подводить подсчет! Был – 1 иск, стало 30. Было 30 исков, стало 60. Было 60 исков, стало 120! И это только по одной проверке! Эффективность растет! Удовлетворяемость 100%. АППГ – исполняется!

По упрощенной процедуре (в связи с тем, что предприятие задолженность признает и само указывает ее сумму в справке) заявления о взыскании заработной платы рассматриваются в течение пяти дней и мировым судьей выдается судебный приказ о взыскании заработной платы. Работодатель заработную плату погашает еще до вынесения судебного приказа и исковые

требования, таким образом, считаются добровольно удовлетворенными. И все довольны. Прокурор ставит себе в отчет добровольно удовлетворенные или просто удовлетворенные иски в защиту трудовых прав граждан, вышестоящая прокуратура систематизирует исковую работу и докладывает в Генеральную прокуратуру РФ о достигнутых успехах в сфере защиты трудовых прав граждан, подтверждая реальность защиты количеством исков, Генеральная прокуратура РФ докладывает Президенту РФ о миллионах исков на миллиарды рублей, а предприятие продолжает свою скромную производственную деятельность. Даже Председатель Правительства РФ Владимир Путин, выступая 12.01.2012 с поздравлением прокуроров с днем прокуратуры, особо отметил роль прокуратуры в защите трудовых прав граждан. Миллион исков – это вам не шутки. Они даже видавшего виды премьера впечатляют.

Помимо зарплатных исков излюбленная тема прокуроров иски об аттестации рабочих мест на предприятиях.

Действующее законодательство обязывает работодателей раз в пять лет проводить аттестацию созданных рабочих мест, с последующей их сертификацией. Некоторые требования закона игнорируют. Тут то и приходит к ним прокурор и исками душит.

Проверка аттестации рабочих мест может быть даже результативнее зарплатной проверки. Зарплату более или менее работодатели платят, но вот аттестацию рабочих мест провести частенько забывают. И нет ничего лучше для прокурора, чем предприятие, которое забыло вовремя провести аттестацию рабочих мест. А уж если на предприятии создана масса рабочих мест, то такое предприятие просто подарок для прокурора. Сколько у вас рабочих мест? 100? Стало быть, 100 исков вы уже себе заработали! По каждому рабочему месту – иск об обязанности аттестацию провести. Можно, конечно, и одним иском обойтись, но 100 – лучше. 100 – это эффективно. Да и Генеральному прокурору Российской Федерации будет что доложить! Не одно нарушение выявили, а 100. Не один иск предъявили, а 100.

По автомобильным дорогам некоторые районные прокуроры интересные иски делают о понуждении.

Тут схема тоже не хитрая. Заранее, в момент утверждения плана ремонта дорог на текущий год, прокурору следует узнать этот план. Затем подождать, когда муниципальная администрация

приступит к его выполнению, и в этот самый момент предъявить иски о понуждении выполнить ремонт тех самых дорог, которые стоят в плане. К моменту рассмотрения исков ремонт дороги уже окончен, и иски будут считаться добровольно удовлетворенными. Прокурор может даже отказаться от исковых требований в связи с добровольным удовлетворением требований, такое допускается и в отчете роли не играет, если требования удовлетворены добровольно (такой иск считается удовлетворенным).

Исковая работа прокурора является одной из самых творческих ее частей. Прокуроры, в погоне за АППГ, каких только исков не предъявляют! Транспортные прокуроры, например, любят вносить иски о доначислении и взыскании таможенных платежей (тем самым прямым образом подменяя органы, которые уполномочены на совершение данных действий). Прокуроры районные практикуются на предъявлении исков об очистке дорог в зимний период (само собой, иск не один предъявляется, а масса – по каждой дороге). Список можно продолжать бесконечно! Интересующимся советую обратиться к судебной практике по гражданским делам, имеющейся на официальных сайтах судов Российской Федерации.

Глава 4. Несколько слов о коммунизме, МММ и прочих утопиях.

В бытность мою в отпуске зашел я из любопытства на кое-какой семинар, организаторы которого обещали раскрыть глаза на то, как нас обманывают в сфере ЖКХ. Что ж, юристу не лишним бывает раскрыть глаза на тот или иной общественный процесс, тем более что ЖКХ я ранее почти не занимался в процессе работы (не поднадзорно нашей прокуратуре).

Любопытный получился семинар. Начать с того, что прежде всего мне стали объяснять какое на самом деле богатое у нас государство, что его нефтяных и газовых денег хватит всем и каждому, и если бы часть из них (около 40 %) отдавалась бы наличными гражданам, то все наши беды были бы окончены и началась социальная справедливость. Запросы свои данная группа обосновывала какими-то схемами бюджета РФ, в которых содержались графы расходной части на транспорт, образование,

здравоохранение и т.д. Кроме того, группа указывала, что в соответствии с Конституцией РФ народ осуществляет свою власть непосредственно...

По подсчетам активистов группы на каждого гражданина Российской Федерации государство должно перечислять примерно 60-80 млн. рублей ежегодно. Гражданин же, получив данные средства, самостоятельно оплачивает все используемые им услуги на транспорт, образование, здравоохранение и т.д. По окончании года гражданин предоставляет в налоговый орган отчет о расходовании средств.

В процессе лекции активисты показывали бланки заявлений, которые они направляют Президенту РФ, в которых, называя себя непосредственной властью России, просят выделить соответствующие средства из бюджета для непосредственной деятельности непосредственной власти.

Вы понимаете, - обратилась ко мне одна из активисток, по Конституции РФ граждане и есть непосредственная власть, значит, гражданин вправе самостоятельно осуществлять властные полномочия, писать распоряжения. Само собой, раз мы с вами непосредственная власть мы можем использовать герб России и печать гражданина Российской Федерации – непосредственной власти России с изображением государственного герба (распечатанный на листе А4 макет печати активисты представили мне на обозрение).

Заметив мою скептическую улыбку, активисты отметили, что такая же реакция была у сотрудников Минфина Российской Федерации, когда их главная активистка в Москве представила им макет печати с соответствующими пояснениями.

На мои вопросы о том, кто же станет работать, каждый год получая необходимые средства для существования, активисты ответили, что получив деньги народ с еще большим вдохновением станет трудиться врачом, учителем, художником, так как не станет оглядываться на заработную плату. Вдохновение, с которым активисты освещали столь безоблачное будущее непосредственной власти, нашло немедленную поддержку со стороны благодарных слушателей, о которых я не упомянул вначале. В основном слушателями активистов являлись пенсионерки 50-60 лет, вместе с тем, был еще какой-то парень, который также как и прочие удовлетворенно поддакивал каждому слову активистов.

Что ж, - резюмировал я, вы нарисовали интересную картину, своеобразный коммунизм, с тем лишь отличием, что в коммунизме деньги не нужны, так как все бесплатно, а в вашей системе денег вдоволь хватает на всех и все. Возникает аналогичный коммунизму вопрос, кто же в таком замечательном и обеспеченном обществе станет делать грязную работу, не сопряженную с вдохновенным трудом учителя, врача и художника?

- Иммигранты, - был ответ активистов.

- Предположим, - согласился я. Но пройдет какое-то время, иммигранты получат вид на жительство, впоследствии – гражданство. Их дети, которых иммигранты воспроизводят в значительном количестве, также получают гражданство России по рождению...

- Да, мы это знаем, - успокоили меня активисты. Поэтому мы предлагаем принять такие законы, которые будут препятствовать им в получении гражданства и денег.

Вот так. Все оказалось просто. А простое, как известно, лучше хавается нашим советским пиплом.

Доверительно наклонившись, одна из активисток поведала мне, что она, когда получит «честно заработанные и положенные ей деньги», первое время будет путешествовать по стране и миру. Большая часть зрителей также изъявило желание совершить столь полезное дело. Видя ее и прочих зрителей восторг я не стал аргументировать невозможность данной затеи, но про себя подумал, кто же их всех будет возить в поездах, самолетах, пароходах, кто им будет продавать продукты, учить, лечить и предоставлять прочие услуги, если вся страна в один миг уедет в долгожданное путешествие по стране и миру? Тут же вспомнилось изречение активистов, что граждане вправе писать распоряжения... Думаю, момент самый подходящий будет! Примерно следующим образом это будет выглядеть: Я, непосредственная власть России Иванова Ольга Ивановна, руководствуясь предоставленным мне Конституцией РФ правом на свободу передвижения требую машиниста поезда Хабаровск-Москва осуществить мою перевозку до ст. Москва. И в ответ ей: Я, непосредственная власть России машинист Иванов Иван Иванович, руководствуясь предоставленными мне Конституцией РФ правами на отдых, на свободу труда требую не препятствовать мне в осуществлении моих прав непосредственную власть России Иванову Ольгу Ивановну.

Кроме того, представив себе сценарий, когда каждый гражданин России одновременно получит 60-80 млн. рублей, то есть 2-2,7 млн. долларов, пустится на год во все тяжкие, возник вопрос о том, что же гражданин получит из бюджета в следующем году, если страна весь год не работала и соответственно не наработала бюджет в прежнем объеме. Кроме того, вызывает вопросы сумма. В России 140 миллионов граждан. Если 140 миллионов умножить на 60 миллионов, получится 8400000000000000 рублей, или же 280000000000000 (двести восемьдесят триллионов) долларов. Сильно, не правда ли? Особенно учитывая то, что бюджет Российской Федерации и одного триллиона долларов не имеет, не то, что двухсот восьмидесяти... Что же делить-то будут?

Но разве интересны эти элементарные вопросы населению, которое расположившись на стульчиках активистов, с упоением слушало их утопию? Задавал ли хоть один из них такие вопросы своему не раз уже обманываемому сознанию? Вряд ли.

Заподозрив во мне сотрудника «охранки» активисты спросили меня, где я работаю. Несколько витиевато я ушел от ответа, заявив, что работаю юристом в другом городе, что в сущности, таковым и являюсь, вместе с тем я не стал им сообщать в какой именно «юридической конторе» я работаю.

Сделал это по нескольким причинам. Во-первых, мне хотелось как можно больше услышать из того, что они говорят населению, во-вторых, меня позабавил рассказ активистов, что за них взялась прокуратура.

Активисты поведали, что одна из них, движимая чувством справедливости, и, имея намерения получить долгожданные 60-80 млн. из бюджета, разослала на гербовом бланке заявления Президенту РФ, Губернатору края и мэру города. Мэр города, перенаправил ее заявление прокурору города.

Исполнитель в прокуратуре позвонил заявительнице и предложил встретиться с ней для выяснения некоторых непонятных ему моментов из поступившего заявления. Приняв стойку диссидента, активистка заявила ему, чтобы вызывал повесткой, либо встретился с ней на нейтральной территории.

Я не знаю точно, зачем исполнителю понадобилась заявительница, но могу предположить лишь два возможных варианта. Первый вариант – исполнитель хотел привлечь ее к административной ответственности за незаконное использование

государственной символики в заявлении (хотя этот вариант маловероятен, так как прокуратура старается не связываться с такими субъектами, кроме того, административки в отношении граждан, как правило, прокурором не составляются, так как за гражданами прокурор не надзирает); второй вариант – у него действительно возникли вопросы, препятствующие разрешению обращения.

Но да ладно, это так, к слову. Пусть себе играют в диссидентов, если им это так нравится, но соль вся в том, что такие псевдо-правдоборцы затягивают некоторую часть доверчивого, не обремененного логическими рассуждениями населения в еще большую яму.

В самом деле, в стране не все в порядке. Очень много лишней, никому не нужной и не свойственной «работы» проводится разного рода государственными органами. Масса отписок, поручений, сомнительных проверок, которые зачастую ущемляют права предпринимателей, громадный пласт законов и нормативных актов, которые, с одной стороны, нередко противоречат друг другу, а с другой – делают невозможным их соблюдение, так как государство пытается регулировать все сферы общественно-экономической деятельности, сводя данную деятельность к изданию разного рода приказов, инструкций и правил, которые, не успев принять, в новом году отменяет.

По всей видимости, АППГ есть у всех. В том числе и по количеству изданных нормативных актов.

Глава 5. О приезде Юрия Чайки в Хабаровск.

25.07.2011 Генеральный прокурор России Юрий Чайка провел совещание в Хабаровске. Само собой на совещании присутствовали прокуроры всех краев и областей Дальневосточного Федерального округа.

Говорил Генеральный в общем, иногда переходя на частности. Так, в силу неудачного ответа Дальневосточного транспортного прокурора Виктора Ломакина, который не смог пояснить требуемую информацию по одной из проверок безопасности судоходства, сославшись на то, что находился в отпуске, получил при всех от Чайки Ю.Я. недовольство. Ломакин

скромно промолчал. И чего это он вздумал говорить про отпуск, на своих совещаниях и коллегиях сам он такие аргументы не очень жалует.

Помимо всего прочего Чайка Ю.Я. сконцентрировал внимание слушателей на необходимости качественной борьбы с коррупцией, небезопасным судоходством, расхищением биоресурсов в регионе. Ко всему добавил, что надо чаще перемещать районных прокуроров в другие районы в случае, если они проработали на одном месте 10 и более лет. Интересная мысль. Одно только не стыкуется. Сам Чайка Ю.Я. в Генералке при трех Президентах РФ работал. Первым замом Генерального был, Генеральным уже шестой год... Если такую практику организовать, то с себя придется начинать... А вообще мысль дельная.

По поводу качества проверок мысль тоже дельная, но не реализуемая в настоящей системе построения прокурорского надзора и его оценки. Ведь что главное прокурору? Палки! АППГ! Будет достигнут АППГ – и спроса нет. Так о каком качестве говорит Генеральный?

Чтобы провести качественную проверку даже самому талантливому прокурору необходимо то, что у него постоянно не хватает – время. А где его взять, если у него одновременно несколько проверок по заданию прокуратуры субъекта Федерации, жалобы граждан, учреждений, организаций, по которым также необходимо проводить проверки, множество малозначащих, но занимающих время запросов вышестоящих прокуратур о предоставлении статистических сведений по тому или иному вопросу, бесполезных анализов состояния законности (одно и то же разными словами и под разным углом зрения), поддержание государственного обвинения в суде, участие в гражданских процессах и множество другой работы?

Но Чайка Ю.Я., видимо, судит о делах и способу их решения по опыту прошлых, давно забытых годах его бытности прокурором района. Прокуратура СССР и Прокуратура РФ некоторым образом отличаются. Раньше было достаточно звонка прокурора для решения множества проблем. Ведь в противном случае, даже не принимая во внимание риск уголовной и административной ответственности, виновника во всяком случае могли затаскать по партийной линии.

А уж если провести сравнительный анализ количества вносимых в тот период актов прокурорского реагирования с периодом нынешним, то разница, как минимум, будет в 50-100 раз в пользу этапа современного.

Интересный факт. Когда Генеральный озвучивает свои доклады перед депутатами, Президентом РФ, Советом Федерации РФ и т.д., увеличение количественных показателей деятельности прокуратуры обыгрывается им в разном ключе. Чаще всего это представляется как усиление прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод граждан, в другом случае аналогичное увеличение предстает у него как проблема. Мол, несмотря на принятый комплекс мер прокурорского реагирования в прошлом году, в истекшем периоде проблема не исчезла, что доказывает обилие внесенных актов прокурорского реагирования и их количественное увеличение.

Любопытно, а сам Генеральный прокурор догадывается о наличии таких противоречий?

Глава 6. О борьбе с терроризмом.

Борьба с терроризмом является одним из приоритетных направлений надзорной деятельности прокурора. Так уж заведено. Вообще приоритетны, судя по соответствующим приказам Генералки, у нас практически все сферы. Так можно и запутаться. Права потребителей – приоритет. Права граждан на оплату труда – приоритет. Права ветеранов, инвалидов – приоритет. Права несовершеннолетних – приоритет. Одни приоритеты. Но терроризм – это другое. Это приоритет ощущаемый постоянно. Как только где-нибудь громыхнет, будь то в России или в мире, так сразу задания, проверки, анализы, совещания и запросы, запросы, запросы.

Ввиду того, что громыхает в последнее время частенько, приоритет этот постоянно ощущается.

Но причем здесь прокуроры? Мы не ФСБ и не ГРУ. У нас нет оружия, агентов, шпионов. Мы юристы. Буквоеды. Законники. Бюрократы, короче. Бумажка – наша сила. Сомнительная сила в борьбе с терроризмом.

Вместе с тем, ввиду того, что борьба с терроризмом должна вестись повсеместно, прокуратуре хватает занятий в данной сфере и без привлечения перечисленных выше услуг агентов и шпионов.

Федеральный закон «О противодействии терроризму» не сильный помощник прокурора в борьбе за законность в данной сфере. Оттуда можно взять только несколько размытую ст. 2, в силу которой противодействие терроризму в Российской Федерации основывается на принципах системности и комплексного использования политических, информационно-пропагандистских, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер противодействия терроризму.

Что можно выжать из этой статьи? Слова информационно-пропагандистских! А у вас на предприятии, которое посещают граждане, на котором трудятся работники, имеются информационно-пропагандистские материалы? Нет? То-то же! Стало быть, представление уже заработали.

Федеральный закон «О транспортной безопасности» написали более продумано, но, написав, забыли принять требуемые в целях его исполнения подзаконные нормативные акты.

Так, в силу данного закона все транспортные организации обязаны провести на своих объектах оценку уязвимости с последующей разработкой на основании проведенной оценки плана обеспечения транспортной безопасности.

Радостные прокуроры, прочитав данный закон навносили массу представлений ввиду установления в ходе проверок факта того, что оценка уязвимости предприятиями не проведена. Когда я впервые читал данный закон у меня, уже имеющего определенный опыт работы в прокуратуре, также как у прочих возникло желание наделать кучу палок по терроризму, используя оценку уязвимости. Однако у меня хватило времени более внимательно прочитать закон и уяснить для себя ряд моментов, в соответствии с которыми в настоящее время нет необходимых подзаконных актов для реализации данного закона. В частности, я заметил, что для проведения такой оценки требуется методика ее проведения, аккредитованные организации для ее проведения, тарифы (также утвержденные соответствующим органом). Аккредитованные организации к тому времени уже имелись, вместе с тем, отсутствовали методика и тарифы.

Ввиду установления указанных обстоятельств мной было временно отложено внесение представлений организациям транспорта по данному вопросу.

Очевидно, не все прокуроры так утруждали себя внимательным прочтением данного закона, так как палок по оценке уязвимости тогда было наделано немало. В иной раз даже ставили ту или иную прокуратуру в пример в аналитической записке, вот, мол, как работают, сколько палок по терроризму сделали! Отвечая на очередной запрос вышестоящей прокуратуры, я подробно, со ссылками на законодательство изложил факт того, что в настоящее время внесение актов реагирования в связи с отсутствием проведенной оценки уязвимости является неправомерным. Вышестоящая прокуратура, видимо оценив предоставленные мной сведения, несколько изменила текст следующих аналитических обзоров, вместе с тем, восторженный стиль письма сохранив. Теперь она указывала, что не смотря на отсутствие необходимого законодательного регулирования прокуроры все же нашли способы воздействия на субъектов транспортной инфраструктуры... Вот что делает палочная система умноженная на приоритет!

Интерес представляют способы обеспечения транспортной безопасности. Ведь на что сейчас все транспортные прокуроры обращают внимание при проведении проверок соблюдения законодательства о транспортной безопасности на железнодорожных вокзалах? На видеонаблюдение, наличие охраны и металлодетекторов.

Спрашивается, на кой ляд все это сдалось на вокзалах? Для противодействия терроризму? Вряд ли. Охранники террористов не остановят, видеокамеры – лишь зафиксируют их, ну а металлодетекторы – только создадут постоянные очереди, которые сами по себе могут стать объектом террористических атак.

Если мы вспомним, как проходили теракты в Норд-Осте и Беслане, то становится ясным, что один или даже десять охранников, вооруженных дубинками и электрошокерами, не в состоянии противостоять группе вооруженных террористов. Это – во-первых. А во-вторых, с чего это мы вдруг решили, что террористов наверняка интересуют железнодорожные вокзалы? Им вокзалы для чего? Чтобы людей взрывать? Ну так это можно сделать где угодно: в кинотеатре, крупном универмаге, кафе,

ресторане, рабочей столовой... Почему эти места камерами и охранниками не защищаем, почему металлодетекторы не ставим?

С другой стороны, если предположить, что цель террористов не вокзал, а сам поезд, то все наши старания вообще ничего не стоят. Коту под хвост наши старания. Железнодорожный транспорт, в отличие от воздушного и морского, движется, как правило, с многочисленными остановками на не менее многочисленных станциях. Где-то 5 человек зайдет, где-то – 20. Много станций на железной дороге, как грибов после дождя. И что теперь? На каждой станции, где по 5 человек в поезд заходят аналогичные меры безопасности принимать? Иначе-то не получается безопасность обеспечить. Это сколько же необходимо для этого государственных средств потратить? Никто не трудился подсчитать? Ну да ладно, предположим, потратили. А с иными местами массового пребывания людей как быть? Делать вид, что их не существует, или же еще миллион охранников бросить на защиту? Скоро целый класс людей появится – охранников! Раньше – рабочие и крестьяне были. Теперь – охранники. Все друг друга охраняют. Каждый другого стережет.

Стоит только некоторое время поразмышлять, чтобы понять тщетность прилагаемых усилий в обеспечении транспортной безопасности. Но, как и у всякой проблемы, у нее есть и обратная сторона. Денег-то тратится немало на цели транспортной безопасности. И кто-то эти деньги распределяет... А кто-то и тратит. Заключает договоры, подряды, субподряды. Возможно, кое-кто действительно обеспокоен безопасностью населения на транспорте. Настолько обеспокоен, что готов половину населения превратить в охранников. Герой – этот кто-то, неизвестный. Скромный герой.

Глава 7. О борьбе с коррупцией.

Борьба с коррупцией – одно из самых приоритетных направлений деятельности прокурора. Быть может, даже приоритетней борьбы с терроризмом. Надзор за исполнением законодательства в сфере противодействия коррупции закреплен за конкретным оперативным работником каждой прокуратуры. В прокуратурах субъектов Федерации введены должности

помощников (старших помощников) прокуроров по надзору за исполнением законодательства в сфере противодействия коррупции.

Ощутимо.

Практически каждая коллегия Дальневосточной транспортной прокуратуры в числе прочих вопросов затрагивает и вопросы противодействия проявлениям коррупции.

В самом деле – важная и ответственная задача.

Вместе с тем, как это всегда у нас бывает – важное и ответственное дело в отсутствие явных результатов порастает неверной методологией организации основных мероприятий и дутыми цифрами.

В целях объективности стоит отметить, что дутые цифры и ошибочные методы работы – не суть и причина неэффективности борьбы в России с коррупцией, а суть иного явления: неготовности высших эшелонов власти начать действительную борьбу с коррупцией.

Политиканы современности рассматривают коррупцию как причину торможения процесса развития в России малого и среднего бизнеса, недоверия населения к органам власти, и, как следствие, считают причиной тормоза всей экономики страны.

Что ж, попробуем разобраться.

Для начала стоит разделить коррупцию на два условных блока: бытовую и глобальную. Заметную широким кругам населения коррупцию (взятки ГАИшникам, врачам, учителям и пр.) стоит отнести к бытовой. Последствия проявления данного блока коррупции минимальны для экономики государства. Взятки ГАИшников – эквивалент штрафам по административкам. Чуть меньше, чуть больше – экономика этого не почувствует. Взятки врачам вовсе бы не было, если бы в государстве функционировала действенная и широко распространенная сеть квалифицированных медицинских учреждений. Ведь за что платят врачам? За продвижение в очереди на операции, на прием и т.п. Ликвидируйте очереди как таковые – не будет коррупции. Само собой, данные проявления коррупции также не влияют на экономику страны. Некоторые медицинские учреждения государства даже легализуют данные проявления. К примеру, есть очередь на прием к специалисту общая и бесплатная (месяц, как правило), но есть и ускоренная – платная. Право выбора. Легализация.

Теперь поближе рассмотрим коррупцию глобальную, реально тормозящую процесс развития экономики страны.

Россия – богатейшая в мире страна. Богаче США и Евросоюза вместе взятых. У нас больше всего ресурсов. Самые одаренные в мире люди. Несмотря на чудовищные по объему масштабы коррупционных откатов Россия показывает устойчивый рост по большинству экономических показателей. Ни США, ни тем более Евросоюз не смог бы существовать в таких условиях.

Здесь следует еще также учесть, что как минимум 50% коррупционных откатов российских коррупционеров оседает на их счетах, открытых в США и Евросоюзе, вкладываются в покупку акций предприятий США и Евросоюза. Таким образом, наряду с тормозом Российской экономики, коррупция в России способствует развитию зарубежных экономик, и, не смотря на это, наша экономика продолжает развиваться.

Вторая половина денег, добытых коррупционным путем, тратится на дорогие предметы роскоши и недвижимости: квартиры скупаются целыми домами, земля – километрами и т.д. и т.п. Часть средств коррупционеры тратят на содержание армии любовниц, прислуги, гаражей дорогих автомобилей, 100 летние вина и пр.

Описывая вышеперечисленные неприглядные траты российских коррупционеров я не стремлюсь уйти в дебри социального равенства, братства, коммунизма и прочей ерунды, которой забивали россиянам головы товарищи из КПСС. Я не о том. Я об экономике.

Представим ситуацию: середина XX века, США, молодой промышленный предприниматель основал свой маленький заводик по производству асфальта, к примеру. Кое-как его дела идут, он получает небольшие заказы, выполняет их, платит налоги, и только и думает, как свое дело развить, улучшить, обеспечить долговечность и прибыльность. У него рождается сотня идей в год о том, как улучшить и увеличить. Он не спит по ночам, берет кредиты на развитие и со страхом размышляет, как бы еще увеличить производительность труда его маленького предприятия.

Увлеченный человек!

За свои старания, за создание рабочих мест из ничего, за налоги, за плату банкам по кредитам, за экологические платежи, и еще много и много за что еще, он достоин лучших машин, хорошего

дома, красавицы жены, лишь бы все у него получалось, а предприятие – развивалось.

Но увлеченный предприниматель не спешит тратить заработанное на дорогие машины и роскошные дома. Ему не до того. Он знает цену деньгам. Помнит, сколько его идей еще не реализовано, ввиду отсутствия необходимых для этого средств. Большую часть поступающей прибыли он тратит на новые проекты и на улучшение прежних.

И вот наступает тот день, когда предприниматель выигрывает конкурс на асфальтирование одной из дорог его штата. Хороший, крупный заказ, который способен открыть дорогу к новым производственным свершениям, к реализации задуманного.

Предприниматель строит дорогу, строит хорошо и качественно, потому что от того, насколько качественно он ее построит, зависит и то, удастся ли ему снова победить в подобных конкурсах на строительство или нет. Решается судьба его имени и репутация предприятия. Кроме того, если он некачественно сделает свою работу, не исключен риск судебного взыскания затраченных на дорогу средств. Учитывая все вышеперечисленное, предприниматель снова плохо спит по ночам, устраивает проверки качества выполняемых работ своим сотрудникам, при необходимости – оперативно решает возникающие по ходу строительства проблемы.

Исполнив возложенные договором обязательства, предприниматель заслуженно радуется победе и приступает к реализации давно задуманных планов. Он впервые решается купить новый автомобиль, прежде всего, из соображений представительских: серьезная компания должна ненавязчиво показать свой уровень достатка. И все у него идет хорошо. Бизнес – развивается. Стоит пожелать ему удачи и новых свершений.

Теперь предположим аналогичную ситуацию в России.

Начало XXI века, Россия, стареющий бывший директор советского завода по производству асфальто-бетонных покрытий, ныне – генеральный директор некоего ООО «Стройдорога плюс» сидит в своем кабинете. Вдруг – звонок: старый приятель приглашает в баню. Что ж, почему бы и не сходить в баню, думает старый коммунист. Можно и сходить. Тем более что в бане дела то и решаются, как правило.

Чутье не обмануло старого коммуниста. На следующий день он с радостью и предвкушением хорошей добычи направляет заявку своего ООО на участие в конкурсе по заключению государственного контракта на строительство автодороги соединяющей населенный пункт «А» с населенным пунктом «Б» нашей необъятной родины. Старый приятель названивает: все ли запомнил, все уяснил? И деньги, не забудь, пополам пилим. Стало быть, 250 млн. тебе, 250 млн. мне.

Старый коммунист счастлив. Рассматривает сайты дорогих автосалонов, прикидывает плюсы и минусы климата Испании и Мальты, в целях лучшего выбора недвижимости. Старый! Да и не какой он не старый, если уж на то пошло. 57 лет не возраст, да еще и с такими деньгами. Маловато, конечно... Если бы все 250 млн., а то ведь еще и кое-что надо на дорогу потратить. Не половину конечно, но все же, миллионов 70-80 потратить придется. Ничего не поделаешь... Да еще и работяги, свиньи, солярку переть будут под это дело, куда только милиция смотрит... Надо бы поймать одного-двух, сдать в органы, глядишь, поумерят пыл.

И вот наступает радостный день, когда первый взнос по договору получен – можно приступать к строительству. Старый приятель, который курирует заключение гос. контракта, уже тут как тут. Вроде как проверяет. На самом деле – стратегию дальнейшего сотрудничества разрабатывает.

- Ну, как там твои орлы, справляются?

- Да, мостырят потихоньку...

- Ты вот чего, сильно толстый слой не клади, нам еще на следующий год ямочный ремонт организовать надо. Конечно, деньги не те, но мильёнов 40-50 помять можно. Пополам. Добро?

- Добро. Всегда рады. Только вот пройдет ли на будущий год меня пропихнуть в конкурс, когда дыры в асфальте обнаружатся?

- Так ты по-умному сделай, ООО-шку новую организуй, да потом субподрядчиком свое ООО возьми. Или других кого возьми. Кинешь им процентов 25 за работу и все в порядке.

За время работы в прокуратуре я не раз читал обзоры Генералки о том, что необходимо организовать качественный надзор в сфере противодействия коррупции, реально добиваться устранения допущенных нарушений, привлекать виновных лиц к установленной законом ответственности... Вместе с тем, оценка

деятельности прокурора по данному направлению надзора продолжала быть количественной, а не качественной. Только и слышалось с Дальневосточки – дайте нам коррупционные палки.

Пример: информационное письмо Дальневосточной транспортной прокуратуры о состоянии прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции в 2010 году повествует следующее: «Анализ деятельности Дальневосточной транспортной прокуратуры по организации и осуществлению надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции в 2010 году показал, что результаты данной деятельности являются крайне неудовлетворительными, явно не соответствующими масштабам коррупции в поднадзорных правоохранительных и контролирующих органах. Результаты работы характеризуются общим снижением ее эффективности и результативности практически по всем направлениям надзора как в целом по Дальневосточной транспортной прокуратуре, так и по транспортным прокуратурам (на правах районных).

В 2010 году Дальневосточной транспортной прокуратурой выявлено 650 (2009 - 2139) нарушений законов, т.е. меньше на 69,7%. Внесено 78 (87) представлений, по результатам рассмотрения которых к дисциплинарной ответственности привлечено 53 (44) должностных лица, им объявлено 10 (26) предостережений о недопустимости нарушений закона, по постановлениям прокуроров к административной ответственности привлечено 18 (28) лиц.

В том числе, по результатам проверок исполнения законодательства о государственной службе выявлено 50 (402) нарушений, принесено 12 (119) протестов, внесено 15 (30) представлений, по которым к дисциплинарной ответственности привлечено 7 (17) лиц, им объявлено 3 (13) предостережения, в суды заявления не направлялись.

По результатам проверок исполнения законодательства о противодействии коррупции выявлено 477 (1554) нарушений (в том числе 18 (12) фактов наличия конфликта интересов), принесено 328 (810) протестов, внесено 37 (38) представлений, по которым к дисциплинарной ответственности привлечено 28 (17) лиц, объявлено 7 (13) предостережений, в суды направлено 8 (10) заявлений. По постановлениям прокуроров к административной ответственности привлечено 2 (2) лица».

Даже примеров не удосужились привести. Одни сухие цифры. Кто знает, что скрывается за этими цифрами?

Анализ – работа творческая. Коррупция – сложное и многогранное явление, его не цифрами надо показывать, а примерами. Надо нацеливать прокуроров на творческую и многогранную работу, а не повторять постоянно, как мало палок сделано. Сделает прокурор палок – исков и представлений, и что? От этого что-то изменится?

Реальная борьба с коррупцией – это уголовные дела, прежде всего. Да не те, которые на взяткодателей возбуждаются, когда какой-нибудь пьяный милиционеру на вокзале тысячу предлагает, а дела на реальных коррупционеров, многими миллионами (миллиардами) оперирующих. Но таких дел практически нет. Это тебе не пьяного поймать, тут подход нужен, оперативное планирование, анализ, обучение, в конце концов. Тут, в идеале, экономическое образование требуется, потому как глобальная коррупция не работает с наличкой, там все на договорах завязано, на услугах консалтинговых. Может быть, прокуроры и вскрыли бы кое-что глобальное, коли время бы им на это давалось. Может и поборолись бы с коррупцией, если бы палки никому не нужные от них не требовали.

Даже Генеральный прокурор Чайка Ю.Я. на расширенном заседании коллегии Генеральной прокуратуры Российской Федерации по теме: «Об итогах работы органов прокуратуры в 2009 году и задачах по повышению эффективности прокурорского надзора и обеспечению законности в 2010 году» признавал, что: «...работа по выявлению и пресечению наиболее опасных организованных форм коррупции, все еще не приобрела системной основы. По-прежнему активность правоохранительных органов ограничивается низовой коррупцией. Более того, количество осужденных за дачу взятки почти в два раза превышает количество осужденных за ее получение. Причем в основном это небольшие суммы. Формально все правильно, но на самом деле – извращение государственной политики. Так мы только искусственно обеспечим судимостью значительную часть жителей страны, а реальная коррупция будет процветать. В этих случаях вообще очень зыбка грань с провокацией и прокуроры должны решительно пресекать саму их возможность. Кроме того, необходима корректировка критериев оценки работы правоохранительных органов.

Необходимо учитывать не количественные показатели, а то, насколько эффективно организована деятельность по выявлению и пресечению коррупции во всех сферах правоотношений».

Все правильно, все верно. Но время идет, а кардинальных мер по этому серьезному вопросу до сих пор не принято. Прокуроры продолжают делать палки и количеством палок их работа оценивается.

По счастливому стечению обстоятельств за мной конкретно не был закреплен надзор в сфере противодействия коррупции, иначе мне пришлось бы не сладко, учитывая объем работы по другим направлениям надзора – в сфере деятельности морского, воздушного и железнодорожного транспорта, а также по ряду иных закрепленных надзоров.

Для чего я привел рассказы про молодого предпринимателя США XX века и старого коммуниста времен века XXI? Чтобы показать, что проблема существует. Она реальна. Она тормозит процесс развития экономики.

Откаты и взятки, вырванные из реального сектора экономики, почти никогда в него не возвращаются, а растрачиваются на предметы роскоши, услуги, недвижимост, оседают на счетах в иностранных банках. И это самое страшное. Деньги перестают работать так, как им суждено работать. Откаты не создают расширения производства, новые рабочие места, не служат инструментом достижения новых производственных целей.

Кроме того, откаты и взятки увеличивают себестоимость конечного производственного продукта, делая его неконкурентоспособным на мировых рынках похлеще всякого рода заградительных пошлин. Если за рубежом предприниматель производит товар, он всегда безошибочно может заранее определить его себестоимость, исходя из знаний затрат на непосредственное производство, оплату труда работников, уплату налогов и т.д. В России ко всему прочему добавляются заранее неопределенные расходы на откаты и взятки, которые также закладываются в стоимость продукта. Соответственно, большая начальная стоимость продукта, полученная ввиду необходимости оплаты откатов, делает его неконкурентоспособным на мировых рынках.

Вместе с тем, если мировой рынок имеет право выбора: покупать или не покупать российский товар, то потребитель в России зачастую такого права выбора лишен. Если у всех продавцов

товара первой необходимости одинаково высокие цены, то все равно потребитель заплатит, никуда не денется. Таким образом, коррупция в России – это прямое воровство из карманов обычных граждан.

И вместо того, чтобы реально повлиять на эту нездоровую ситуацию, в Прокуратуре Российской Федерации продолжают политику неэффективной борьбы с коррупцией, оценивая работу прокуроров по количественным показателям и практически ничего не делая для того, чтобы это направление надзора стало эффективным.

Прокуратура сегодня, по-простому выражаясь, стремится быть в каждой бочке затычкой. И жалобы граждан на грязь в подъезде разрешает, на невыплату зарплаты, на отключение горячей воды, света, и за защитой прав несовершеннолетних надзирает, и за защитой прав инвалидов, потребителей, пенсионеров, проводит проверки на все мыслимые и не мыслимые темы: об охране природы, об охране труда, о соблюдении законодательства в сфере лицензирования (любимая тема прокуроров для выявления арбитражных палок (исков и административок), которые особо ценятся), законодательства о выборах, об органах местного самоуправления, о противодействии терроризму и экстремизму, список можно продолжать бесконечно.

И по каждому направлению надзора, по каждой проверке вышестоящая прокуратура требует палки, палки и палки. И дисциплинарки по представлениям. И административки на должностное и на юридическое лицо. А в конце проверки, коль много нарушений выявил (а если не выявил, то доп. проверку прикажут провести, чтоб выявил), следует проанализировать полученную информацию, направить ее в СМИ, и запланировать контрольные мероприятия в будущем периоде.

Не станем спорить, и защита прав бабушек, и работников, которым зарплату задерживают – благородная миссия, но почему решение всех благородных миссий решили возложить на ОДИН орган?

Но да ладно, возложили. Но отчего качественные результаты требуете? Разве руководство Генеральной прокуратуры Российской Федерации не понимает, что НИКОГДА оно качества не добьется, ставя объемные по своей сути задачи узкому кругу лиц, заваленному разной по своей сути работой?

В любом цивилизованном государстве, в том числе в Российской Федерации, ценятся юристы профильной направленности. Один – по трудовым спорам специалист, другой – по морскому праву, третий – по законодательству о размещении заказов для государственных нужд. Доверяют, прежде всего, профессионалам в узкой сфере деятельности. И это логически верно.

Учитывая объем работы, возложенный на прокуратуру, никто не заинтересован в достижении реально значимых результатов по какому-либо направлению деятельности. Быть может, реальная борьба прокуратуры с коррупцией также мало интересует заинтересованных товарищей?..

Глава 8. О таксистах и людях.

В июле 2011 года в центральных СМИ стала появляться информация о том, что в следующем году будут введены новые требования к деятельности такси. В частности было указано, что отныне такси должны иметь лицензию, работники должны проходить всяческого рода инструктажи, обучения, проверки; автомобили такси должны быть выкрашены в определенный цвет, в салоне автомобиля требуется установить счетчики и кассовые аппараты. Вроде даже глосасом должны обзавестись.

Тут же в репортаже показали владельца какой-то крупной фирмы такси в Москве, который приветствовал нововведения, так как рассчитывал на ликвидацию большинства мелких фирм – устранение конкуренции.

Что можно сказать гражданину? Рано радуется! С руки еще никто не запретил ловить частников, а коли запретит, то проконтролировать сей запрет невозможно.

Вместе с тем, настораживает позиция депутатов, стремящихся в каждую саморегулируемую сферу общественной жизни привнести свои пагубные идеи. Что получится на выходе от затеи депутатов? Само собой, повышение стоимости услуг такси. Столько расходов одномоментно! Да еще и кассовые аппараты! Налоги то бишь. Да разве государство не берет их через бензин и другое топливо, без которого не может функционировать ни одно такси? Еще как берет!

Возможно, в таких городах как Москва и Санкт-Петербург такие нововведения и пройдут более или менее спокойно, но это не значит, что сие дело благоприятно отразится в городах прочих, составляющих основу государства Российская Федерация.

Представим город с 30 – 50 тыс. жителей, где поездка в такси обходится в 50-60 рублей. Таких городов в нашей стране хватает. Интересно, осведомлены ли господа депутаты, каким образом такси работают в таких городах? Уж, наверное, они догадываются, что водители-таксисты в таких городах, как правило, сами на себя и работают, цепляя шашки на крышу. Бывает, что в таких городках имеется 2-3 фирмы такси, вместе с тем, большой прибыли они не получают от своей деятельности, довольствуясь 15%-20% от суммы заработка таксиста за день (этим таксисты расплачиваются с фирмой за заказы).

С учетом расходов на связь, помещение и зарплату диспетчеров, не говоря уже о мало-мальской рекламе, доходы фирм сопоставимы с доходом простого таксиста.

И вот, посоветавшись, депутаты решили таксистов поприжать. И не растягивая надолго, сразу рубанули массу условий. Само собой депутаты обосновали нововведения заботой о гражданах и их безопасности, мол, в такси должны работать профессионалы, проходящие соответствующие инструктажи, обучения, проверки. Не знаю, может, в Москве и наступила ситуация, требующая принятия данных мер, но остальная Россия тут причем?

Результаты данных нововведений будут иметь три варианта развития событий, причем, одновременно.

Первый вариант – часть таксистов уйдет в тень, что будет, само собой, способствовать бытовой коррупции, цена перевозки при этом несколько поднимется (так как в расходы будут заложены траты на взятки).

Второй вариант – часть таксистов резко поднимет цены, от чего пострадает потребитель.

Третий вариант - часть таксистов перестанет вообще осуществлять свою деятельность, от чего пострадает потребитель (в малых городах не будет возможности заказать такси к дому).

Но что такси! Такси это еще ничего. Ведь не вводят депутаты налогов на пыль, которую поднимают граждане, когда

идут по своим делам по дорогам. А ведь могли бы... Как же они пропустили такую замечательную возможность?!!

Глава 9. О заданиях вышестоящих прокуратур.

При осуществлении надзора за исполнением законов органы прокуратуры не подменяют иные государственные органы. (ч. 2 ст. 21, Федеральный закон от 17.01.1992 N 2202-1 (ред. от 07.02.2011) «О прокуратуре Российской Федерации»)

Задания, поручения о проведении проверок, помимо негласного плана по АППГ есть суть плана работы районных прокуроров.

Районная прокуратура, как правило, проводит проверки по нескольким основаниям:

1. Проверка запланирована самой районной прокуратурой.
2. Проверка запланирована прокуратурой субъекта Федерации, которая направила на места задания о ее проведении;
3. Проверка запланирована Генеральной прокуратурой Российской Федерации, которая направила поручение о ее проведении в прокуратуру субъекта Федерации, а та, в свою очередь, в прокуратуры районные.

Помимо вышеперечисленного проверки также проводятся по обращениям граждан, по сообщениям СМИ и прочим поводам, наиболее емкое название которому – анализ состояния законности на вверенном прокуратуре участке.

Проверка – дело творческое. Начинается проверка, как правило, с изучения нормативки, исполнение которой необходимо проверять и составления плана.

Как было уже упомянуто выше, при осуществлении надзора за исполнением законов прокуратура не подменяет иные государственные органы.

Например, осуществление проверок деятельности образовательных учреждений проводит Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки. Осуществление надзора в сфере транспорта – Федеральная служба по надзору в сфере транспорта, осуществление проверки исполнения законодательства

о пожарной безопасности – соответствующие отделы надзорной деятельности МЧС России. И так далее... У всех есть свой контроллер, который понимает специфику поднадзорных предприятий и учреждений, подготовлен в нормативном смысле к проведению проверок своих поднадзорных органов.

По всей видимости, при создании всего этого бесчисленного количества служб и органов государственного контроля и надзора, законодатель исходил из того, что каждая крупная сфера общественно полезной деятельности, будь то транспорт, связь или образование требует регулярных проверок специально подготовленными в данной сфере людьми, которые смогут на равных поговорить с железнодорожниками о верхнем строении пути, с мореплавателями о швартовых концах, с авиаторами о закрылках.

При этом та же Федеральная служба по надзору в сфере транспорта делится на три крупных Федеральных агентства:

- Федеральное агентство морского и речного транспорта;
- Федеральное агентство железнодорожного транспорта;
- Федеральное агентство воздушного транспорта.

Агентства имеют управления в субъектах Федерации, управления имеют отделы в городах, отделы имеют линейные участки в поселках.

Аналогичная система построения органов государственного контроля и надзора применена и в прочих сферах.

Основания, периодичность и сроки проведения проверок органами контроля и надзора установлены соответствующими нормативными актами, в том числе, Федеральным законом «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». Данным законом определены основания проведения органами контроля и надзора внеплановых проверок субъектов предпринимательской деятельности. Основные полномочия по надзору за исполнением данного закона возложены на прокуратуру, которая согласовывает плановые и внеплановые проверки предпринимателей. Вместе с тем, сама прокуратура не руководствуется данным законом при осуществлении своих проверочных мероприятий (так как руководствуется, прежде всего, ФЗ «О прокуратуре РФ»), а в силу п. 3 ч. 2 ст. 10 закона сама может вносить требования в

контрольный/надзорный орган о проведении проверки на основании поступивших в прокуратуру обращений и материалов.

Возвращаясь к первоначальной теме настоящей главы, возникает вопрос, является ли задание вышестоящей прокуратуры, в котором не указаны нарушения конкретных юридических лиц основанием для привлечения органов контроля к проверке и внесения требования о проведении проверки конкретного юридического лица? Думается, что вряд ли.

Вместе с тем, заданий о проведении проверок на самые разнообразные темы, начиная от защиты прав инвалидов заканчивая безопасностью мореплавания, прокурор ежемесячно получает целую пачку. Зачастую только сам текст задания мелким шрифтом написан на 10-15 страницах, стало быть, проверочных мероприятий по нему следует запланировать массу. Средняя продолжительность проверок по заданиям вышестоящих прокуратур колеблется в пределах месяца. Учитывая тот факт, что исполнителями по данным проверкам обычно становятся помощники прокуроров районных прокуратур, имеющие, как правило, статус молодых специалистов, то есть сотрудников, стаж работы в прокуратуре которых менее трех лет, нетрудно догадаться, насколько эффективными окажутся результаты проверки (под словом эффективными здесь следует понимать реальное устранение реальных нарушений, а не количество внесенных по результатам проверки мер реагирования). При этом только для того, чтобы составить план проверки требуется изучение большого перечня нормативных актов, регулирующих деятельность, являющуюся объектом проверки. Не стоит забывать, что изучение нормативки только начало. Стоит также определиться с участниками проверки - договориться с соответствующими контролирующими органами, направить запросы и т.д. и т.п. Аналогичные действия необходимо также провести и по другим проверкам, находящимся в производстве.

Возникает логичный вопрос: зачем эти проверки нужны Генералке? Чтобы подменить органами прокуратуры другие государственные органы, специально уполномоченные на осуществление контроля и надзора, имеющие достаточные знания для проведения проверки (в отличие от прокурора, кое-какие знания которого по той или иной специфической проверке возникают непосредственно перед ее проведением, а то и в ходе нее)? Или Генералка не видит возникающих противоречий с ФЗ «О защите

прав юридических лиц...» когда районные прокуроры, следуя заданию Генералки, привлекают к проверке разного рода контролирующие органы, руками которых и проводят эти проверки, составляют административки, вносят представления и т.д. Зачем тогда вообще нужен этот закон, если юридические лица и индивидуальные предприниматели все равно не могут быть уверены, что в течение трех лет после проведения проверки их никто не будет вновь проверять? И не пора ли подумать о том, что деятельность современной прокуратуры не способствует улучшению инвестиционного климата в Российской Федерации, а возможно, даже способствует снижению уровня доверия иностранных инвесторов, как и граждан России, впрочем?

08.08.2011 Генеральным прокурором Российской Федерации Чайкой Ю.Я. издано указание №236/7 «Об исключении из практики прокурорского надзора фактов необоснованного вмешательства в деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов и организаций», которое озвучило официальную позицию Генеральной прокуратуры по указанным мной выше проблемам.

В числе прочего указание содержит следующие высказывания: «Исключить из практики случаи проведения проверок при отсутствии к тому оснований, подмены иных государственных органов, либо дублирования их функций».

И еще несколько фраз из того же документа: «Обратить внимание на недопустимость осуществления прокурорских полномочий по организации проверочных мероприятий в целях освобождения органов государственного контроля (надзора) и муниципального контроля от соблюдения регламентированного законодательством порядка проведения плановых и внеплановых проверок».

Что ж, звучит красиво. И правильно. Именно это и следует предпринять, чтобы обеспечить защиту прав субъектов предпринимательской деятельности, учреждений и организаций. Одно только непонятно – задания прокуратуры субъекта Федерации или Генеральной прокуратуры – это основания к проверке или нет? Если да, то прокуроры будут вынуждены осуществлять полномочия по организации проверочных мероприятий с привлечением контролирующих органов, то есть прямым образом нарушать указание Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

Кроме того, сам факт исполнения заданий прокуратуры субъекта Федерации или Генеральной прокуратуры, как правило, будет свидетельствовать о подмене иных государственных органов и осуществлении прокурорских полномочий по организации проверочных мероприятий в целях освобождения органов государственного контроля от соблюдения регламентированного законодательством порядка проведения плановых и внеплановых проверок, потому как большинство проверок без контролирующих органов не проведешь. Не станет же прокурор сам проверять исполнение законодательства о безопасности мореплавания, полетов, движения и эксплуатации железнодорожного транспорта... Прокурор, конечно, сверхчеловек, который знает все законы, подзаконные акты, инструкции и правила, причем в любой сфере общественных отношений, и контролирующие органы ему не к чему (что может быть проще проверки качества ремонта и содержания судовых механизмов или электротехники воздушного судна, не говоря уже о техническом состоянии котельных), но вот беда – суды могут не принять акты проверок прокурора, где он без специалистов делает вывод о неудовлетворительном техническом состоянии того или иного механизма.

Что же делать? Как приоритеты расставить? Может задания всех вышестоящих прокуратур игнорировать, для проведения которых требуется привлечение специалистов, либо прямо указано специалистам к проверке привлечь? Вот, мол, указание имеется. Самого Генерального прокурора Российской Федерации! А как быть, если от Генерального прокурора задание поступит..?

Для наглядности перечислю только некоторые из заданий Дальневосточной транспортной прокуратуры, исполненные Ванинской транспортной прокуратурой (и другими транспортными прокуратурами, являющимися структурными подразделениями ДВТП), для исполнения которых было прямо указано привлечь к проверочным мероприятиям специалистов государственных органов контроля:

- Поручение Дальневосточной транспортной прокуратуры от 11.02.2011 № 7-11/1-48-11 о проведении проверки исполнения законодательства при аккредитации и сертификации в гражданской авиации (в соответствии с п. 11 плана работы Дальневосточной транспортной прокуратуры): «Данную проверку необходимо

провести с привлечением специалистов и выходом в проверяемые территориальные управления Росавиации и организации».

- Задание Дальневосточной транспортной прокуратуры от 14.02.2011 №7-6/11 о проведении проверки исполнения законодательства о безопасности движения при эксплуатации, производстве ремонта и технического обслуживания локомотивов в локомотивных эксплуатационных и ремонтных депо, обратив особое внимание на поставку и установку контрафактных узлов и агрегатов (в соответствии с п. 7 плана работы Дальневосточной транспортной прокуратуры на 1-ое полугодие 2011 года): «К участию в названной проверке надлежит привлечь специалистов Госжелдорнадзора, Госпожнадзора, аппаратов главных ревизоров регионов дороги».

- Задание Дальневосточной транспортной прокуратуры от 08.04.2011 №7-6/11 о проведении проверки исполнения законодательства об охране труда и технике безопасности на предприятиях железнодорожного транспорта (в соответствии с п. 20 плана работы Дальневосточной транспортной прокуратуры на 1-ое полугодие 2011 года): «К проведению проверки необходимо привлечь специалистов государственной инспекции по труду в субъектах Российской Федерации».

- Поручение Дальневосточной транспортной прокуратуры от 14.06.2011 №7-6/1-298-11 о проведении проверки исполнения санитарного законодательства (в соответствии с поручением Генеральной прокуратуры Российской Федерации о проведении проверки исполнения ветеринарного законодательства в свиноводческих хозяйствах): «...необходимо организовать с привлечением специалистов территориальных органов Россельхознадзора и уполномоченных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также ведомственных ветеринарных служб проверки исполнения ветеринарного законодательств по перечню вопросов, изложенных в поручении Генеральной прокуратуры Российской Федерации».

- Задание Дальневосточной транспортной прокуратуры от 02.08.2011 №7-6/1-379-11 о проведении проверки исполнения законодательства в сфере охраны окружающей среды при добыче, транспортировке и переработке углеводородного сырья (в соответствии с п. 13 плана работы Дальневосточной транспортной прокуратуры на основании задания Генеральной прокуратуры

Российской Федерации): «К проведению проверки необходимо привлечь специалистов территориальных органов Федеральной службы по надзору в сфере природопользования, Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору».

- Задание Дальневосточной транспортной прокуратуры от 03.08.2011 №7-6/1-377-11 о проверке соблюдения законодательства о социальной защите инвалидов, в том числе, детей инвалидов (в соответствии с п. 11 плана работы Генеральной прокуратуры Российской Федерации на второе полугодие 2011 года, п. 12 плана работы Дальневосточной транспортной прокуратуры на второе полугодие 2011 года): «К проверке следует привлечь специалистов территориальных органов Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения и социального развития, Федеральной службы по труду и занятости, Федеральной службы финансово-бюджетного надзора, Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственной экспертизы проектной документации, государственной экспертизы результатов инженерных изысканий и в области контроля за соблюдением органами местного самоуправления законодательства о градостроительной деятельности».

- Задание Дальневосточной транспортной прокуратуры от 23.08.2011 №7-6/11 о проведении проверки исполнения законодательства о безопасности судоходства и мореплавания (в соответствии с п. 9 плана работы Дальневосточной транспортной прокуратуры на 2-ое полугодие 2011 года): «...вам поручается с привлечением специалистов контролирующих органов на водном транспорте провести проверку исполнения поднадзорными органами, учреждениями и организациями транспорта законодательства о безопасности судоходства и мореплавания».

Ну, думаю, хватит. Само собой приведенный список далеко не полный. Можно и дальше цитировать. А уж если еще учесть задания, где хоть и не указано прямо, но предполагается привлечение специалистов органов государственного контроля, то список проверок будет и вовсе бесконечный. Посему и возникает обоснованное удивление при прочтении указания Генерального прокурора Российской Федерации об исключении фактов подмены иных государственных органов, либо дублирования их функций...

Уж Генеральному прокурору Российской Федерации стыдно не знать, что каждая прокуратура субъекта Российской Федерации, каждая специализированная прокуратура, приравненная к прокуратуре субъекта Российской Федерации, каждый год, за две недели до окончания года, издает план работы на будущий период, в котором, «на основании проведенного анализа», планирует массу проверок с привлечением множества контрольных и надзорных органов.

Не устраивает такое положение вещей Генерального прокурора Российской Федерации, считает Генеральный прокурор Российской Федерации такое положение вещей неверным и не соответствующим закону – следует порочную практику решительным образом прекратить, а подчиненные прокуроры с достойным подчинением порочную практику ликвидируют, прекратят, уничтожат, предадут забвению, будто и не было ее никогда. Вместо этого Генеральный прокурор издает декларативное указание, без изменения самой сути работы подчиненных прокуратур. Более того – сам задания и поручения об исполнении плановых проверок прокурорам шлет и требует привлечения к проверкам специалистов контролирующих органов.

Помимо того, что масса проводимых прокурорами проверок негативным образом влияет на работу органов и учреждений, субъектов предпринимательской деятельности, плановые проверки прокуратур напрочь рушат организацию работы контролирующих органов.

Каждый контролирующий орган имеет свои планы проведения проверочных мероприятий. Все запланированные проверки санкционированы соответствующим надзирающим прокурором по дате, времени и срокам проверки. Все идет своим чередом, запланированные проверки проводятся в соответствии с планом, и тут, вдруг, запрос из прокуратуры о выделении специалиста для проведения проверки. Ну, запрос да запрос, ничего страшного. На следующий день – еще один запрос. В конце следующего дня – еще 10 запросов. Все – от транспортных прокуроров Дальневосточной транспортной прокуратуры. Магаданская транспортная, Камчатская, Сахалинская, Ванинская, Нерюнгринская, Приморская, Тындинская, Хабаровская, Комсомольская-на-Амуре, Находкинская, Николаевская-на-Амуре, Биробиджанская... И в каждом запросе одни и те же даты

проверок... Где же столько специалистов взять? Да и затраты на командировки не запланированы заранее... Это с Москвой созваниваться срочно надо, а прокуроры звонят, настаивают, требуют, грозятся...

Каждая плановая проверка органов прокуратуры, помимо отнимания массы сил и времени, характеризуется также значительными затратами на ее проведение. Специалисты государственных контролирующих органов летают на самолетах к месту прокурорской проверки, ездят на поездах, им оплачиваются суточные расходы и расходы по проживанию в гостиницах. Особой заинтересованности у специалистов в проведении качественной проверки мало когда встретишь. Да и откуда бы ей взяться? Специалиста оторвали от его повседневных обязанностей, на работе копяцца дела, которые кроме него никто решать не станет, а тут прокуратура в очередной раз решила проверить сферу, в которой она ничего не понимает. Результат плановых проверок – несколько десятков представлений, административок, предостережений, суть которых – наспех выявленные контролируемыми органами нарушения законодательства.

Это я привел пример проведения плановых проверок специализированной Дальневосточной транспортной прокуратурой, но не будем забывать, что прокуратур в нашей стране много. Даже больше чем нужно. И у всех прокуратур планы, проверки, задания, поручения. И всем нужны специалисты контролирующих органов. И все их зовут. Самолетами, поездами... Размещают в гостиницах... А государство платит и платит. Еще одно подтверждение чрезвычайного богатства нашей необъятной родины!

Глава 10. Об аналитической и статистической деятельности прокурора.

В процессе своей деятельности прокуроры составляют массу отчетов установленной формы. На момент моей работы в прокуратуре отчетов установленной формы было семнадцать:

1. Сведения об основных показателях работы прокурора.
2. Сведения о работе прокурора по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции и о

- результатах расследования уголовных дел о преступлениях коррупционной направленности.
3. Сведения о работе прокурора по надзору за исполнением законов о федеральной безопасности, межнациональных отношениях и противодействии экстремизму и о результатах расследования уголовных дел экстремистской и террористической направленности.
 4. Сведения о реабилитации лиц в порядке, установленном гл. 18 уголовно-процессуального кодекса.
 5. Сведения о работе прокурора по надзору за исполнением законодательства контролирующими органами в сфере защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.
 6. Надзор за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина.
 7. Участие прокурора в гражданском и арбитражном судопроизводстве.
 8. Сведения о результатах надзора за исполнением законов на досудебной стадии уголовного судопроизводства.
 9. Сведения о работе прокуроров в сфере реализации приоритетных национальных проектов.
 10. О работе прокурора по рассмотрению заявлений, жалоб и иных обращений.
 11. Сведения о работе прокурора по участию в правотворческой деятельности органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления.
 12. О работе прокурора по взаимодействию со средствами массовой информации.
 13. О работе прокурора по взаимодействию с общественностью, разъяснению законодательства и правовому просвещению.
 14. Надзор за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина транспортными прокурорами.
 15. Участие прокурора в судебных стадиях уголовного процесса.
 16. Сведения о работе прокурора по координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью.
 17. О работе прокурора по надзору за исполнением законов при осуществлении оперативно-розыскной деятельности.

В данных отчетах указывались только цифры. И их количество.

Вместе с тем, помимо отчетов цифровых, существуют еще отчеты в виде докладных записок. Ежемесячные, ежеквартальные, полугодовые. Темы – по направлениям деятельности: аналитические записки о поступивших жалобах и обращениях, докладные записки о состоянии законности в сфере оплаты труда, о законности актов местного самоуправления, о законности актов поднадзорных предприятий транспорта, о результатах работы прокурора в сфере противодействия коррупции, о результатах работы в сфере противодействия терроризму, о результатах работы в сфере противодействия экстремизму, об обжаловании судебных актов по гражданским делам, о результатах работы прокурора в сфере искового производства, о законности правовых актов органов таможни и т.д.

Но и это еще не вся работа прокурора в сфере анализа и статистики. Стоит упомянуть о массе запросов вышестоящих прокуратур о подготовке аналитической информации по той или иной тематике. Причем запросы эти требуют представлять информацию за два и более прошедших года, что увеличивает и без того напряженный график работы прокурора, отрывает его от более насущных проблем, в том числе, от проведения проверок по заданиям все той же вышестоящей прокуратуры. Чтобы не быть голословным представлю только некоторые из запросов, поступивших в Ванинскую транспортную прокуратуру в мае 2011 года.

- Запрос Дальневосточной транспортной прокуратуры от 06.05.11 № 49-12/1-229-11: «В Дальневосточной транспортной прокуратуре находится на исполнении распоряжение Генерального прокурора Российской Федерации от 28.12.2010 № 449/20р «Об организации исполнения постановления Координационного совещания руководителей правоохранительных органов Российской Федерации от 08.09.2010 № 4 «Об эффективности деятельности правоохранительных органов по профилактике, пресечению, выявлению, раскрытию и расследованию преступлений, совершенных несовершеннолетними и в отношении несовершеннолетних, и дополнительных мерах по усилению борьбы с преступлениями в данной сфере» вам поручается проанализировать практику прекращения уголовных дел

(уголовного преследования) в связи с примирением потерпевшего, не достигшего 18-летнего возраста, с совершеннолетним подозреваемым (обвиняемым).

Во исполнение указанного распоряжения необходимо в срок до 09-00 13.05.2011 представить в отдел по надзору за процессуальной и оперативно-розыскной деятельностью Дальневосточной транспортной прокуратуры в электронном виде, с последующей досылкой оригинала, докладные записки в которых отразить состояние прокурорского надзора и ведомственного контроля за принятием таких процессуальных решений, привести необходимые статистические показатели, а также характерные примеры допускаемых нарушений.

При выполнении задания необходимо проверить все уголовные дела, по которым в 2009, 2010г. принимались решения о прекращении предварительного расследования (уголовного преследования) в связи с примирением потерпевшего, не достигшего 18-летнего возраста, с совершеннолетним подозреваемым (обвиняемым)».

И далее еще 7 страниц текста... Что ж, дело, по всей видимости, кому-то нужно, анализировать ВСЕ уголовные дела за 2009, 2010 года. Но основную работу куда деть? От нее ведь никто не освобождает.

- Запрос Дальневосточной транспортной прокуратуры от 19.05.2011 №86-8-11: «Во исполнение п. 2.2. постановления Координационного совещания руководителей правоохранительных органов Российской Федерации от 13.02.2010 № 6 «О ходе реализации мероприятий Национального плана противодействия коррупции» Вам необходимо проанализировать результаты выполнения постановлений координационных совещаний руководителей правоохранительных органов в сфере борьбы с коррупцией за 2008 – 2010 гг.

Необходимо указать количество проведенных координационных совещания руководителей правоохранительных органов в сфере борьбы с коррупцией за рассматриваемый период, количество принятых по результатам их проведения плановых мероприятиях, направленных на борьбу с коррупцией и выявление коррупционных правонарушений и преступлений.

Кроме того, необходимо дать соответствующую оценку своевременности и эффективности исполнения запланированных

мероприятий, указав достигнутые результаты: количество выявленных нарушений закона (с разбивкой по видам); количество внесенных актов прокурорского реагирования, с указанием результатов рассмотрения; количество возбужденных уголовных дел, с указанием результатов расследования и судебного рассмотрения.

Отразить эффективность влияния координационной деятельности в рассматриваемой сфере на деятельность правоохранительных органов, в частности на эффективность проводимых мероприятий по выявлению и пресечению коррупционных преступлений.

Необходимо привести положительные и отрицательные примеры координационной деятельности в указанной сфере.

Укажите проблемные вопросы, возникающие при осуществлении координационной деятельности в рассматриваемой сфере, в том числе разрешение которых требует вмешательства Дальневосточной транспортной прокуратуры.

К докладным запискам необходимо приложить копии постановлений координационных совещаний проведенных в сфере борьбы с коррупцией за рассматриваемый период. Докладные записки представить не позднее 06.06.2011...».

Это по вопросу борьбы с коррупцией. Сплошные анализы и минимум действий. Коротенький запрос совсем. На один листочек. А слово «количество» повторено 5 раз. Количество совещаний, количество мероприятий, количество нарушений, количество актов, количество дел... И оценка – по количеству произведена будет. Как всегда.

- Запрос Дальневосточной транспортной прокуратуры от 13.05.2011 № 7/49-16-1-228-2011: «Дальневосточной транспортной прокуратурой во исполнение запроса Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации проводится подготовка информации по проблемам обеспечения правопорядка во внешнеэкономической сфере в связи с деятельностью компаний, зарегистрированных в оффшорных юрисдикциях.

В связи с чем, вам необходимо не позднее 25.05.2011 представить в отдел Дальневосточной транспортной прокуратуры (с дислокацией в г.Владивостоке) на бумажном носителе имеющиеся приговоры и иные документы по фактам преступлений и правонарушений, совершенных с использованием оффшорных

компаний (уклонение от уплаты таможенных платежей, контрабанда, невозвращение из-за границы средств в иностранной валюте, легализации преступных доходов и т.п.) за период 2008 – 2010 г.г., а также высказать предложения о совершенствовании законодательства в указанной сфере экономической деятельности».

Как всегда, вышестоящие прокуратуры требуют информацию за несколько прошедших лет подряд. Может, стоит взять на работу специального сотрудника, который будет безвылазно работать в архиве, да предложения о совершенствовании законодательства готовить? Или вышестоящей прокуратуре стоит, быть может, у себя приговоры поискать в закромах, учитывая тот факт, что все приговоры судов отправляются им из нижестоящих прокуратур на проверку? Ах да, есть еще неплохой вариант на сайты судов зайти и те же самые приговоры оттуда скачать...

- Запрос Дальневосточной транспортной прокуратуры от 30.05.2011 № 7/49-15-2011: «В связи с подготовкой к расширенному совещанию на тему «Роль природно-ресурсного комплекса в социально-экономическом развитии Дальнего Востока», прошу в срок до 04.06.2011 представить в Дальневосточную транспортную прокуратуру электронной почтой с досылкой информацию о результатах прокурорского надзора в сфере экспорта природно-ресурсного комплекса Дальнего Востока (лесной, рыбопромышленной и горнодобывающей отраслей хозяйствования) в 2009, 2010 годах и за 5 месяцев 2011 года в сравнении с АППГ.

Сведения о принятых мерах прокурорского реагирования указать в прилагаемых таблицах, при этом в направляемой информации отразить: наиболее характерные и интересные примеры надзорной деятельности; эффективность и влияние прокурорского надзора на состояние законности в рассматриваемой сфере; предложения в проект решения совещания.

Предупреждаю Вас о персональной ответственности за качество, достоверность и своевременность представления затребованной информации».

Да помним, помним мы о персональной ответственности, зачем повторять? И очередной Ваш запрос с радостью исполним! Нам же заняться больше нечем. От безделья маемся. Скучаем. Баклуши бьем. А уж прокуратура вышестоящая то нас не забывает.

Отеческую заботу проявляет. Мысли в порядок приводит. Одним словом – вдохновляет.

Но да ладно, хватит с запросами. Всех не перечислишь. А коли перечислять – то отдельный том можно издать за один только год.

Приведенные мной запросы, несмотря на их забюрократизированный подход, все же относятся к непосредственной деятельности прокурора, исходят из нее. Вместе с тем, особый интерес представляют запросы вышестоящих прокуратур, в которых предлагается описать решение проблем, не входящих в компетенцию прокурора. Таких запросов тоже хватает. В избытке. Но один из них, по моему мнению, побил все мыслимые рекорды.

Так, поручением Дальневосточного транспортного прокурора от 11.08.2011 №86-5/11 прокурорам было указано предоставить информацию о проведении рекламы: «В соответствии с поручением Генеральной прокуратуры Российской Федерации представьте в Дальневосточную транспортную прокуратуру предложения по организации антикоррупционной пропаганды среди населения, государственных служащих, организаций (способы размещения рекламы, виды рекламы, целевая аудитория, ожидаемый эффект от ее размещения и др.)».

Что сказать? Умеют вышестоящие прокуратуры иной раз повеселить своих подчиненных! Реклама – это самое то, чем прокурор и должен заниматься! А как иначе? Одно только остается не ясным: как столь необходимую функцию прокурора еще не вписали в Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации»...

В первые минуты, когда я прочитал сей запрос Дальневосточки, у меня возникла мысль написать что-то вроде реферата по менеджменту. Страниц на 50. Уже даже в Интернете начал искать соответствующие работы, подбирать информацию, но в итоге отказался от этой затеи. Уж слишком много иной работы имелось. Но над сочинением достойного ответа на достойный запрос потрудились все же. Предлагаю его полную версию для обозрения:

«В целях исполнения поручения о направлении предложений по организации антикоррупционной рекламы, направляются соответствующие предложения.

Организация антикоррупционной рекламы.

Антикоррупционная реклама является видом социальной рекламы, направленной на распространение в широких общественных кругах духовных, эстетических, нравственных, социальных и иных ценностей. Распространение антикоррупционной рекламы может способствовать достижению сразу двух целей. Во-первых, цель распространения среди населения всячески поддерживаемой идеи непримиримой борьбы с проявлениями коррупции; во-вторых, цель сдерживания самих проявлений коррупции (ввиду того, что всячески поддерживаемая идея борьбы с коррупцией будет предметом постоянного внимания общества, при котором осуществление коррупционных схем будет связано с большим риском разоблачения).

Для целей организации эффективной антикоррупционной рекламы, прежде всего, необходимо определить виды используемой рекламы. Для достижения максимальной эффективности рекламы следует применять следующие ее виды:

- наружная реклама (навесы, баннеры, плакаты и т.д.);
- реклама в печати (газеты, журналы);
- реклама на радио (в том числе, с помощью интервьюирования сотрудников органов прокуратуры, имеющих для представления общественности резонансную информацию об успехах в борьбе с коррупцией);
- телевизионная реклама (социальные ролики и интервьюирование);
- реклама в Интернете (информация на официальном сайте и интервью электронным СМИ).

При организации размещения наружной рекламы следует исходить из того, какое потенциальное количество людей ее увидит. Данную рекламу целесообразно размещать в местах большого пешего и транспортного потока.

При выборе рекламного продукта и места его размещения следует удостовериться, что реклама не будет восприниматься обществом в двойном толковании. Например, не следует размещать рекламную конструкцию с лозунгом: «Долой коррупцию» в непосредственной близости от государственных учреждений.

При организации рекламы в печати, радио и телевидении наиболее органичным средством воздействия будут интервью и доклады сотрудников органов прокуратуры о достигнутых успехах

в сфере борьбы с коррупцией. При этом одновременно с указанной информацией следует информировать население об органах, в которые они вправе обратиться при столкновении с фактами проявления коррупции.

Ввиду того, что целевая аудитория антикоррупционной рекламы включает широкие общественные слои, эффективность рекламы будет определяться количеством обращений граждан о фактах коррупционных проявлений.

Ванинской транспортной прокуратурой в целях пропаганды борьбы с коррупцией используются печатные и электронные СМИ – газеты Ванинского и Советско-Гаванского районов, электронные издания данных СМИ, сайт ДВТП».

Вот так. Шлите нам все что угодно, дорогие вышестоящие прокуратуры. Обо всем ответим. Обо всем напишем. И про верхнее строение пути, и про санитарно-эпидемиологическое состояние поднадзорных предприятий, и про рекламу, разумеется.

Глава 11. О взаимной ответственности.

Когда все мы были детьми, мы знали, что такое плохо и что такое хорошо. Мы знали, что курить – это плохо: за это можно и схлопотать. Ругаться – тоже плохо. За это не жалуют.

Любое серьезное нарушение правил поведения в детстве пресекалось. Кого-то родители гулять не отпускали, кому-то мороженное лишнее не покупали, иных – иначе наказывали. Но каждый из нас желал бы наказания избежать, хоть и виноват. Мечтали мы и гулять подольше, и чтобы дома за это не попало. Мало кому удавалось в детстве найти способы избегания ответственности за совершенные шалости и проступки. Но желание такое присутствовало.

И вот наступил тот день, когда все мы повзрослели. Теперь наши мечты постепенно становятся реальностью. Теперь мы больше знаем о том, как ответственности избежать, даже если и виноваты. Сейчас мы убедились, что мечты наши детские правильные были, в верном ключе развивались. Знаем мы, что в обществе следует друг друга обманывать, и друг на друга вину свою сваливать. Теперь мы уже не признаемся, что виноваты, скорее отыщем тех, на кого вину можно переложить. Нерадивый рабочий, который вместо дела в

шашки на работе играет, скажет, что во всем виновато руководство: как платят, так, мол, и работу делаем. Руководство рабочего в оправдание низкой зарплаты припомнит игру работяг в шашки, вместо труда вдохновенного. За что же, спросит работодатель, им зарплату повышать, коли они трудиться не желают? Повысь работнику зарплату в два раза, да не требуй от него ничего, так он уже через два месяца усердствовать перестанет, и снова к игре в шашки вернется. Привыкание к хорошему быстро происходит, но вот отвыкание от плохого – медленно, или же вообще никогда. Привык работник балду на работе пинать – так и будет ее пинать всегда, хоть ты тресни.

Кто-то скажет, что работник будет бояться увольнения с хорошей работы, потому и работать станет усердно, если ему зарплату повысится. Мы этот довод учтем. Учтем, но соглашаться с ним не будем спешить.

Заработная плата и ее размер – важная вещь, это правда. Об этом и спорить незачем. В идеале зарплата должна быть чуть выше, чем средняя зарплата за такую же работу у конкурентов в той же местности. Это самый выгодный вариант. Однако как показывает практика, даже этот вариант не становится спасительным решением в деле повышения качества и производительности труда.

Помнится мне, в самое преддверие выборов депутатов Государственной думы Российской Федерации шестого созыва, несколько десятков рабочих ОАО «Ванинский морской торговый порт» организовали митинг с требованиями о повышении оплаты труда докеров-механизаторов. Митингующие заявляли, что труд их недостаточно оплачивается, что на те деньги, которые им платят невозможно семью прокормить, и требовали одномоментного повышения зарплат в два раза. На плакатах и транспарантах были указаны и их зарплаты – 30 тысяч рублей. По свидетельствам некоторых митингующих, а также по имеющимся у меня сведениям зарплата у большинства докеров все же была несколько выше обозначенной суммы в тридцать тысяч рублей, у некоторых она была даже выше сорока тысяч, но не будем мелочиться, тридцать, так тридцать.

Таким образом, митингующие требовали повысить себе заработную плату до шестидесяти тысяч рублей.

Так уж совпало, что буквально накануне митинга мне звонила знакомая из Хабаровска и хвасталась, что после окончания

ВУЗа она устроилась на работу в налоговую службу. Хвасталась, что камеральными проверками там заниматься будет. Конечно, - признавалась она, первое время очень скромную зарплату будут платить, всего-то тысяч десять, но по мере прохождения аттестации, назначения доплат за выслугу лет, она сможет рассчитывать и на все двадцать тысяч в месяц, а то и на двадцать пять. Я искренне поздравил ее с успешным назначением и пожелал удачи в столь нелегком труде налогового работника.

Но возьми любого митингующего из толпы – кто из них счастлив, что имеет тридцать тысяч рублей зарплаты? Никто не счастлив. Между тем, уходить с «унизительной» работы за тридцать тысяч в месяц тоже никто не спешит. Знают докера – даже на тридцать тысяч в Ванино хватит добровольцев. Знают, что половина поселка в такси кое-как перебиваются, и на зарплату в тридцать тысяч народ пойдет с удовольствием.

Но не боится рабочий митинговать, не боится, что работы лишится, потому как знает: трудовое законодательство максимально защищает права трудящегося элемента, его так просто не уволишь. Потому и митингует, потому и работает по принципу: «как платите...».

Но давайте встанем на сторону работодателя и посмотрим на ситуацию его глазами. Работодатель при установлении размера заработной платы руководствуется средней заработной платой, сложившейся на территории. Если он станет платить слишком мало, то работник от него уйдет. Слишком много платить – для предприятия разорительно, да и эффекта никакого не несет: не смотря на то, что у дверей отдела кадров толчется толпа желающих работать на предприятии, действующие работники свою работу не ценят, постоянно хотят новых привилегий. Так уж устроен человек, что ему всегда всего мало, его невозможно полностью удовлетворить. В СССР мечтал рабочий о «Москвиче», да «Жигулях». Теперь мечтает о «Тойоте», да «Лексусе». Чтобы быть круче соседа, который магазин держит и «Круйзер» имеет.

Кроме учета средней заработной платы работодатель всенепременно учитывает и действующее законодательство, регулирующее оплату труда. Заработная плата не должна быть меньше прожиточного минимума по стране и субъекту Федерации (на этот счет работодатели заключают соответствующие соглашения). Все, что сверх прожиточного минимума – инициатива

работодателя. В Хабаровском крае, например, на момент проведения митинга прожиточный минимум был в районе десяти тысяч рублей. Что ж, тридцать тысяч рублей в три раза больше законодательно установленного минимума заработной платы. Это – во-первых. А во-вторых, не следует забывать, что деньги играют не только роль обеспечения насущных потребностей, они выполняют и иную функцию.

Предположим, что мы завтра установили всем рабочим зарплату в триста тысяч рублей. Что будет делать основная масса рабочих с деньгами? Правильно – весело их тратить! Купят себе «Лексусов», «Прадикиов», съездят в отпуск в Бразилию, некоторые из них даже кредиты возьмут в счет будущих зарплат для удовлетворения потребностей сиюминутных. Если же через полгода у привыкших к высокой зарплате рабочих их трехсоттысячную зарплату отобрать и установить ее в размере шестидесяти тысяч рублей – возмущению не будет предела. Зарплата в шестьдесят тысяч будет казаться им оскорбительной и унижительной, равнозначной барской подачке. И напоминать даже не стоит рабочим в тот миг, что еще полгода назад они требовали именно такого размера оплаты труда, и не считали его унижительным.

Помнится, читал я о трудовых буднях русских геологов – Злой дух Ямбуя тот рассказ назывался. Приводился там один поучительный пример, который не лишним было бы знать всем жителям нашей неустойчивой планеты. Был в племени Эвенков один старый дед. Все племя его уважало и по принятым у них обычаям оберегало. Был тот дед самым лучшим охотником племени, но глухим на оба уха. Спрашивается – как же он охотился, будучи глухим, это ведь и к добыче незаметно не подкрадешься, и самому можно добычей стать. Но хитер был дед: охотился с двумя собаками. Одну – на привязи постоянно держал, другую – в лес отпускал добычу искать. Как только отвязанная собака добычу нагоняла, так собака привязанная деда напрямиком к зверю тащила. Добытого дедом мяса хватало на прокорм чуть ли ни всего племени, но вот деду от добычи мало что доставалось... Соплеменники даже выбивали из его рук лишне взятый кусок, и кормили его преимущественно объедками.

Русские геологи были удивлены и возмущены происходящим и пытались деда подкормить, но племя не давало и им этого сделать.

Мудрая старожилка племени незамысловатыми фразами объяснила геологам причины такого отношения к деду-добытчику. Сказала она, что деда они очень ценят и желают ему долгой жизни, потому-то и не кормят почти. Если же его кормить до отвала, то он быстро разленится и не станет по лесу ходить, не станет жизненную силу в себе поддерживать, да так и умрет вскорости. Другими словами, они так жизненный тонус деда поддерживали, стимул к развитию ему давали, без которого человек ленится и погибает. А стимул был у деда. Желал дед до отвала наесться, потому и на охоту постоянно выбирался. Знал дед, что обычай племени позволяет ему есть сколько хочешь мяса свежедобытого зверя. Что съел – твое, что не съел – в племя носи. Деду только одного этого стимула и хватало для восстановления сил, для придания действиям своим решительности и самоотверженности, и для придания мыслям стройности и упругости.

Еще поведала старожилка, что если племя от кого избавиться вскорости желает, то оно наоборот такого человека кормит обильно, работать не заставляет, и тогда человек быстро умирает.

Так же и в цивилизации происходит. Деньги – двигатель прогресса. Хочешь денег много – думай, приводи мысли в порядок, отвергай лень и не надейся на других. У нас же зачастую иначе происходит. У нас все почему-то думают, что их ближний обкрадывает, и что для того, чтобы повысить свой жизненный уровень следует вместо дела – баклуши бить, вместо саморазвития – митинговать, да виноватых искать. Настолько засела в головах наших людей порочная советская идеология, настолько она оказалась долгоиграющей, что до сих пор отойти от нее не можем, все еще продолжаем дефектными идеями жить и их воспевать.

Вспомните, как вела себя Коммунистическая партия Советского Союза, когда к ранее назначенному сроку не успевала коммунизм наконец-таки построить. Вспомните, что говорила партия рабочих и крестьян рабочим и крестьянам. А говорила она всегда одно и тоже: виноваты враги. То кулаки, то фашисты, то буржуи американские да английские. Партия всегда виноватых шустро искала и народу их предъявляла. Способ –

беспроигрышный, хоть патентуй его. А народ треп партии хавал. Без остатка. Понимал народ – все беды от буржуинов проклятых, не дают буржуи Советскому Государству развиваться, заговоры против него плетут, брехунов-шпионов насылают, мечтают поработить так же, как и свое население поработили. Вставал потому народ на вахту трудовую, по две нормы выработки давал стране, лишь бы супостату худо было, лишь бы коммунизм приблизить.

От того все и идет. Не выветрилась еще из наших голов эта дефектная аргументация. Врагов продолжаем искать, супостата! Когда же, наконец, нормальным делом займемся? Когда из муравьев бесправных, общим делом занятых – в личностей самодостаточных превратимся, способных ответственность за семью на свои плечи возложить, а не на плечи кого бы то ни было? Каждый из нас способен саморазвитием заняться. Каждый способен вдохновить себя на свершение. Нет ни одного человека, которого идея вдохновляющая стороной обошла. Другое дело, что человек идею не воплощает, упускает ее, страшась перед неизвестностью, а когда вдруг спохватывается – она уже теряет актуальность.

Не стоит жить надеждами на внезапное и от нас не зависящее резкое улучшение жизненного уровня. Хочешь улучшить – работай, придумывай новое, внедряй, приноси пользу обществу и себе. Вокруг столько возможностей, столько идей! Не праздное ожидание жизнь улучшит, но труд и воображение.

Ничего зазорного в том, чтобы работать докером или слесарем в порту нет и быть не может, многие значительные личности в свое время на том или ином производстве трудились. Те из них, кто желал улучшения своей жизни – пути достижения данной цели искали. Кто-то – в начальство переместился после соответствующего обучения, кто-то – в бизнес ушел. И это нормально. Процесс выделения из общей массы талантливых личностей строится как раз таки по принципу денежного стимулирования. Убери деньги, или наоборот – раздай их всем, никакого прогресса не будет. На месте будем стоять.

Можно, конечно, и без денежного стимулирования обойтись, но тогда необходимо использовать иные стимулы, часто – разрушительные по своей сути. Сталин, к примеру, выгоды страха использовать любил. Решил Сталин новый самолет построить, он инженерам-конструкторам соответствующую задачу ставил. Не сулил Сталин благ конструкторам, не обещал денег вагон, но задача

все равно выполнялась точно и в срок. Знали конструкторы – товарищ Сталин человек мягкий и ранимый. Не успеешь к сроку самолет построить – товарищ Берия за обиду любимого начальника отомстит, у товарища Берия все даты в тетрадку записаны, кто, когда чего сделать должен. Потому и работалось конструкторам весело и дружно. Не надо было конструкторам денег, не в деньгах счастье конструкторское, а в тетрадке товарища Берии.

Однако стимул труда, основанный на внешне внушаемом страхе, имеет непреодолимый дефект: он недолговечен. Как только зашаталась пирамида власти, а это происходит периодически – тут то и разрушится вся система порочная, а взамен нее – не построено ничего. Поэтому лучший стимул труда были, есть и будут – деньги. И это нормально. Этого можно не стесняться.

Конечно, нельзя делать процесс добычи денег главной самоцелью, стоит внимание уделять и иным полезным занятиям. Но не следует и недооценивать деньги, отвергать их значимость. Помимо того, что деньги обеспечивают наше существование, они еще несут в себе функцию консолидации усилий общества для выполнения того или иного проекта. Не только для удовлетворения личных нужд деньги можно использовать, но и на реализацию задумок, производственных идей направлять. У коммунистов несколько иначе все происходило. Много у коммунистов золота было, но народу они его не давали, все больше на нужды мировой революции тратили. А народ коммунисты и без золота, без денег научились консолидировать для проектов своих. Некоторых – лозунгами красивыми заманивали на стройки великие, других – в вагонах столыпинских привозили, обходясь и вовсе без лозунгов. Не считали коммунисты нужным золотом царским с народом делиться, не допускали даже мысли об этом. Конечно, во благо народа сие делалось, во благо его процветания. Зачем народ развращать деньгами царскими, коль скоро деньги и вовсе отменятся и счастье коммунистическое наступит?

Потому и так. Потому деньги, золото то бишь, коммунисты на свои нужды тратили.

Не хватает в нашем обществе идей истинных, стремлений прогрессивных. Многие у нас продолжают на государство надеяться и решение своих проблем от него ожидать. Не понимают еще многие, что не на других надеяться надо, а самим свою жизнь организовывать. Почему те же американцы в свое время смогли

развитое капиталистическое общество построить? Да потому что не надеялись ни на кого, на свой страх и риск действовали, из семейного бизнеса могучие компании организовывали.

Взять для примера того же Паркера, который выпуск пишущих ручек одноименных организовал. Ведь с нуля же свой бизнес Паркер начинал. Наемным торговым агентом работал. Весь свой бизнес Паркер построил на небольшом хобби ручки пишущие усовершенствовать. Со временем народ подмечать стал, что ручки, над которыми Паркер поколдовал, качеством отличаются, потому и обращались к нему все чаще и чаще. Подметил это Паркер, да в один прекрасный день собственный бизнес организовал, собственные ручки стал производить, так и пошло его дело в гору. Через пару десятков лет ручками Паркер уже все значимые документы подписывались, ручки его стали своеобразным предметом шика.

Много у американцев великих бизнесменов было, много грандиозных идей ими осуществлено. Сейчас, конечно, американцы уже не те, развратила их пенсионная система и стремление жить в кредит даже в тех случаях, когда он вроде бы и не нужен. Но в конце XIX, начале XX века у них многому можно было поучиться. В те времена они еще не надеялись на пенсии и прочие социальные гарантии, потому как не было их тогда. В те времена они могли надеяться только на себя, потому и идеи свои воплощать не боялись. Теперь же многое изменилось. Теперь большинство американцев думают только о том, как бы не сгорели их инвестиционные пенсионные накопления, как бы не выгнала их компания, в которой они работают, так как в этом случае они теряют пенсион от компании и лишаются возможности в срок оплачивать множество взятых ими кредитов.

Современный американец уже не мечтает заработать миллион, он мечтает его выиграть. От того и лотерей масса в Америке, всевозможных акций и конкурсов. По сути дела, американская нация сейчас полностью убита и является большим и известным брендом без реального производства и потенциала к развитию.

Но да ладно, не об Америке речь, речь о России.

Россия, в отличие от США, еще не реализовала свой громадный потенциал к развитию. Россия только в возраст входит. Избавившейся (хотя и не до конца) от ига коммунистов России

только двадцать с небольшим лет – возраст студенчества. Если граждане России, составляющие основу страны, перестанут слушать застаревшие пережитки деятели прошлой цивилизации, если решительным образом воспротивятся до сих пор действующим порядкам очковтирательства и бюрократии, то у России еще есть шанс стать полноценной и успешной державой.

Только в свободном от идеологических и внутрисистемных принципов государстве может зародиться динамично развивающаяся экономика. Только в стране, где труд бизнесмена уважают и не пытаются разными способами его «законтролировать», способно зародиться стремление свои производственные идеи внедрять. Если экономической свободы нет, то идеи эти нереализованными останутся, а часть из них – в экономически и идеологически свободных государствах реализованы будут.

Времени у нас больше нет на глупости – пора дело делать. И ответственность за свое будущее на себя возлагать.

Глава 12. Гособвинение.

Гособвинение – центральная функция прокурора в любом цивилизованном государстве. Из всех стран заслуживающих внимание только в Российской Федерации органы прокуратуры занимаются всем сразу понемногу. Во всех остальных странах прокуратура – орган по поддержанию гособвинения и надзору за следственными органами и полицией. Прокуратура Российской Федерации пошла дальше всех. К надзору за следствием и дознанием, поддержанию гособвинения в судах у нас еще прибавился так называемый «общий надзор».

В порядке общего надзора прокуроры проверяют все сферы общественной жизни, зачастую прямым образом подменяя те или иные федеральные министерства и ведомства, специально уполномоченные на осуществление контроля и надзора в определенной сфере общественных отношений. Но да ладно. Не об этом сейчас. Итак, гособвинение.

На второй день моей работы в прокуратуре я уже поехал поддерживать обвинение по уголовному делу в отношении шестерых подсудимых, обвиняемых в совершении преступления,

предусмотренного ч. 4 ст. 111 УК РФ – умышленное причинение тяжкого вреда здоровью, повлекшее по неосторожности смерть потерпевшего.

Самый большой зал судебных заседаний Советско-Гаванского городского суда был заполнен на две трети – около пятидесяти человек зрителей. В клетке – шестеро подсудимых, за столами – шесть адвокатов, судья, секретарь судебного заседания, судебные приставы и я, скромный гособвинитель, еще три дня назад – обычный молодой, 21 год от роду, гражданин Российской Федерации.

В общей сложности суд рассматривал это дело почти 9 месяцев. Более 40 свидетелей допросили, шесть томов уголовного дела изучили. Из всех подсудимых в полном объеме вину признал только один из них, прочие – признавали частично.

Надзору по делу изучил почти наизусть. Помнил по именам всех свидетелей по делу и показания, которые они давали на следствии. Чертил различные схемы, составлял план допроса каждого свидетеля и т.д. Да, первое гособвинение запоминается...

В сущности, только к гособвинению я относился серьезно. Палочные общенадзорные проверки разочаровали меня довольно быстро. Поначалу, конечно, я старался, читал законы, правила и инструкции, старался выявить как можно больше нарушений и применить адекватные нарушениям меры прокурорского реагирования, несколько сложных исков инициировал, при разбирательстве которых ощущалось реальное противостояние сторон, но надолго меня не хватило. Со временем перестали волновать сложные проверки, потому как не качество оценивалось, а количество внесенных актов реагирования.

Другое дело гособвинение. Тут надо было подумать. Особенно по тем делам, где адвокаты сильные, где противостояние ощущалось.

Обычно, в больших прокуратурах функцию гособвинения закрепляют за конкретными оперативными работниками прокуратуры, которые кроме этого более ничем не занимаются. Это правильный подход. В идеале прокуратура демократического государства вообще ничем другим заниматься не должна, кроме гособвинения. По крайней мере, к этому надо стремиться. В Ванинской транспортной прокуратуре, ввиду ее небольшого размера, функции гособвинения были закреплены за всеми

оперативными работниками прокуратуры. За всеми четверыми. И все четверо в процессы ходили.

Ввиду повышенной значимости осуществления прокурором функции гособвинения адекватно строился и внутренний контроль за результатом данной деятельности. Вместе с тем, хватало бюрократических начал и в данной области. Так, одним из показателей работы прокурора в области гособвинения является процент приговоров, измененных кассационной инстанцией. К примеру, судом вынесен приговор – 2 года лишения свободы. Осужденный пишет кассационную жалобу в вышестоящую судебную инстанцию и ему изменяют срок наказания, назначая 1 год 11 месяцев лишения свободы. Что это значит? А значит это только одно – прокурор плохо сработал. Допустил изменение приговора по жалобе осужденного. Никаких изменений по жалобам осужденного быть не должно. Будьте уверены, если прокурор допустит большой процент измененных приговоров по жалобам другой стороны – ему это припомнят. Могут и дисциплинаркой расплатиться.

Вместе с тем, главная обязанность прокурора как гособвинителя – добиться привлечения к уголовной ответственности преступника. Состав вмененного преступления подтвердить. Справился прокурор с этой задачей, подтвердился состав вмененного преступления вышестоящими судами – нечего больше от прокурора требовать. Он свою миссию выполнил. Однако все происходит с точностью, да наоборот. Даже в такой значимой деятельности прокурора как гособвинение действует все тот же порочный принцип количественной оценки.

Хватает проблем и в уголовном законодательстве, прежде всего – в уголовно-исполнительном. Взятый Президентом РФ Медведевым Д.А. курс на либерализацию действующего уголовного законодательства зачастую натывается на сложности в его практической реализации. Не секрет, что Медведев Д.А. склонен считать целесообразным применение альтернативных лишению свободы уголовных наказаний: штрафа, обязательных и исправительных работ, ареста и т.д. В декабре 2011 года в Уголовный кодекс Российской Федерации введен еще один новый альтернативный вид наказания – принудительные работы. Вместе с тем, до сих пор суды не очень охотно применяют альтернативные,

но реальные наказания, предпочитая им назначение лишения свободы условно.

Конечно, позиция судов по незначительному применению альтернативных наказаний имеет свои объективные оправдания. Связано это с тем, что уголовно-исполнительные органы не всегда в состоянии обеспечить исполнение альтернативного наказания. Например, наказание в виде ареста в нашей стране не применяется ввиду отсутствия специальных учреждений для его исполнения – арестных домов. Следует помнить, что арест как вид наказания заключается в непродолжительной, (от одного до шести месяцев), изоляции осужденного от общества. Режим отбывания арестов значительно отличается от отбывания наказания в колониях, и не влечет втягивания осужденного в уголовную среду. Арест призван обеспечить минимизацию повторной преступности в нашей стране. Когда осужденному назначается условное лишение свободы, он расценивает это как удачное завершение дела и отсутствие ответственности, тогда как арест на месяц-другой сразу же даст осужденному пищу для размышлений. Ощувив реальное лишение свободы, вместо абстрактной ее опасности, осужденный несколько раз подумает, прежде чем совершать преступление вновь. Кроме того, наказание в виде ареста не превратит осужденного в закоренелого преступника, не окажет серьезного влияния на формирование в нем установки уголовника.

Когда суды назначают за кражу телефона наказание в виде двух – трех лет лишения свободы условно, они тем самым слагают с себя ответственность за дальнейшую судьбу осужденного. Вроде как – не реальное лишение свободы назначили, вроде как – справедливо и гуманно, но это не так. Если откинуть ссылку на условное осуждение, которое всегда может быть отменено, то два – три года за кражу телефона – это много. Это – несоразмерно деянию, а значит – несправедливо.

Именно по этой схеме и происходит в нашей стране поточная смена уголовного поколения. В современной России заметный процент преступлений совершается несовершеннолетними. В основном – это преступления против собственности. Гуманный российский суд выносит решения об условном осуждении таких несовершеннолетних преступников, и тем самым только ухудшает ситуацию с их реальным исправлением. Получив свой условный срок, несовершеннолетний осужденный в

очень редких случаях не попадает на скамью подсудимых через некоторое время, но и в случае повторного осуждения он все еще может получить повторный условный срок, в соответствии с законом. Один, два раза избежав реального наказания, несовершеннолетний осужденный продолжает свою преступную деятельность, и, в конечном итоге – вновь попадает на скамью подсудимых. Обычно, после третьей судимости, предыдущие условные сроки осуждения судом отменяются и присоединяются к вновь назначенному реальному лишению свободы. Несовершеннолетний осужденный отправляется отбывать наказание. Учитывая присоединение предыдущих условных сроков лишения свободы, окончательный срок лишения свободы иногда доходит до максимально возможного в отношении несовершеннолетних – 10 лет лишения свободы.

В итоге – складывается именно такая ситуация, которую со всей правотой можно назвать дестабилизирующей.

Государство, в лице судебной власти, до последнего момента оттягивает назначение реального наказания несовершеннолетнему осужденному, и, в конце концов, лишает его свободы на длительный срок. Своевременно приняв меры исправительного воздействия к несовершеннолетнему, вполне возможно избежать такой ситуации. Если суд сразу, при постановлении приговора за совершение первого умышленного преступления, назначит вместо условного лишения свободы альтернативное, но реальное наказание, будь то обязательные работы, либо арест с небольшим сроком отбытия – повторная преступность была бы значительно снижена.

Во всех цивилизованных странах альтернативные виды наказания составляют большинство. Даже звезды Голливуда иной раз арестовываются, либо направляются исправляться на покраску заборов. А все ли заборы у нас покрашены? Может стоит, наконец, красок закупить, да осужденных на заборы выгнать? Или на расчистку улиц от снега?

При исполнении мной функции гособвинителя в судах я старался предлагать суду по преступлениям небольшой и средней тяжести назначать наказания, не связанные с лишением свободы. Условных лишений свободы мало когда просил, старался больше просить штрафов и обязательных работ. Судьи принимали разные решения. Некоторые – альтернативные наказания назначали, иные –

условные лишения свободы осужденным давали. Единственное, о чем жалели и судьи и я, как гособвинитель, это отсутствие возможности назначать аресты, ввиду отсутствия арестных домов. В личных беседах и судьи, и прокуроры понимали необходимость реального развития именно данного вида наказания, способного по своему смыслу и содержанию обеспечить минимизацию доли повторной преступности среди населения.

Интересный шаг предпринят государством в декабре 2011 года, когда были внесены существенные изменения в действующее уголовное законодательство. Ряд санкций статей Уголовного кодекса Российской Федерации претерпел значительные изменения. По некоторым статьям наказание значительно снизилось, по иным – увеличилось. Кое-какие статьи Уголовного кодекса Российской Федерации вообще исключили, то есть декриминализировали некоторые уголовные преступления. В частности судьба декриминализации постигла статью 188 – контрабанда. Отныне контрабанда не считается уголовным преступлением. Единственный вид ответственности, предусмотренный за контрабанду – административный.

Со стороны может показаться, что государство перегнуло палку в этом вопросе, однако так может показаться только на первый взгляд. А на взгляд второй понимаешь, что это адекватная и необходимая мера.

В конце концов, никто ведь не знает, кто именно проходил субъектом преступления большинства совершаемых контрабанд. Как правило, уголовной ответственности за контрабанду подлежали наемные работники тех или иных фирм – таможенные декларанты. Истинные контрабандисты – хозяева грузов, в данных уголовных делах даже не фигурировали. Кроме того, не следует забывать и о крайне значительной административной ответственности за контрабанду. В практике таможен встречаются административки и о конфискации целых морских судов, вместе с контрабандным товаром в доход государства. А морское судно – это вам не шутки. Это миллионы долларов. Спрашивается, какая ответственность адекватнее совершенному нарушению? Кратный штраф, конфискация морского судна, либо условный уголовный срок? Думается, что административка в данном случае серьезнее. Она адекватна и разумна.

С декриминализацией контрабанды практическую значимость потеряли все научные исследования по вопросу проблем доказывания составов преступлений по контрабанде. Все, больше не актуально. Транспортные прокуроры среди прочих любили подискутировать на тему доказывания контрабандных преступлений, теперь же проблем доказывания вообще не существует! Нет преступления – нет дискуссии.

Вместе с тем, до сих пор хватает проблем с некоторыми иными статьями Уголовного кодекса Российской Федерации. Взяв для примера статью 330 Уголовного кодекса РФ – самоуправство.

В соответствии с принципами уголовного права, которые сложились во многом благодаря тем международно-правовым договорам, в которых приняла участие Российская Федерация, запрещается использовать в тексте уголовного закона формулировок преступлений, которые своей конструкцией не дают четкого ответа на вопрос какое действие/бездействие считается преступным. То есть, запрещена расплывчатость формулировок уголовного закона, недопустима сама возможность двойного толкования норм.

Обращаясь к тексту ст. 330 Уголовного кодекса РФ эта расплывчатость формулировки прямо явствует: «самоуправство, то есть самовольное, вопреки установленному законом или иным нормативно-правовым актом порядку совершение каких-либо действий, правомерность которых оспаривается организацией или гражданином, если таким действиям причинен существенный вред».

Используемое словосочетание «каких-либо действий» – и являет собой расплывчатость формулировки. В сущности, любое уголовное преступление нарушает тот или иной нормативно-правовой акт. Именно в связи с расплывчатостью формулировки, данная статья очень часто встречается при переквалификации деяния в стадии судебного разбирательства уголовного дела. Диапазон переквалификации очень широк. Грабеж, вымогательство, разбой, угон, злоупотребление полномочиями, мошенничество и другие преступления могут быть переквалифицированы на самоуправство.

Уголовно-процессуальный кодекс РФ, в п.3 ч.8 ст. 246 установил, что государственный обвинитель до удаления суда в совещательную комнату может изменить обвинение в сторону смягчения путем: «переквалификации деяния в соответствии с

нормой Уголовного кодекса Российской Федерации, предусматривающей более мягкое наказание». То есть, у государственного обвинителя нет права переквалификации деяния на преступление, предусматривающее санкцию статьи выше той, которая вменялась органами предварительного следствия.

Вместе с тем, даже указанная гарантия не защищает в должной мере прав обвиняемого лица.

Следует вспомнить, что Уголовно-процессуальным кодексом РФ предусмотрено право обвиняемого заявить ходатайство о рассмотрении его дела в особом порядке судебного разбирательства. Особый порядок судебного разбирательства предусматривает определенные преимущества для обвиняемого лица: освобождение от оплаты услуг защитника, сокращение верхнего предела санкции статьи на треть. Вместе с тем, одно из необходимых условий производства в особом порядке – это полное признание вины, вменяемой органами следствия. В противном случае – не может идти речи об особом порядке. И зачастую происходит так, что обвиняемый готов признать вину в совершении преступления, но не согласен с конкретным обвинением, ему предъявленным. Другими словами – не согласен с произведенной квалификацией его действий.

Существующий порядок, который предусматривает право государственного обвинителя заявить о переквалификации деяния в судебном заседании – защищает в большей степени органы предварительного расследования и государственного обвинения от производства повторных действий в рамках уголовного дела. Права граждан при этом подвергаются большим изъятиям. В том случае, если деяние невозможно было бы переквалифицировать в судебном заседании, и доказательства вины подсудимого по вмененной статье Уголовного кодекса РФ не нашли бы подтверждения в судебном слушании, – подсудимый подлежал бы оправданию, а органам предварительного следствия пришлось бы заново собирать материалы уголовного дела, но уже по другой статье Уголовного кодекса РФ. Представляется, что так оно было бы лучше. По крайней мере – честнее. В конце концов, возбуждая уголовное дело по той или иной статье Уголовного кодекса РФ, органы предварительного расследования нацелены на поиск доказательств именно в рамках вмененного состава преступления. Если же гособвинитель в суде переквалифицирует обвинение, то в идеале

потребуется совершение дополнительных следственных действий, направленных на подтверждение вновь предъявленного обвинения, но этого не происходит. Кроме того, стоит помнить, что право прокурора на переквалификацию деяния может способствовать ряду злоупотреблений со стороны государственного обвинения, следствия и дознания. В частности, при решении вопроса о мере пресечения обвиняемого на время проведения следственных действий и рассмотрения дела в суде.

Действующее законодательство практически не позволяет заключать под стражу лиц, обвиняемых в совершении преступления небольшой тяжести. Есть определенные трудности и в заключении под стражу лица, обвиняемого в совершении преступления средней тяжести. Вместе с тем, при решении вопроса о мере пресечения не рассматривается вопрос о доказанности вины обвиняемого, исследуется только вопрос целесообразности его содержания под стражей. Таким образом, исходя из имеющегося у прокурора права в дальнейшем судебном рассмотрении дела воспользоваться правом на переквалификацию деяния, органы предварительного следствия (при наличии соответствующей договоренности с прокурором), могут возбудить уголовное дело по более тяжкой статье Уголовного кодекса РФ, нежели реально совершил обвиняемый. Например, вместо причинения легкого вреда здоровью можно возбудить разбой, а потом в суде его переквалифицировать.

Конечно, приведенные выше проблемы не являются массовым явлением в действующей системе судопроизводства. Во всяком случае, случаев переквалификаций деяний не очень много. Но каждый факт переквалификации должен становиться предметом тщательной проверки вышестоящей прокуратуры, а в идеале возможность переквалификации вообще должна быть исключена из уголовно-процессуального законодательства Российской Федерации.

Глава 13. Кадры.

История – многому учит. Любому событию современности можно аналог в прошлом отыскать. Так проще нынешние события понимать, быстрее их подоплеку устанавливать.

Что бы не происходило теперь – раньше это уже с кем-нибудь случалось. Не можешь пути решения проблемы сыскать, не можешь подоплеку проблемы найти – в прошлое смотри, там ответ всегда найдется. Происходит это оттого, что человеческая природа кардинально не меняется. Меняются средства производства, мода, культура, быт, но природа человеческого существа мало изменяется. У нее всегда одни и те же приоритеты и стремления, только обосновываются они по-разному, да методы их достижения разные применяются. Но суть все равно остается неизменной.

Не так давно Россией правил Сталин. Много на счет Сталина мнений, много суждений. Одни его параноиком считают, другие – гением. Некоторые, и тем и другим сразу. По-разному можно относиться к деятельности Сталина, по-разному те или иные поступки Сталина обосновывать, но неизменным всегда остаются факты.

Один из центральных фактов деятельности Сталина – массовые репрессии населения в целом, и госслужащих в частности. В самый пик репрессивного периода – с 1937 по 1939 гг. некоторые государственные органы обновлялись ежегодно практически до неузнаваемости. Полтора-два года прошло – и больше половины работников сменилось. Это была обычная практика для того времени. Никто ей не удивлялся.

Разбирал я как-то в августе 2011 года архивы Ванинской транспортной прокуратуры. Нашел стопочку листочков пыльных, давно не используемых. Глянул содержание листочков тех, и уже оторваться от них не мог, сопоставлял. Долго вчитывался я в найденные артефакты, подоплеку искал, на ум, почему-то, какие-то выдержки из книжек про Сталина приходили, про период великой чистки... А назывались те пыльные листочки незамысловато: «Телефонный справочник Дальневосточной транспортной прокуратуры по состоянию на декабрь 2009 года».

В какую транспортную прокуратуру не ткни – практически везде прокурор новый, куда ни глянь – везде оперсостав обновленный. Да не некоторым образом, а весьма значительно обновленный, вплоть до 100%. Один год и восемь месяцев всего прошло, а Дальневосточку уже не узнать, настолько лица, ее населяющие, изменились.

Вот, например, Сахалинская транспортная прокуратура. В декабре 2009 года в ней насчитывалось 10 человек оперсостава. В

августе 2011 года в оперсоставе 11 человек, из них новых – 8. Самая большая из транспортных прокуратур Дальневосточки Приморская транспортная прокуратура сохранила к августу 2011 года только 6 человек прежнего оперсостава, тогда как новых сотрудников меньше чем за два года приняла в количестве 15 человек. Но своеобразный рекорд держит прокуратура Николаевская-на-Амуре транспортная. Меньше чем за два года эта небольшая прокуратура обновилась полностью, на все 100%! Не простая эта прокуратура, не простого города! Небольшой приамурский городок Николаевск-на-Амуре подарил стране двух Генеральных прокуроров Российской Федерации – Устинова да Чайку. Привыкший к рекордам Николаевск, продолжает их устанавливать – 100% – это вам не шутки. Тут постараться надобно.

В тему моих размышлений о кадровой работе Дальневосточной транспортной прокуратуры был и приказ Дальневосточки о выплате материальной помощи по итогам работы в 2011 году. Из текста приказа следовало, что в 2011 году в саму Дальневосточку и подчиненные ей прокуратуры принято 40 новых работников (взамен старых, разумеется). Тут есть о чем задуматься... Особенно если вспомнить бытующее в народе мнение о том, что в прокуратуру не пробиться, что надо взятки платить, чтобы на работу в прокуратуру устроиться.

Не знаю, как в Москве, но на Дальнем Востоке желающие работать в прокуратуре всегда могут попытать счастье в Дальневосточке. По-статистике, правда, на второй-третий год работы увольняться придется, но и взятки платить точно не надо будет. Так возьмут, лишь бы палки делал и руководству нравился.

Я не знаю, почему в 1937 году товарищ Сталин так живо расправлялся с неугодными ему людьми. Не знаю потому, что версий тем событиям много придумано, и каждая из них внимания заслуживает. Однако о причинах столь стремительного ежегодного обновления Дальневосточки я, конечно же, имею представление, как, собственно, и любой иной работник Дальневосточки. Вместе с тем, не будем на нем концентрироваться, не станем его озвучивать. В конце концов, даже если я и скажу, что на мой взгляд проблема в руководстве, в неюридическом подходе к решению стоящих перед прокуратурой задач, в полном непонимании и незнании действующего законодательства при формировании надзорных мероприятий – это будет лишь моим мнением и мнением некоторых

моих коллег, тогда как другая группа сотрудников, прежде всего из руководящего состава, может придерживаться несколько иного мнения. Потому не будем о причинах размышлять, не к чему это. Здесь и цифр одних вполне хватит, без всякой дополнительной аргументации.

Если же поразмышлять на тему самого факта стремительного обновления прокуратуры, то можно много интересного для себя уяснить. Прокуратура – это люди, и ничего кроме них. На производстве важны механизмы, средства производства, инженерные сети, инфраструктура и т.д. и т.п. В прокуратуре главная ценность – ее сотрудники. Если прокуратуру населяют грамотные, творчески мыслящие юристы – то надзорная деятельность такой прокуратуры будет на высоте. Если же в прокуратуре постоянно изменяется ее кадровый состав, если единственным желанием большинства сотрудников является желание подыскать новое место работы, если работники работают не на совесть, а за страх снижения премиального вознаграждения, то такая прокуратура обречена на крах. Не будет в ней ничего, кроме показного характера работы. Не суть проведенных проверок будет оцениваться в такой прокуратуре, а их формальная сторона. Не качество, а количество станет главным мерилем.

Любая оперативная должность в прокуратуре требует достаточно долгой ознакомительной подготовки. Когда я приехал в Ванино, для меня все было новым, все неизвестным. Ввиду того, что ранее в прокуратуре я не работал, мне предстояло ознакомиться с действующими по моему кругу обязанностей приказами Генеральной прокуратуры Российской Федерации, ознакомиться с инструкцией по делопроизводству, номенклатурой дел, составить список адресов и телефонов поднадзорных организаций, в конце концов. И это только организационные моменты. Когда через полтора года работы в прокуратуре мне, уже более или менее свободно ориентировавшемуся в своем надзоре поручили временное исполнение части обязанностей, возложенных на старшего помощника прокурора, находившемуся в то время в отпуске, я, конечно же, не смог организовать эффективной надзорной деятельности. Если бы мне поручили процессуальный надзор, ответственным за который был заместитель прокурора, я бы тоже мало чего полезного сделал. Для всего требуется время. Чтобы вникнуть в конкретный надзор требуется год, как минимум.

Посему ситуация, когда только мало-мальски обучившиеся сотрудники прокуратуры через год-другой своей службы стремительно ищут иное место службы, либо вовсе оставляют органы прокуратуры, не может идти на пользу прокуратуре. Такая ситуация только расшатывает прокуратуру, делает ее слабой и непрофессиональной. При таком положении палочная система работы органов прокуратуры – единственный выход хоть как-то поддержать иллюзию борьбы прокуратуры за состояние законности в стране. Не смотря на то, что вновь принятый на службу сотрудник не будет в состоянии на первых порах организовать качественного надзора, вместе с тем, палок он наделать сможет, если постарается. С другой стороны, учитывая тот факт, что на современном этапе прокуратура практически никогда и не требует от подчиненных сотрудников ничего кроме палок, то кадровую политику Дальневосточка следует признать эффективной. В конце концов, по количественным показателям надзорной деятельности Дальневосточка занимает первое место в рейтинге транспортных прокуратур, приравненных к прокуратуре субъекта Федерации. А раз так, то и вопросов быть никаких не может! Сделал палки – гуляй смело! Хоть вообще всех разгоняй каждый месяц!

Глава 14. О нарушениях трудового законодательства в прокуратуре.

Прокуратура Российской Федерации является главным надзорным органом страны. Об этом частенько любит напоминать Российская Газета. Практически все сферы общественной жизни охватывает своим надзором прокуратура. Всем контролирующим органам страны проверки плановые и внеплановые согласовывает. Между тем, за исполнением действующего законодательства Российской Федерации в самой прокуратуре мало кто надзирает. Оно и понятно – никто не хочет связываться. Интересно было бы посмотреть на проверку, проводимую, скажем, органами государственной инспекции труда в органах прокуратуры. Еще интереснее – на результат такой проверки взглянуть.

Множество проверок проводят прокуроры в сфере исполнения трудового законодательства. По свидетельствам Генерального прокурора Российской Федерации Чайки Ю.Я. более

60 % всех нарушений социальной сферы выявляются прокурорами именно в сфере трудовых правоотношений ("Российская газета" - Федеральный выпуск №5227 (148) от 8 июля 2010 г.). Тут далеко за примерами ходить не надо. Аттестация рабочих мест, своевременность выплаты заработной платы, своевременность ознакомления работников с приказами по личному составу, оплата сверхурочных работ, соблюдение порядка привлечения работников к сверхурочным работам, инструктажи по охране труда и многое, многое другое проверяется прокурорами при проведении проверок в сфере соблюдения трудового законодательства. Об этих проверках можно прочитать на сайте любой прокуратуры субъекта Федерации.

Я тоже трудовые проверки проводил. Делал кучу палок на труде. И иски, и представления, и протесты с административками. Не сложное это дело – по труду нарушения выявлять. Трудовое законодательство обширное. Много всего там есть. Было б желание и нарушения выявятся непременно. Не было ни одной трудовой проверки, по результатам которой я бы не выявил то или иное нарушение трудового законодательства. Не бывает без нарушений. Посему я всегда подмечал, когда родная Дальневосточка сама нарушала действующее трудовое законодательство, за нарушение которого поднадзорные предприятия наказывала беспощадно.

Конечно, зарплату нам вовремя платили. Это факт. Не было ни одного случая, когда зарплату бы задержали. Бывало – что раньше ее выплачивали, но задержек не допускали. Это радовало.

Не стоит упоминать и о том, что зачастую приходилось работать до 10-11 часов вечера, чтобы осилить ту или иную докладную записку, подготовиться к участию к проверке и т.д. и т.п. По собственной инициативе же работали! Могли и не работать так долго, теоретически. Рабочий день у меня – с 09-00 до 18-00, так записано в трудовом договоре. Но не удивлялся я, когда в восемь часов вечера мне звонили из Дальневосточки и просили уточнить те или иные сведения. И в Дальневосточке не удивлялись, чего это я до сих пор в кабинете, чего домой не иду.

Что говорить, если даже сам Генеральный прокурор Российской Федерации подметил, что в районном звене в субботу прокуроры до девяти часов вечера работают ("Российская газета" - Федеральный выпуск №5227 (148) от 8 июля 2010 г.). Знает Генеральный, что перегруз повсюду громадный. Знает, что негоже

это – такой перегруз плодить. Понимает Генеральный тяжкий труд прокурорский, вздыхает сочувственно, трудягами прокуроров своих называет. А прокуроры – пониманию Генерального радуются, разделяют сочувствие его и с еще большим вдохновением принимаются за работу.

Я тоже радовался, когда Генеральный прокурор публично признал, какие прокуроры трудяги. Гордостью переполняемый за всю нашу прокурорскую братию продолжал вдохновенно трудиться. Понимал я – не время прохлаждаться! Покуда в стране нашей законность не восторжествует, негоже об отдыхе думать! Негоже о днях выходных мечтать! Сколько еще нарушений предстоит выявить, сколько процессов проанализировать! Да и не только с нарушениями надо бороться, следует и о профилактике нарушений не забывать. Предостережения объявлять потенциальным врагам законности, нарушителям потенциальным. Чтоб знали: прокурор все видит, все знает. Прокурор всегда на страже. А уж коли объявил предостережения – так и проследить следует тщательным образом, что не нарушено предостережение, что законности вреда не причинено. Прокуроры – как строители коммунизма: во имя высшей идеи работают, на план ориентируясь.

Потому – не до отдыха прокурору. Гонит он от себя эту крамольную мысль, как колхозник вредителя – изводит. Сверхурочных прокурор себе не требует, не выбивает. Знает прокурор две истины: во-первых, не дадут, во-вторых, за запросы такие ему еще как дадут. Только не того, чего он желал. Да и какие могут быть сверхурочные, коли по своей инициативе прокурор сверхурочно работает. Никто его сверхурочно работать не заставляет. Бывает, конечно, придет факсом в 17-50 срочное задание со сроком исполнения до 10 часов утра следующего дня. Но ведь целый час и десять минут у прокурора на его исполнение. А уж то, что он не справляется за такой промежуток времени – сугубо его личная проблема. Надо справляться. Никто сладкой жизни прокурору не обещал.

Другое дело, когда прокурору приказывают работать сверхурочно. Не устно приказывают, а письменно, по всей форме. Тут-то бы, казалось, должны сверхурочные оплатить! Но нет. Не выйдет. Нечего государственные деньги изводить.

За время моей работы в Ванинской транспортной прокуратуре из вышестоящей Дальневосточной транспортной

прокуратуры получено три распоряжения об организации дежурства. Например, распоряжение от 17.12.2010 обязывало прокуроров «организовать с 17.12.2010 и до особого распоряжения круглосуточное дежурство прокурорских работников Дальневосточной транспортной прокуратуры. Дежурство в прокуратуре осуществлять: в рабочие, выходные и праздничные дни – с 09.00 до 22.00 часов по месту службы работника; с 22.00 до 09.00 часов следующего дня – по месту жительства, находясь постоянно на связи».

Что сказать? Мы не против дежурства как такового, мы против нарушений действующего трудового законодательства. Уж так получилось – надзираем мы за исполнением оно, а потому – подмечаем мигом, когда его кто-либо нарушает. Решили организовать дежурство? Ваше право. Осталось только формальности соблюсти: приказ о привлечении к сверхурочной работе издать, работнику на подпись его предъявить, да оплатить сверхурочные работы в соответствии с действующим трудовым законодательством: за первые два часа – в полуторном размере, за последующие часы – в двойном. О большем и не просим.

Не знаю, может другим прокурорам Дальневосточки и оплачивали сверхурочные работы (в чем я глубоко сомневаюсь), но сотрудникам Ванинской транспортной прокуратуры этого точно не делали. Приказов о привлечении к сверхурочной работе тоже никто из нас никогда не подписывал. Это – что касается сверхурочных. Но ведь не только в этом состоят нарушения.

При любой проверке исполнения действующего трудового законодательства прокурор много чего проверяет. Помимо соблюдения порядка привлечения работников к сверхурочной работе и аттестацию рабочих мест проверяет, и сроки ознакомления с приказами об отпуске, и журналы инструктажей. Тридцать девять исков в 2010 году я сделал только на аттестации рабочих мест. Вместе с тем, их могло быть сорок, если бы у меня было право предъявить такой иск к Дальневосточной транспортной прокуратуре. Хотя, с другой стороны, зачем проводить аттестацию рабочих мест прокуроров? Разве им без нее плохо?

Инструктажи. Отживающий архаизм. Везде его проводят только раз, а потом – лишь подписи в журналах ставят. Вместе с тем, Дальневосточка не утруждала себя даже организацией проставления подписей. А зачем? Прокурор и сам знает о технике

безопасности. Проверки же проводит по охране труда. Так зачем, спрашивается, его инструктировать? Он сам кого хочешь проинструктирует. По памяти.

Любопытство представляют приказы Дальневосточки «О лишении премии». Сама формулировка приказа у юристов ухмылку вызовет. Потому как знают юристы – премии лишить, конечно, можно, но не стоит такую формулировку в приказе использовать. Премия – штука стимулирующая. Ее за заслуги выплачивают, за добросовестный труд, за выполнение нормы труда и т.д. и т.п. Когда нормы труда не выполнены – ее не выплачивают, а не лишают. Эх, если бы можно было на такие приказы протестов принести. Вот бы где я разгулялся. И про закрытый перечень дисциплинарных взысканий упомянул бы, в котором такого взыскания, как «лишение премии» не значится, и по тексту приказов пробежался бы, в которых применялось лишение премии за нарушения, допущенные еще в прошлом году, тогда как премии лишали за период работы уже в году новом... Да, не хватает Дальневосточке проверки трудовой. Она ее так и просит.

Глава 15. О неэффективных проверках.

Неэффективные проверки – проверки, по которым отсутствуют меры реагирования. Так бывает. Не часто, но случается.

Об одной из таких – неэффективных, стоит упомянуть.

Заданием Дальневосточной транспортной прокуратуры прокурорам, в том числе, Ванинскому транспортному, было поручено проведение проверки в сфере исполнения законодательства о профилактике правонарушений несовершеннолетних и безнадзорности.

Как водится, заданием предусматривалось множество пунктов, по каждому из которых надлежало дать соответствующий ответ (и провести проверочные мероприятия, соответственно). На самом деле, из своего опыта работы в прокуратуре скажу, что вышестоящей прокуратуре не так важно, что и где ты проверял, важен результат – количество мер реагирования по проверке (исков, представлений, административок и т.д.). Если нет мер реагирования, стало быть, проверка проведена поверхностно, неэффективно.

Потому есть отличное правило у прокуроров – хоть формальные, но внести меры реагирования, дабы не раздражать лишний раз вышестоящую.

Так случилось, что по проверке несовершеннолетних Ванинской транспортной не было внесено ни одной меры реагирования, нарушений не выявлено. Причин тому – множество, но самая главная причина была заключена в том, что специализированная транспортная прокуратура, круг задач которой сводится к надзору за исполнением законов на транспорте, в таможенных органах, не уполномочена на проведение проверок в данной области. Весь текст проверки был проникнут этими противоречиями. Проверкой предусматривалось осуществление проверочных мероприятий в сфере законности постановления и снятия с учета несовершеннолетних правонарушителей, проверка исполнения органами здравоохранения своих обязанностей, проверка дел об административных правонарушениях, возбужденных в отношении несовершеннолетних и т.д. Все вышеперечисленное прямым образом относится к компетенции территориальных прокуроров и не относится к компетенции прокуроров транспортных. Во-первых, ввиду того, что дела об административных правонарушениях несовершеннолетних транспортной милицией (полицией) не рассматриваются, а передаются для рассмотрения в комиссии по делам несовершеннолетних, за коими надзирает территориальный прокурор; во-вторых, ввиду того, что учет несовершеннолетних правонарушителей также ведется территориальными органами внутренних дел, а не транспортной милицией (полицией); в-третьих, в связи с тем, что органы здравоохранения, муниципальные, краевые больницы и поликлиники также поднадзорны территориальным прокурорам.

Можно было, конечно, транспортные предприятия проверить на предмет соблюдения трудовых прав несовершеннолетних (хоть и вне проверки, но хоть палок, глядишь, можно будет наделать), но, к сожалению, ни одно из транспортных предприятий, поднадзорных Ванинской транспортной прокуратуре, не осуществляло трудоустройство несовершеннолетних...

Что же делать? Как писать докладную записку о результатах проверки без мер реагирования? А так и писать. Аргументировать

только. Четко, логично и последовательно. Глядишь – поймут товарищи в вышестоящей...

Не поняли. Через несколько дней начали звонить, затем – запрос о предоставлении материалов проверки скинули. И не одним нам. Еще в нашу транспортную милицию (полицию) тоже. Получив требуемое, какое-то время покумекали, и, само собой, нашли упущения. В частности, указали на выявленные нарушения в сроках направления протоколов об административных правонарушениях, возбужденных нашей полицией в отношении несовершеннолетних, в комиссию по делам несовершеннолетних. Мол, по закону в трехдневный срок должны направляться, а направлялись некоторые протоколы через 4-5 дней.

Честно сказать, ожидал большего от вышестоящей прокуратуры. Даже надеялся, что рвение, проявленное вышестоящей, выльется в конкретный результат. Но получилось как всегда, с точностью, да наоборот... Обычные формальные нарушения, никоим образом не влияющие на проблему правонарушений несовершеннолетних, тем паче – на безнадзорность.

Глава 16. СССР.

СССР – лучшая в мире страна. Это все знают. Жалко, что нет ее теперь, но когда она была – она была лучшей.

В СССР все хотели жить. Даже иностранцы. Толпами к нам бежали, через границу прорывались. Дома свои двухэтажные бросали – и в коммуналку рабочую заселялись. Не жалко иностранцам домов своих было двухэтажных, не жалко «Опелей» да «Фордов», им милее «Жигули», да коммуналки дружные, тесные, советские. Иностранец – существо просвещенное. Его не обманешь буржуазным враньем. Знал иностранец, что Советский Союз – это власть рабочих и крестьян: народная, то бишь, власть. Знал иностранец, что в Советском Союзе эксплуатации человека человеком нет и быть не может.

В СССР было очень много товаров. Буквально все магазины были завалены самым качественным в мире товаром. Книжки, стиральные машины, посуда, ковры, люстры, ложки и вилки – всего

в СССР вдоволь. И продуктов тоже полно. Колбас, сыров, вина и водки, фруктов и овощей – всего навалом. Только выбирай.

А еще в СССР идею одну великую вынашивали – собирались деньги отменить – все бесплатным сделать. Идет, к примеру, гражданин советский, рабочий завода «Серп и молот», после смены рабочей. Нет у гражданина советского денег в карманах – потому как коммунизм наступил, не требуются больше деньги. Захочет гражданин – пойдет водки себе возьмет, сколько требуется, захочет – колбасы к водочке.

И другой гражданин также поступит после смены трудовой, тоже в магазин бесплатный пойдет не спеша. Наберет гражданин себе креветок да устриц, да и домой потихоньку пойдет.

Женщины советские при коммунизме еще краше станут. Отработают смену за станком заводским – и прямиком в магазины текстильные. Шубы – песцовые да норковые у всех, шапки – шиншилловые, сапожки – кожаные, с кристаллами Swarovski, часики – золотые. Не в мутоновых шубах же ходить при коммунизме. На то коммунизм и выдуман, чтобы каждому по потребностям! А в мутон одеваться потребностей не возникнет ни у кого, потому и не будет шуб мутоновых вовсе. Только норковые да песцовые.

Работу советский гражданин будет выбирать по способностям, по стремлениям своим. Один – математик заядлый, будет формулы составлять, теоремы доказывать. Другой – певец отличный, станет народ рабочий песней душевной развлекать, арии разучивать. Если найдется художник среди люда советского – то и художнику в обществе социальной справедливости почет и уважение. Много профессий разных – выбирай любую! Живи, работай и радуйся! Кто пожелает слесарем заделаться, ржавые трубы канализационные чинить – тому почет и уважение, не меньше чем космонавту прославленному. Кто захочет монтером пути стать, тяжеленные шпалы тягать на морозе – тому восхищение всеобщее.

Все равны в коммунизме: и монтеры, и слесари, и космонавты с музыкантами. Все бесплатно работают, учатся, и едят. И не завидует никто друг другу, не огорчается. Монтер пути, шпалы на морозе укладывающий, не завидует музыканту прославленному, да художнику известному, а художник известный, в свою очередь, не завидует монтеру трудолюбивому. Незачем завидовать просто.

Все ведь общее, народное. Каждый ведь сам профессию выбирает, по зову души и сердца, так чего, спрашивается, завидовать? И чему?

Потому и не завидуют.

Общество советское – бдительное и справедливое. За свое счастье борется да про пролетариат соседних стран не забывает. Всемерно помогает освободиться от ига буржуазных властителей.

Своих-то буржуев советское общество быстро победило. Не только проклятых капиталистов уничтожило, труд рабочих нещадно эксплуатирующих, но и выкормышев их не забыло – кулаков крестьянских. Общество советское кулаков не любит, не уважает. Оно против кулаков лозунг звучный придумало: «Ликвидируем кулачество как класс».

Не за что кулаков любить, не за что их уважать. Кулаки, конечно, не помещики и не капиталисты, но от коллектива советского отрываются значительно. Только накоплением и занимаются. Все им мало! Коров у кулаков больше всех, свиней – больше всех, зерна – больше чем нужно! Разве ж дело это? Разве приблизим мы социальную справедливость, коли таких зажавшихся предателей держать подле себя станем? Разве об обогащении личном гражданин советский думать должен? Разве в этом смысл его существования? Нет, не в этом. Потому и ликвидировали сознательные граждане кулачество как класс. Забвению предали, уничтожили.

Законодательство советское на благо трудящихся рассчитано было. Во благо справедливости и достижения великой цели работало.

Вот, например, статья 64 УК РСФСР 1960 года закрепляла уголовную ответственность за измену Родине. В числе прочего изменой Родине считалось «бегство за границу или отказ возвратиться из-за границы в СССР». И ответственность за побег из СССР соразмерно деянию устанавливалась – лишение свободы на срок от десяти до пятнадцати лет с конфискацией имущества или смертная казнь с конфискацией имущества.

Все правильно, все верно. Родился в обществе социальной справедливости – так цени это! Не мечтай о благах общества буржуазного, не стремись в него! Нет там ничего хорошего, в обществе буржуазном, только эксплуатация человека человеком! А чтобы не сомневался никто, что лучшая в мире страна – Советский

Союз, ответственность соответствующая введена за сомнения необоснованные.

У буржуев же уезжать из страны не запрещено: хоть на край света езжай. Этим буржуи свою сущность эксплуататорскую еще больше показывают! СССР за каждого человека борется, истину ему показывает, на путь наставляет, а когда требуется, то и по-отечески журит немного: судит да казнит. А буржуи на путь истинный своих граждан не наставляют, у них и пути никакого нет. Каждый сам за себя и сам по себе. Нет у буржуев заботы отеческой о людях своих, только деньги их и волнуют.

Экономика советская планом определяется. Запланировали, к примеру, тысячу тонн пшеницы вырастить в колхозе некоем, следует и соответствующее количество грузовых вагонов запланировать для перевозки оной. А кроме вагонов, следует и локомотивы по часам запланировать: магистральные – для вывоза в пункт хранения, маневровые – для маневров по пункту хранения. Склад следует приготовить для надлежащего хранения тысячи тонн пшеницы, да машины грузовые для развоза мелких партий. Все в СССР стройно и логично, все общей цели подчинено.

Потому главное в СССР – плана держаться, АППГ то есть. Не следует от плана отрываться ни в ту, ни в другую сторону, иначе вся стройная система рухнет.

Решил, к примеру, колхозник советский ударным трудом план перевыполнить с лихвою, да и выдал Родине не тысячу тонн пшеницы, а две тысячи! Забирай, мол, Родина, для победы мирового пролетариата пшеницу янтарную! Забирай, не стесняйся!

Родина, конечно, обрадуется порыву трудовому вдохновенному, но забирать спешить не станет – не запланировано на то вагонов с локомотивами. Складов и машин грузовых только на одну тысячу тонн запланировано, а не на две тысячи. А колхознику трудолюбивому Родина советская приказ даст и впредь по две тысячи тонн выращивать, раз он способен так самоотверженно трудиться! И колхознику радость, и Родине выгода! Запланирует Родина на будущий год вагонов да локомотивов на две тысячи тонн, и дело с концом. План – он мудр, он всегда выход находит из ситуации.

Иначе у капиталистов дела обстоят. У них плана нет, у них так называемый «рынок» все решает. Есть спрос на локомотивы и вагоны – они тут как тут у капиталиста появляются, есть спрос на

зерно – и зерно появится. Не понимают капиталисты, что сила – в строгом планировании, не понимают, что материальная заинтересованность производителя – это первый шаг к моральному разложению, к эксплуатации человека человеком. Если идти таким путем, то каждый колхозник вместо того, чтобы установленный план выполнять, вместо стремления общество социальной справедливости построить, станет сам себе планы устанавливать, о материальном достатке грезить, производительность улучшать во имя личных мелкобуржуазных выгод. К чему тогда общество придет? К чему вернется? К капитализму, к эксплуатации, к неравенству социальному.

Ведь если каждый колхозник станет трудиться во имя получения прибыли, он будет своих менее удачливых соседей на работу звать, зарплату им платить, приказывать! Превратится тогда он в эксплуататора самого настоящего, с замашками буржуазных проходимцев. Станет он над народом наемным издеваться, зарплату им мизерные платить, а в случае чего – пугать станет, что выгонит. Быстро колхозник трудолюбивый в отрепье кулацкое превратится, быстро от люда простого отвернется. От соседей отвернется, с которыми самогон в свое время пил, от друзей отвернется, которым в былое время десятку-другую занимал. Не станет теперь он с соседями самогон пить, только об обогащении своем помнить будет. Не станет у него времени хватать на душевную беседу в кругу товарищей за рюмкой-другой самогонки, все его время жажда заработка поглощать станет, жажда увеличения производительности и продаж.

Не станет новоявленный кулак и денег занимать как прежде. Десятку, конечно, займет иногда, но вот если сотню попросишь – то занимать не будет. Ничего человеческого в нем не останется! Раньше – чуть ли не последнее занимал, не скупился, а теперь – денег куры не клюют, а скупится. Дистанцируется от народа, отдаляется. Раньше занимал не задумываясь, теперь спрашивает, как отдавать будешь! Да еще и посмеивается, сверхурочно поработать предлагает, для заработка недостающего. Так он эксплуататором и становится, так он свою вражью сущность антинародную и показывает!

Потому план – это мудро. Отсутствие материального стимулирования успехов и достижений производственной деятельности – это правильно и стратегически верно. Только так

социальную справедливость достичь можно, только так эксплуатацию человека человеком победить.

Самое интересное в СССР – это порядок установления плановых показателей. Не секрет, что к плану в СССР гибко подходили: передовикам производства всегда более высокие цифры план устанавливал, нежели отстающим. Тут подход простой: сделал один раз рекорд – продолжай его поддерживать, еще больше делай! Потому – передовиком становиться никто не желал – себе дороже это выходило. Все стремились в серединке находиться – так лучше всего. Ведь если передовик план свой завышенный не исполнит, то мигом в лентяя и негодяя превратиться. И неважно, что даже неисполненный план передовика в два раза выше исполненного середняком плана, взаимосвязи между планами нет, у каждого он свой.

В Дальневосточной транспортной прокуратуре свято блюли традиции, заложенные нашими героическими предками. Ванинская транспортная прокуратура, например, умудрилась сделать в 2009 году 260 исков, а в году 2010 – только 232 иска. Что это значит? А значит это, что исковая работа прокурора ослаблена!

В Ванинской транспортной прокуратуре 4 человека оперативного состава. В Комсомольской-на-Амуре транспортной прокуратуре – 7 человек оперативного состава. В Магаданской транспортной – тоже 4 человека. Казалось бы, всем примерно одинаковые планы должны быть установлены, но нет, план не зависит от количества работников в прокуратуре. Комсомольской-на-Амуре транспортной прокуратуре план на 2010 год – 240 исков, так как в году 2009 их было ровно столько. Магаданской транспортной прокуратуре план на 2010 год – 149 исков, так как в 2009 году их было 149 в данной прокуратуре.

Не сделаешь АППГ – пеняй на себя.

Плановая система работы органов прокуратуры настолько глупа и неэффективна, что это просто поражает всякого, кто впервые узнает о ее наличии. В конце концов, если прокурор сделал в прошлом году сотню-другую исков о взыскании с предприятия-должника заработной платы в интересах работников, а в следующем году предприятие перестало нарушать сроки оплаты труда, то где и для чего прокурору следует выискивать новые иски?

Есть и обратная сторона медали. Если прокурор сделал досрочно АППГ по искам, то даже при выявлении нарушений

законов, в целях устранения которых необходимо направить иски в суд, прокурор постарается исков не делать. Зачем ему лишние проблемы? Для чего АППГ себе увеличивать на будущий год? В передовики прокурор не собирается выбиваться – от этого только морока, а пользы никакой.

Потому плановая система работы прокурора – это двойной вред. С одной стороны прокурор вынужден делать массу необоснованных, формальных и крючкотворных исков, когда реальных оснований для их предъявления недостаточно, с другой стороны – может на действительно реальные нарушения внимания не обращать, коли АППГ уже закрыт.

Не пора ли порочный план ликвидировать? Не пора ли к исполнению реальных задач приступить, вместо никому не нужной бюрократии?

Глава 17. Об обращениях граждан.

Граждане в Российской Федерации жалуются везде и всюду. В первую очередь, конечно, в прокуратуру.

Ванинской транспортной прокуратуре повезло с тем, что ни одно из предприятий в сфере жилищно-коммунального хозяйства, предоставляющих услуги гражданам, не было ей поднадзорно. По жалобам на ЖКХ отдувалась прокуратура районная. Вместе с тем, жалобы трудовые поступали регулярно.

Помимо тех жалоб, которые непосредственно адресованы прокурору, в прокуратуру регулярно поступают жалобы, направленные Президенту Российской Федерации, Полномочным представителям Президента Российской Федерации, Губернаторам краев и областей и т.д.

За время работы в прокуратуре я пришел к выводу, что примерно треть жалоб граждан написана не в целях восстановления нарушенных прав, а из мести к работодателю, органу власти и т.д. Половина всех жалоб моряков на невыплату заработной платы на проверку оказывалась, мягко говоря, несоответствующей действительности. Регулярно встречались ситуации, когда из 40-50 членов экипажа судна жалоба приходила всего от одного моряка, по словам которого ему не выплачена заработная плата. Уже при таких

обстоятельствах возникали логичные подозрения, что моряк о чем-то темнит.

При проведении проверки по обращению устанавливалось, что обратившийся в прокуратуру моряк либо в одном из портов запил по-черному и на судно не вернулся, либо поломал на судне тот или иной механизм, либо совершил еще ряд тех или иных действий, повлекших существенный имущественный ущерб для судовладельца. Само собой, от такого моряка судовладелец старался незамедлительно избавиться.

Тогда чувствующий себя ущемленным моряк начинал повсюду жаловаться, а прокуратура – проверять доводы его обращений.

Зачастую причинами возникновения жалоб моряков были их жены. Вернувшись досрочно из рейса, пропив все свои деньги, моряк рассказывал жене о том, как его обманули судовладельцы, какой он несчастный и т.д. и т.п. Жена моряка, поверив своему горемужу, сочиняла от его имени жалобы в прокуратуру, а то и в несколько прокуратур сразу, звонила, приходила на прием, и только одно ей было невдомек – что проблема не в судовладельцах и не в прокуратуре, а в ее собственной семье.

Еще пример. Один уволенный таможенник, после своего увольнения прислал несколько жалоб по вопросу нарушения трудового законодательства в таможне, в которой он проходил службу.

Одна из жалоб указывала на факт привлечения его к сверхурочной работе на 1 час, без издания соответствующего приказа. Когда в девять часов вечера составляешь план разрешения подобного обращения, нередко возникает соблазн послать такого жалобщика куда подальше, в суд, например, или в трудинспекцию.

Целая армия советских пенсионеров регулярно атакует районные прокуратуры по жалобам на ЖКХ, соседей, администрацию и прочих лиц, встречающихся на жизненном пути пенсионеров. Раньше – в райком ходили, в больницы и в поликлиники, теперь – в прокуратуру. Досуг. Развлечение.

Иные из них крайне кровожадные попадают. Как граждане Рима, глазеющие на гладиаторов. Те тоже в восторг приходили, когда гладиатор врага крушил.

Прокурор для них – тот же гладиатор, который обязан оправдать надежды и сокрушить врага-коммунальщика, или врага-

соседа. Смотришь на них и понимаешь: не товарищ Сталин в 37-ом людей губил, сами себя губили. Доносы, стуки, сплетни – и нет человека. Революционная бдительность! Гегемон! Пролетариат! Словом, пролетариат бдит. Бдит и развлекается. Одна лишь разница – в 37-ом людей стреляли, теперь – административками ограничиваются, как правило.

В небольших городках и поселках, где имеется прокуратура и полуразвалившиеся ЖКХ-шные предприятия, деятельность наиболее активных советских пенсионеров принимает зачастую просто подрывной характер. Грязно в подъезде – пенсионер в прокуратуру бежит. Прокурор – административку на управляющую компанию возбуждает. И штрафом ее. Сорок-пятьдесят тысяч. Перегорела лампочка в подъезде – пенсионер тут как тут у прокурора. Прокурор еще одну административку выносит. Осень пришла – крыша прохудилась. Тут уже целый отряд пенсионеров бежит к прокурору, накажи сынок, помоги! Помогает. Управляющая компания извивается. Говорит, что денег нет на крышу, все деньги на штрафы по административкам уходят, вот баланс, проверь, если не веришь. Прокурор на увертки управляющей компании внимания не обращает. Он – Закон. Ну, или его защитник, если угодно. И административкой ЖКХ-шников. Чтоб не повадно было законность нарушать. И статейку в местную газету о деятельности своей доблестной. И на сайт прокуратуры информацию о ней же. Формально – все правильно. В сущности – бардак полнейший, формализм и бюрократия. Но кто породил ее – сам народ и породил. Да еще и подпитывает ее, поддерживает, не дает угаснуть.

Конечно, не только в народе дело, дело в системе. Но ведь и система не из откуда взялась. Забюрократизированность в современной России, стремление не решать реально проблемы, а крючкотворно растворять в ворохе бумажной переписки, исходит от людей. От людей, воспитанных и окрепших в духе «социалистических соревнований», лозунгов, плановости и очковтирательства. Все возвращается на круги своя. Только таблички поменялись. А руководство осталось. И его стиль управления государством, само собой.

Мне понятно, почему прокуроры, которым сейчас по 60 лет верны идеалам Прокуратуры СССР – они по-другому работать не хотят и не умеют. Хоть это и печально, но, во всяком случае, понятно. В идеале, конечно же, следовало бы их отправить на

пенсию, реальная эффективность прокурорского надзора от этого бы не пострадала, как минимум. Вместе с тем, мне не в полной мере понятен творческий порыв прокуроров молодых в поддержании давно устаревшего, неэффективного, а зачастую вредного курса палочной работы прокуратуры. Большинство молодых сотрудников прокуратуры с азартом принимает правила игры: сделать столько-то протестов, столько-то административок, и про иски не забыть, их надо столько-то. Молодежь воспринимает эту работу как своеобразную компьютерную игру, по условиям которой к определенному сроку надо иметь необходимое количество игровых очков. В социальных сетях Интернета молодежь даже специализированные группы создает, где выкладывает на обозрение коллег акты прокурорского реагирования. Взаимопомощь, так сказать: читай, копируй, применяй в своем регионе.

Не скрою, я тоже вначале включился в игру, и на первом в моей прокурорской карьере дне прокуратуры радостно хвастал, сколько палок наделал. Игра захватывает. До поры до времени. В моем случае, игра перестала мне нравиться уже через год пребывания в должности. К сожалению некоторым она нравится не перестает. В таком случае уже через 5-10 лет пребывания в должности такому сотруднику вообще ничего не светит как юристу, так как за такой промежуток времени стираются многие необходимые юристу качества, остается лишь их забюрократизированный остаток.

Помнится мне, от Полномочного представителя Президента Российской Федерации в Дальневосточном Федеральном округе пришла жалоба некой особы, жаловавшейся на то, что в порту Ванино коровы дохнут при перегрузке. Сообщались и причины этого – коров, мол, не кормят и не поят. В сопроводительном письме к жалобе предлагалось доводы заявителя проверить, о результатах сообщить заявителю и в аппарат Полномочного представителя.

Сразу же при прочтении жалобы возник вопрос, каким образом дохнувшие коровы нарушают спокойствие конкретного гражданина, учитывая то, что даже при подтверждении данной информации, коровы все равно с судна никуда не денутся – никто их из порта не выпустит. Но да ладно. Есть жалоба – будет и проверка.

Уже через несколько дней проведение проверки было окончено. По ее результатам установлено, что в порт Ванино действительно пришло судно с коровами, общим числом в 1400 голов. Само собой, иностранное судно коров в порт доставило. Грузоотправитель – тоже иностранный. За время нахождения судна в море погибло 2 коровы, еще 1 корова заболела, и посему ветеринарной службой не допущена к выпуску на территорию Российской Федерации. Оставшиеся 1397 коров благополучно приняты к дальнейшей отправке по территории Российской Федерации.

В то же время в ряде электронных и печатных СМИ стали появляться сообщения о том, что в порту Ванино при перегрузке погибло 1400 племенных коров, что коров тех не кормили и не поили, оттого и подошли они все. Ряд СМИ сообщал несколько иную цифру, сообщая о гибели уже 2000 коров. Самые продвинутые СМИ указывали о падеже 3000 коров. И только одна никому не известная провинциальная газетенка наиболее приблизилась к истине, сообщив о 200 погибших коровах в порту Ванино. После всех сообщений СМИ было даже неудобно сообщать истинную информацию о двух погибших и одной заболевшей корове. В конце концов, 3 коровы – это никому не интересно. Три коровы – не цепляют.

Руководство акционерного общества «Порт Ванино» тут же выступило в СМИ с критикой недостоверной информации, заявив в частности о том, что указанная информация распространена в целях снижения стоимости акций ОАО «Порт Ванино». Репортеры добрались и до Ванинского транспортного прокурора Олега Куликова, который разочаровал СМИ, сообщив о трех коровах, оставшихся на борту судна после окончания выгрузки.

Вместе с тем, еще до начала проведения данной проверки было ясно одно – никаких нарушений здесь выявлено быть не может. Даже если предположить, что коровы действительно погибли, причем все разом, то это проблема грузоотправителя и перевозчика. В море всякое случается, в том числе может испортиться (или погибнуть) груз. Если груз утрачен в пути, или в период ожидания выгрузки, то грузополучатель просто не оплатит этот груз и дело с концом. Короче говоря, прокуратуру опять пытались втянуть в сферы, в которые она и вмешиваться не должна. Правда, были и плюсы разрешения данного обращения. Любопытно

было проверить факты, обсуждаемые центральными СМИ. Что ж, проверка доказала: СМИ доверять надо с осторожностью. Наиболее цитируемая информация зачастую может оказаться ложной.

Яркий пример ложной информации дала проверка, проведенная прокуратурой по информации двух членов экипажа морского судна. Два матроса заявляли, что их на судне практически не кормят, и они чуть ли не голодают в связи с этим. Сейчас уже не помню точно, почему на судно я пошел вместе с прокурором, видимо соответствующее задание о проведении проверки было спущено Дальневосточкой. Прибыв на судно, мы обнаружили бунтарей. Один из них, с довольно упитанным и деревенским лицом, сразу стал от всего отказываться, сказав, что его все устраивает, и еда на судне просто замечательная. Перечислил, что конкретно он ел за последние несколько дней, и в каком количестве. По его довольной и упитанной физиономии было понятно, что не голодал точно. Прочие члены экипажа поочередно подтвердили слова матроса, заявив, что кормят их отменно, даже добавку дают, когда просят.

Капитан судна – маленький мужичек с серьгой в ухе (экватор видимо пересекал, или кругосветку прошел), живенько нам показал имеющиеся на борту судна запасы пищи, представил документы об их приобретении, и от себя немного разъяснил ситуацию. Поведал он, что несколько дней назад, когда судно находилось в рейсе, один из матросов, который был всем не доволен еще с момента выхода судна в рейс, стал еще больше возникать по поводу невкусной еды и тяжелой работы. По словам капитана, матрос этот всячески досаждал команде, в одном из портов не вовремя вернулся на судно, поломал какой-то агрегат, и вообще держит себя вызывающе. Незадолго до прихода в порт Ванино капитан сообщил ему, что он будет досрочно списан с судна и даже запретил ему работать на судне.

После опроса членов экипажа судна, которые полностью подтвердили слова капитана, добавив ко всему достаточное количество эмоционально окрашенных фраз и предложений, какие может добавить любой русский, находящийся в крайнем возмущении, мы приступили к опросу самого бунтаря – второго матроса, распространившего слухи о голоде на судне.

Нашему взору предстал довольный собой и поднятой вокруг шумихой матрос. Руки его поведали нам о непростой и бурной

молодости, прошедшей, по всей видимости, в местах заключения. Синих узоров на них было не по годам много. Аналогично внешнему образу строилась и речь бравого матроса. В свойственной в узких кругах манере поведал он нам, что еда на судне отвратительная, что сосиски слишком тонкие, а картошка – слишком круглая. Пожалился на низкое качество фруктов и прочей снеди. Про голод, правда, упоминать не стал, ограничился лишь ссылкой на ненадлежащий вкус еды.

В общем, проверку можно было считать завершенной. На языке сухой прокурорской словесности ее можно охарактеризовать следующим образом: «доводы, изложенные в обращении, не нашли своего подтверждения».

Любопытство представляют жалобы, разосланные гражданами в несколько адресов. Помнится мне, местные Ванинские железнодорожники жалобу коллективную сочинили, и в семь или восемь разных инстанций ее отправили: Президенту РФ, в Верховный суд РФ, Генеральному прокурору РФ, Полномочному представителю Президента РФ, Председателю Хабаровского краевого суда, прокурору Хабаровского края, еще кому-то. Первая жалоба железнодорожников поступила в Ванинскую транспортную прокуратуру из Дальневосточки. Вторая – из Дальневосточки. И третья. И четвертая... Почти все в итоге к нам на разрешение вернулись. Тут схема простая. Президент РФ, Полномочный представитель Президента РФ, Генеральный прокурор РФ, и прочие высшие должностные лица страны, точнее, их служба документооборота, давно взяли себе за правило направлять жалобы в прокуратуры. Практически любые жалобы. А где у нас нет прокуратуры? Везде есть. Потому по жалобам прокурор лучше всех разберется, тем более что он есть, и есть везде. Конечно, не все высшие должностные лица страны осведомлены о том, что в нашей стране имеются транспортные прокуроры (хотя кое-кто из высших должностных лиц некоторых транспортных прокуратур, приравненных к прокуратурам субъекта Федерации, склонен считать транспортных прокуроров чуть ли не центром вселенной), потому и жалобы направляются ими в прокуратуры территориальные: краевые да областные.

Прокуроры же территориальные, в нашем случае – прокуратура Хабаровского края, о существовании транспортной прокуратуры осведомлена, и если в тексте жалобы имеется хоть

одно слово, связанное с транспортом, то территориальные прокуроры с радостью отправляют жалобу своим товарищам из прокуратуры транспортной. Так, собственно, и с этой жалобой приключилось. Сначала она поступила в прокуратуру Хабаровского края, затем – в Дальневосточку, а после – к нам. И так несколько раз.

Возможно, что железнодорожники, направившие коллективное обращение, ожидали семь или восемь разных ответов, но довольствоваться им пришлось всего одним ответом в нескольких копиях. Само собой, все ответы по обращению были подписаны должностным лицом родной, всем Ванинским железнодорожникам известной, Ванинской транспортной прокуратуры. Думаю, после этого у них больше не возникало мыслей писать обращения в несколько инстанций подряд.

Глава 18. Лампы.

На одном из оперативных совещаний при Ванинском транспортном прокуроре жестко встал вопрос по палкам. Нужно было срочно закрывать полугодовые цифры по представлениям. Всего не хватало примерно 20 представлений для закрытия полугодового АППГ. Взоры всех оперативных работников прокуратуры были направлены в мою сторону. Все же, как-никак, общеназорные палки – это моя стихия. Заместитель занимается процессуалкой, старший помощник – таможей, прокурор – все контролирует, перепроверяет и подписывает. Вопрос по добыче палок – мой вопрос, мне адресованный и мне переданный для исполнения.

Некоторое время я размышлял: палочные трудовые проверки уже завершены, их только в следующем полугодии можно будет повторить, по жалобам и обращениям граждан массовости палок не достичь. Что же такое придумать, чтобы палки под ряд штамповать?

На помощь мне пришел товарищ из районной прокуратуры. По секрету поведал он мне, что районные прокуроры Хабаровского края в скором времени планируют проведение проверки по лампам, результаты которой обещают быть мегапалочными. Не скрою, я всегда относился с уважением к территориальным прокурорам, чего только не придумают их светлые головы! Лампы! Как это просто, а

главное – своевременно! Действующее законодательство Российской Федерации предписывает владельцам ртутных люминесцентных ламп обеспечить их надлежащее хранение, использование, утилизацию; каждое предприятие, использующее в целях освещения люминесцентные лампы, обязано разработать инструкцию о порядке их использования, назначить конкретных лиц, ответственных за обращение с лампами. Само собой, ответственные лица должны пройти соответствующее обучение по программе обращения с опасными отходами. Но и это еще не все. Предприятие должно своевременно сдавать на утилизацию люминесцентные лампы, а до их утилизации – обеспечить хранение по нормам, установленным законодательством.

Только представив сколько поднадзорных предприятий могут оказаться нарушителями тех или иных требований в области обеспечения надлежащего обращения с лампами, у меня мигом поднялось настроение. Уже через некоторое время я доложил радостные вести прокурору, который инициативу мою поддержал и поручил незамедлительно приступить к проверке ламп.

Не пугала меня перспектива показаться смешным руководству поднадзорных предприятий транспорта, не удручал и сам факт проведения проверки исполнения лампового законодательства. В конце концов, не в качестве проверки сила прокурорская, не в ее теме, а в количестве внесенных актов прокурорского реагирования. Эту истину я усвоил прочно.

- На места хранения поедете, лампы смотреть? – вопрошали меня очередные проверяемые.

- А как же, конечно поедим! – бодро отвечал им в ответ.

- У нас, правда, ламп немного, всего-то штук десять, но они у нас, как и положено – в коробках специальных хранятся.

- Поглядим, проверим, открывайте склад.

И ни у кого не возникало мыслей, подозрений, обоснованных вопросов, чего это прокурор лампы проверяет. Его ли компетенция? Есть ли у него сведения, что конкретное ООО или ОАО нарушает ламповое законодательство? Авторитет прокурора солиден, проверяет – значит надобно ему это для чего-то.

Всего по результатам ламповой проверки Ванинской транспортной прокуратурой внесено 9 представлений об устранении нарушений законов. Не было практически ни одного предприятия, где бы те или иные нарушения лампового законодательства не были

выявлены. У одних – лампы хранятся ненадлежащим образом, у других – инструкция о порядке их сбора, использования и утилизации не разработана, у третьих – лицо ответственное не назначено. А у иных – все нарушения сразу присутствовали.

Эх, жаль, что прокуратура не надзирает за гражданами! Сколько тогда палок можно было бы понаделать! Ведь люминесцентные лампы используются не только предприятиями и учреждениями. Многие их используют. Взять хотя бы обычные светильники у компьютерного стола. В них же тоже лампы люминесцентные стоят, как правило. Хоть и маленькие, но очень опасные. А градусники? Там ведь тоже ртуть! Почему же государство не надзирает за тем, как граждане от старых градусников избавляются? Нет, уж если надзирать за исполнением лампового законодательства, так надзирать всерьез. А ну как граждане станут отходы опасные на свалку выбрасывать или в специализированные организации их сдавать не удосужатся? Что тогда делать будем? Как законность поддерживать? Вот дали бы прокурору полномочия по надзору за гражданами, тогда бы и толк вышел. Тогда бы я вместо девяти, все девяносто представлений внес, и административок еще пачку.

Сидит себе гражданин, расслабился, в ус не дует, а тут – прокурор в дверях. Покажи, говорит, договор об утилизации ламп люминесцентных. Нет такового? Ну, считай, что допрыгался! Как же так, живешь себе, лампы как хочешь используешь, и думаешь, что об этом не дознается никто? Так ты себе это представляешь, многоуважаемый гражданин?

Можно и предостережения таким образом делать. Разместить в магазинах, реализующих люминесцентные лампы соответствующие оперативные точки, и, при выявлении покупателей, тут же предостережения им объявлять, не вздумай, мол, лампы выкидывать, договор со специализированной организацией заключай. Вот где надзор то улучшить можно! Вот где эффективность поднять! Как до этого еще Генералка не додумалась, мысль то дельная! А уж если ее еще и развить, то вообще цены бы ей не было. Пример: бабушки многоквартирных домов частенько жалуются на грязь в подъездах. В туалет, мол, хулиганы подъезды превращают, а управы на них нет никакой. Чем можно помочь бабушкам? Правильно! Организовать соответствующую профилактическую работу.

Идет, к примеру, гражданин по улице. Идет, песни поет, но почему-то торопливо шагает. Прокурор – к нему.

- Гражданин, - обратится к нему прокурор строго, вы в туалет хотите? Гражданин, конечно, некоторым образом помнется малость, да потом и ответит честно, хочу, мол, немножко.

- Ну, тогда, распишитесь в предостережении, да, да, вот здесь. И не вздумайте нужду в подъездах справлять и в иных общественных местах – негоже это, да и ответственность предусматривает. Всего доброго, гражданин!

Представляете, какой эффект будет достигнут, сколько потенциальных нарушений предотвратится? Что там бабушки, все граждане будут довольны деятельностью прокурора! И если, вдруг, у кого-нибудь возникнет крамольная мысль, что не дело прокурора за такой мелочью гоняться, то прокурор и возразить сможет умело. Скажет, что любое нарушение прав граждан касается прокурора, и дело с концом. Кто на эту истину возразить посмеет?

Глава 19. Вагоны.

В первом полугодии 2010 года Дальневосточный транспортный прокурор Виктор Ломакин провел расширенное совещание по вопросам снижения количества допускаемых повреждений железнодорожных вагонов при их выгрузке грузополучателями. Помимо представителей Дальневосточного управления Госжелдорнадзора, на совещание также были приглашены представители Дальневосточной железной дороги и предприятий, осуществляющих выгрузку грузов из вагонов. На совещании отметили большое количество повреждений вагонов, происходящих при их выгрузке в портах Находки, Посьета, Ванино и других портах.

Прямо на совещании некоторым руководителям предприятий Дальневосточным транспортным прокурором были объявлены предостережения о недопустимости нарушений действующего законодательства в процессе выгрузки грузов из вагонов.

Результатом проведенного совещания стало ежемесячное поступление в прокуратуру из Госжелдорнадзора сведений о количестве допущенных поднадзорными предприятиями

повреждений вагонов, с формулировкой «в рамках достигнутой договоренности с Дальневосточной транспортной прокуратурой о привлечении виновных лиц к ответственности по ч. 1 ст. 11.15 КоАП РФ». С этого момента вопрос снижения средствами прокурорского реагирования количества повреждаемости грузовых вагонов стал находиться на постоянном контроле Дальневосточной транспортной прокуратуры. Прокуроры стали десятками, а то и сотнями возбуждать дела об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1 ст. 11.15 КоАП РФ (повреждение грузовых вагонов), вносить представления, объявлять предостережения и т.д. Работа – закипела. Акты прокурорского реагирования пошли в гору.

Не часто такое случается, когда новая массовая палочная тема возникает, но Дальневосточка такую тему нашла! Из года в год прокуроры делают однотипные палки по железной дороге. Из года в год переезды проверяют, полосу отвода железной дороги, а теперь еще и вагоны! Вагоны можно проверять хоть каждый месяц, так как повреждают их ежемесячно!

Активную палочную работу прокуратуры по борьбе с повреждаемостью вагонного парка можно всегда списать на надзор за безопасностью эксплуатации железнодорожного транспорта, чтобы сомнений ни у кого не вызывала повышенная активность прокуроров.

Но давайте попробуем разобраться, действительно ли повреждения грузовых вагонов, допускаемые при выгрузке грузов, так значительно влияют на безопасность железнодорожного транспорта, что прокурорам следует постоянно надзирать за данным процессом.

В течение всего времени, прошедшего после совещания Дальневосточной транспортной прокуратуры, я ежемесячно изучал акты о повреждении вагонов при их выгрузке в порту Ванино. Ни разу мне не встретился акт, в котором были бы зафиксированы повреждения тех механизмов вагона, от технического состояния которых зависит безопасное движение вагона по железной дороге (колесные пары, тормоза и т.д.). Основная часть повреждений вагонов была связана с обрывом увязочных петель (такие маленькие загогулины в верхней части вагона), повреждениями покраски! вагона, деформациями лестниц вагона и т.д. Как правило, все повреждения устранялись грузополучателем в течение нескольких часов в собственном цеху ремонта, то есть вагон даже не

задерживался на станции для производства ремонта. Если же случалось так, что вагон задерживался больше нормативного времени, необходимого для его разгрузки, ОАО «РЖД» предъявляло и выигрывало иски о взыскании неустойки за задержку вагона.

В тех случаях, когда грузополучатель не обеспечивал самостоятельного устранения допущенных повреждений вагонов, ОАО «РЖД» обеспечивало своими силами ремонт вагонов, после чего предъявляло и выигрывало иски о взыскании сумм, затраченных на ремонт вагонов, их простой на станции и в цеху.

Таким образом, хозяйствующие субъекты – перевозчик и грузополучатель без чьей либо помощи обеспечивали урегулирование возникающих между ними вопросов по фактам повреждения вагонов. Помощь прокуратуры им, само собой, не требовалась, так как действующие рыночные механизмы вполне обеспечивали защиту их прав и интересов.

Вместе с тем, прокуратура Дальневосточная транспортная на этот счет, видимо, придерживалась иного мнения, и напоминала прокурорам о необходимости усиления надзорного внимания по данному вопросу.

Так, например, в декабре 2011 года Дальневосточка направила прокурорам информацию о текущем уровне повреждаемости вагонов и потребовала от прокуроров через некоторое время отчитаться о принятых по данным фактам мерах, в том числе, о количестве возбужденных дел об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1 ст. 11.15 КоАП РФ.

Когда в задании Дальневосточки есть конкретные фразы о том, что от тебя ждут, то лучше всего требуемое обеспечить. Если указано предоставить информацию о количестве возбужденных административок по ч. 1 ст. 11.15 КоАП РФ, то есть об административках по повреждениям вагонов, то лучше их возбудить, чем не возбуждать.

Вместе с тем, именно с исполнением данной части задания в конечном итоге возникли проблемы. Вся загвоздка заключалась в том, что административка по повреждениям вагонов предусматривает ответственность только физического лица. Ответственность юридического или должностного лица данный состав КоАП РФ не предусматривает. Казалось бы, возбудить на физическое лицо и дело с концом, но не все так просто.

Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» не вменил в обязанности прокурора надзор за исполнением законов физическими лицами. Проще говоря – прокурор за гражданами не надзирает. Не должен надзирать. Соответственно, если прокурор за гражданами не надзирает, то и административку на физическое лицо составлять не вправе.

Но что же делать? Как быть? Ведь сам Дальневосточный транспортный прокурор инициировал в свое время надзор за сохранностью вагонного парка! А что за надзор без административок? Одно название!

В общем, не стали мы административки возбуждать, ограничились внесением формального представления в адрес одного из грузополучателей. Грузополучатель привыкший. Он давно с прокуратурой работает. Давно ее знает. Понимает существующие порядки, принятые в прокуратуре, потому представления рассматривает и их не обжалует, хотя и мог бы это сделать.

Вообще прокуратуре очень не хватает решительных действий субъектов предпринимательской деятельности по обжалованию вносимых актов прокурорского реагирования. Иногда только таким путем можно преодолеть практически ничем необоснованное вмешательство прокуратуры в сугубо хозяйственную деятельность предприятий. Конечно, у предпринимателей имеются свои доводы для сдерживания имеющихся стремлений по обжалованию актов прокурорского реагирования. Во-первых, их сдерживают достаточно широкие полномочия прокуратуры: кто знает, сколько еще проверок запланирует прокурор, коли его требования обжаловать. Во-вторых, предприятию легче дать нужный прокурору ответ, да пару дисциплинарок по его представлению, нежели тратить время на судебные тяжбы. Предприниматель исходит из того, что менее затратно, потому и не обжалует представления и прочие акты реагирования прокурора.

А прокурору это только на руку. Прокурору это самое то!

Интересный факт. Когда прокурор объявляет кому-нибудь предостережение, он должен обеспечить контроль его исполнения. Если руководителя предприятия прокурор предостерег о недопустимости повреждения вагонов, то в случае допущения повреждения стоит его привлечь к ответственности за неисполнение

требований прокурора, за нарушение объявленного предостережения.

Вместе с тем, единственный способ исключения фактов повреждения вагонов при их выгрузке – прекращение самой выгрузки. Как бы ты не старался, что бы ты не делал, но если в месяц выгружаешь по 5000-10000 вагонов угля, будь уверен – сотню-другую вагонов повредишь обязательно. Это нормальный производственный процесс. Так было всегда, и во времена СССР, и теперь. Посему вызывает интерес: когда прокурор объявляет заведомо невыполнимое предостережение о недопустимости повреждений вагонов, он какую цель преследует? Цель прекращения выгрузки грузов? А иначе никак! Иначе – вагоны все равно повредишь и предостережение объявленное нарушишь.

Чем же руководствуется прокурор, когда предостережение невыполнимое объявляет? Для чего себя на посмешище выставляет?

Глава 20. Защита прав потребителей.

Защита прав потребителей услуг железнодорожного, морского и воздушного транспорта – один из приоритетов работы транспортных прокуратур. Так уж заведено.

Есть, конечно, специализированный орган по защите прав потребителей – Роспотребнадзор называется, но и транспортные прокуроры за защитой прав граждан надзирают. О результатах работы в данной области их отдельно, бывают, спрашивают.

На предмет соблюдения прав пассажиров больше всего прокуроры любят проверять железнодорожников. В конце концов, железная дорога – самый массовый вид транспорта в нашей стране, оттого и надзор за железнодорожниками усиленный. Органы Роспотребнадзора даже отдельное управление создали по надзору за исполнением законодательства о защите прав потребителей на железнодорожном транспорте, так что пассажиры защищены со всех сторон.

Периодически Дальневосточка и задания соответствующие прокурором направляет: о проведении проверок исполнения законодательства о защите прав пассажиров на железнодорожном транспорте. Результаты проверок требует жестко: не сделаешь палок – можешь и дисциплинаркой поплатиться за это.

Само собой, текст направляемых Дальневосточкой проверок в этой области был особенно запоминаем и весел. Связано это, прежде всего, с тем, что любая проверка на железнодорожном транспорте списывалась Дальневосточкой из методических рекомендаций, а методические рекомендации, в свою очередь, видимо когда-то были списаны с еще советских пособий для ревизоров-железнодорожников. Потому и текст проверки был рассчитан, во-первых, на те полузабытые времена, а во-вторых, предусматривал проведение проверки не прокурором, а работником железной дороги, то есть специалистом в своей области.

Одним из самых запоминаемых заданий Дальневосточки в области защиты прав потребителей стало задание № 7-6/10 от 26.07.2010. Как водится, задание изобиловало массой пунктов, по каждому из которых требовалось представить развернутый ответ, то есть – соответствующие проверочные мероприятия провести. Начиналось задание стандартно, так же, как начинается любое задание органов прокуратуры в целом, и Дальневосточки в частности: с требования о проведении анализа состояния законности в проверяемой сфере. Предстояло изучить имеющиеся в прокуратуре жалобы и обращения граждан, материалы СМИ, статистические данные по вопросу проверки.

Анализ – это ничего, к этому все привыкли, хотя анализировать «в трех соснах», в общем-то, и нечего. Самое интересное содержалось в тексте пунктов задания.

Например, пунктом 1.4. задания надлежало установить «качество и своевременность обучения работников пассажирского хозяйства, своевременность и полноту проводимых инструктажей, правильность ведения соответствующих журналов». На первый взгляд – ничего необычного, самый распространенный пункт самого распространенного задания Дальневосточки, но так кажется, если пункт задания бегло пробежать, значения ему не предавать. А уж если прочитать медленно и вдумчиво, то пункт этот вопросы немалые вызовет.

Так совпало, что как раз таки накануне поступления данного задания, в Ванино приезжал Дальневосточный транспортный прокурор Виктор Ломакин. Зашел он заодно и в поднадзорную ему Ванинскую транспортную прокуратуру, в коей трудились четверо верных ему оперативных сотрудников, специалист, да водитель. Выпала честь мне в то время на нашего прокурора

Дальневосточного поглядеть, да не просто поглядеть, а опыт, так сказать, перенять непосредственный. Целых полчаса Виктор Ломакин повествовал мне о таинствах прокурорского надзора, да не простого надзора, но надзора в сфере транспорта. Так уж случилось, что Виктор Ломакин – человек большого, я бы даже сказал крайнего опыта в сфере осуществления транспортного надзора: до назначения Дальневосточным транспортным прокурором более 20 лет возглавлял Челябинскую транспортную прокуратуру. Само собой за столь значительный срок Виктор Ломакин приобрел и опыт соответствующий, нечета другим. Слегка прищурившись, и как бы оценивая меня, Виктор Ломакин рекомендовал мне изучить устройство вагонов и колесных пар. Намякал, что знания эти – чуть ли не самые главные в карьере любого транспортного прокурора. Знаешь, мол, устройство колесных пар – быть тебе транспортным прокурором.

Я с Дальневосточным транспортным прокурором соглашался. Обещал непременно изучить сей вопрос, даже литературу соответствующую подбирал для изучения усиленного. Вместе с тем, осмелился я прокурору Дальневосточному и уточнение внести, что не одной, мол, железкой занимаюсь, еще морской и авиационный надзоры за мной закреплены, не считая гособвинения, которое осуществляют все оперативные сотрудники прокуратуры. Дальневосточный транспортный прокурор на это повторил ранее сказанное. Рекомендовал и по данным направлениям свой профессиональный уровень повышать, и, самое главное, вдумчиво вчитываться в каждый пункт заданий, которые направляются в прокуратуры на исполнение. В этом, мол, залог успеха.

Потому, когда в Ванино поступило задание Дальневосточки на проведение проверки в сфере защиты прав потребителей на железнодорожном транспорте, я каждый пункт задания особо вдумчиво вычитывал, как того и советовал Виктор Ломакин.

Вдумчивое чтение дало свои результаты, однако прямо противоположные тем, которые предсказывал Дальневосточный транспортный прокурор. Заметил я, что установление «качества и своевременности обучения работников пассажирского хозяйства» - фактически невыполнимая задача. И так я этот пункт вертел и эдак, а все одно – задача невыполнимая. Ведь для того, чтобы установить качество обучения – следует соответствующие лекционные занятия

посетить, а они проходят в Хабаровске, Комсомольске-на-Амуре и Владивостоке. Для того чтобы качество обучения установить, следует экспертизу учебно-лекционных материалов делать, не самому же прокурору вывод делать о качестве, он по этим делам не специалист. Качество обучения можно проверить и путем устройства железнодорожникам соответствующего «прокурорского экзамена», но вот беда – не предусмотрено такого действия ни одним нормативным документом. Кроме того, железнодорожные знания прокурора хоть и глубоки, но не системны, прокурор может и ошибиться, ненароком, вопрос формируя. Короче говоря – качество никак не проверишь. Для красоты слога сей пункт задания выдуман, для пущей значимости. По поводу своевременности прохождения обучений – тоже вопросов масса. Быть может, какие-либо сроки прохождения обучения железнодорожников и определены нормативно, но вот беда – в задании об этом ни слова. Подозреваю я, что и в Дальневосточке не совсем в курсе, какими именно нормативными документами определены сроки обучения, иначе – об этом просто указали бы в задании. В процессе исполнения задания я нашел кое-какой документ, регулирующий периодичность обучения железнодорожников, но вот беда, документ тот самым ОАО «РЖД» издан был, а документы ОАО «РЖД» нормативными актами не являются, следовательно, их исполнение касается только коммерческого предприятия ОАО «РЖД».

Кроме того, в задании не сказано какие именно обучения следует проверить, что также мешало в производстве проверочных действий. Объять необъятное – задача, конечно, красивая, но только несколько невыполнимая.

Вдумчивое прочтение пункта 1.5. задания лишь добавило вопросов к исполнению задания. Так, названным пунктом надлежало установить, «соответствует ли состояние пассажирских вагонов требованиям законодательства о противопожарной безопасности и законодательства о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения перед отправлением в рейс и непосредственно в пути следования». Казалось бы, в чем здесь-то подвох, обычный пункт, самый обыкновенный, но нет! Уж коли вдумчиво читать задание, так следует же это исполнять до конца!

Главный вопрос данного пункта задания – в конце. Там сказано, что устанавливать соответствие состояния вагонов надо не

только перед отправлением в рейс, но и в пути следования поезда. Интересно! Интересно, потому как непонятна процедура проверки поезда в пути следования. В идеале, уж коли такой пункт имеется в задании, направленном прокурорам, Дальневосточке следовало бы одновременно и приказы о направлении в командировки прокурором на места выслать. А как же без приказов о командировке место свое рабочее оставить? Никак нельзя! За это смело прогул ставить следует, коли факт такой бы имелся.

Ждали мы с прокурором, ждали, но так и не дождались приказа по командировке. А, не дождавшись, решили данный пункт задания проигнорировать, ограничившись проверкой поездов в пунктах их формирования.

К подмене иных государственных органов при осуществлении надзора мы уже привыкли, потому не стали лишней раз напоминать Дальневосточке, что проверки исполнения законодательства о противопожарной безопасности и законодательства о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения проводят специально уполномоченные на то органы. Есть пункт задания – будем его исполнять. Дальневосточке виднее, что правильно, а что нет. В конце концов, мы ведь можем и заблуждаться в том, что прокуратура не уполномочена проверять исполнение санитарно-эпидемиологического законодательства.

Однако продолжим. Пункт 1.5. задания еще не окончен. Была процитирована лишь его часть. Далее в пункте 1.5. задания конкретизировалось, что именно следует проверять прокурору в пунктах формирования и в пути следования поезда: «следует обратить особое внимание на качество обслуживания и уборки подвижного состава при подготовке вагона к отправлению в депо и в пути следования; безопасность оказываемых услуг, в том числе предоставляемых постельных принадлежностей, санитарно-гигиенических пакетов, продуктов питания».

Представляю себе эту проверку. Едет себе поезд по обширным просторам нашей могучей Родины, едет, никого не трогает, скорость набирает, на спусках – притормаживает, на станциях – людей в себя вбирает, короче говоря – движется. В поезде – народ степенный отдыхает, после трудовой вахты сил набирается, о сущности бытия задумывается, одним словом – располагается. Кто внизу, кто наверху, кто – сбоку. Проводницы шустро двери на станциях открывают, пассажирам прибывающим

путь указывают, убывающим – путь определяют; повара в вагоне-ресторане едью свою нехитрую готовят, пассажиров ею обильно кормят, да добавки подкладывают. И на все это глазами уставшими, но взглядом острым прокурор транспортный взирает. У прокурора задача одна – комфорт и безопасность движения пассажиров проверить, в качестве предоставляемых услуг удостовериться, а коли худое чего заметит, так меру реагирования соответствующую применить.

Многое прокурору успеть надлежит, многое сделать. Например, качество постельного белья проверить. Но вот незадача, постельное белье все в пакеты запечатанные упаковано, и чтобы их проверить, следует упаковку нарушить, вытащить, да развернуть. Что прокурору в такой ситуации делать? Как задание вышестоящей прокуратуры исполнять? Как в качестве предоставляемых гражданину услуг удостовериться? Выход есть: надо в купе к гражданам пробраться, да понаблюдать, как они постели свои заправляют. Коли белье белым окажется, не рваным и хрустящим, то и за качество его можно ручаться.

Но не только постельное белье прокурора заботит. Должен прокурор и в качестве продуктов питания убедиться. Но это дело не хитрое. Граждане наши жалостливые и душевные, им прокурор, что давний знакомый, они прокурора с радостью пригласят совместно хлеб преломить. Тут то и узнать прокурор сможет, хорошо ли качество продуктовое или же не очень хорошо.

Еще надлежит прокурору качество обслуживания и уборки проверить. Тут совсем все просто. Поскребет прокурор пол немного, поковыряет ручки дверные, коли руки не запачкались – качественная уборка, стало быть. А качество обслуживания и вовсе легко проверяется. Надо только за проводницей понаблюдать незаметно. Коли улыбается проводница, значит качественное обслуживание, а если же нет, то не очень качественное: требующее внесения изменений.

Быть может, что кто-нибудь мне возразит по поводу того, что для проверки качества продуктов питания не обязательно преломлять их в совместной трапезе с пассажирами. Быть может, кто-то скажет, что для проверки качества продуктов, следует их сроки годности и условия хранения проверить, да и дело с концом! Признаюсь честно, я и сам так думал, пока до пункта 1.7. задания не добрался, а уж когда добрался, все сомнения исчезли. Понял я тогда,

что преломлять хлеб следует обязательно, без этого пункт 1.7. не исполнить.

А пунктом 1.7. было предписано проверить «качество приготовления пищи». Как же проверить качество приготовления, не испробовав саму пищу? Если кто знает, прошу подсказать. Мы же с прокурором никак с этим пунктом задания совладать не могли, благо нас выручило отсутствие соответствующего приказа о командировке, а то даже не знаю, как бы я этот пункт задания проверял. Вдруг не очень душевные пассажиры попались бы?

Ввиду того, что задание Дальневосточки списывалось с методических рекомендаций, которые, как я уже упоминал, скорее всего, были списаны с учебных пособий для ревизоров-железнодорожников, задание изобиловало требованиями о проверке внутренней хозяйственной деятельности железнодорожных предприятий. Стоит упомянуть, что вмешательство во внутреннюю хозяйственную деятельность предприятий запрещено Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации». Так вот, пунктом 3.3. задания от прокуроров требовалось установить: «каким образом на предприятиях пассажирского комплекса осуществляется ведомственный контроль за пожарно-техническим и санитарно-эпидемиологическим состоянием объектов транспортной инфраструктуры».

Будь я на месте руководителя железнодорожного предприятия, я бы прокурору на такой вопрос отвечать не стал. Слово ведомственный в данном контексте задания означает внутренний, а все вопросы внутреннего контроля – сугубо внутреннее дело предприятия. Прокурор призван стоять на страже закона, выявлять нарушения действующего федерального законодательства, а не выискивать нарушения во внутреннем контроле, осуществляемом организацией.

Но слово «ведомственный» в тексте задания не случайно. Все дело в том, что до 2003 года железнодорожная отрасль страны находилась в руках Министерства путей сообщения Российской Федерации. В то время ведомственный контроль означал контроль, осуществляемый Министерством путей сообщения РФ, которое вправе было издавать подзаконные нормативные акты, исполнение которых, в свою очередь, вправе был проверять прокурор. В 2004 году ситуация изменилась. Тогда уже было создано ОАО «РЖД», которое органом власти (в отличие от МПС РФ) не является, и, в

сущности, не ведет ведомственного контроля, потому как не является ведомством. Все изданные ОАО «РЖД» приказы, инструкции и правила – документы внутреннего характера коммерческого предприятия, которые не являются подзаконными нормативными актами. Все внутренние контрольные мероприятия ОАО «РЖД» также являются сугубо внутренним делом коммерческой организации.

Таким образом, найдено еще одно подтверждение тому, что методические рекомендации Дальневосточной транспортной прокуратуры в сфере осуществления надзора на железнодорожном транспорте, как и задания, которые Дальневосточка пишет на основе имеющихся методичек – рудимент давно забытых времен.

Но, мы отвлеклись. В пункте 3.3. задания имелись и уточнения, что еще следует проверить прокурору. В частности, надлежало выяснить следующее: «Принимаются ли руководителями предприятий транспорта... необходимые меры, направленные на профилактику нарушений пожарного и санитарно-эпидемиологического законодательства». Что ж, это уже интересней. Больше конкретики! То про расплывчатый ведомственный контроль говорилось, а здесь уже четко и понятно – про руководителей. Эта фраза задания показалась мне настолько правильной и логически верной, что я даже формулировку вопроса менять не стал при проведении проверки. Так и спросил руководителей соответствующих: принимаются ли вами меры или же не принимаются? Руководители лукавить не стали, ответили, как на духу: принимаются, мол! Еще какие! Так и записал я впоследствии в докладной записке: профилактические меры руководителями предприятий принимаются! И про себя подумал: еще какие!

Глава 21. Надзор за лодками.

Не секрет, что транспортные прокуроры осуществляют надзор за исполнением законодательства о безопасности мореплавания. Морской надзор строится на основе проверок деятельности капитана морского порта, соответствующих администраций морских портов, судовладельцев. Любая морская проверка включает в себя, как правило, выход сотрудника

прокуратуры на морские суда, с целью проверки технического состояния судовых механизмов, пожарной безопасности на морских судах, наличия судовых документов и т.д. Конечно, прокурор мало чего понимает в судовых механизмах, все больше рассчитывая на помощь инспекторов портового контроля в данном вопросе, однако морские проверки всегда интересны. Ходишь по судну, глядишь все вокруг. Романтика!

Таким образом, не смотря на практическую бесполезность данных проверок, они хотя бы настроение повышают, дают вырваться из душных кабинетов. Да и солидно это как-никак. Прокурор в форме по судну гуляет, чего-то там ищет, спрашивает, иной раз – фотографирует.

В июле 2011 года, в самый разгар летних морских проверок Генералка решила дать прокурорам еще одну возможность возле моря погулять – новый приказ об организации надзора за исполнением законов на транспорте и в таможенной сфере издала. Приказом тем на транспортные прокуратуры возложены полномочия по осуществлению надзора за исполнением законов территориальными подразделениями Государственной инспекции по маломерным судам МЧС России, в части реализации полномочий, связанных с безопасностью судоходства.

ГИМС, а именно об этом органе речь в приказе Генералки, занимается тем, что осуществляет контроль в сфере маломерного флота: лодок и катерков граждан. Таким образом, отныне транспортный прокурор не только по большим морским судам ходить должен, но и о лодочках маленьких не забывать.

Долго размышляли мы с прокурором, каким образом надзор в данной области организовывать станем. Ведь если начнем проверять ГИМС, то само собой и нарушения выявим, в том числе – в действиях тех или иных «лодководельцев». Как же нам их наказывать, коли надзор за гражданами прокуратура не осуществляет. Да и меры прокурорского реагирования так сразу не подберешь! Не станем же мы гражданину представление вносить с требованием о привлечении к дисциплинарной ответственности виновных должностных лиц... Так как же быть? Игнорировать нарушения выявленные? Тоже ведь не дело!

Через некоторое время после издания приказа Генералки, уже в августе 2011 года Дальневосточка прислала задание о проведении проверки исполнения законодательства о безопасности

мореплавания, отдельным пунктом которого значилось проведение проверки маломерного флота.

Представляю, насколько сложно было исполнителю в Дальневосточке подготовить адекватное задание по проверке маломерного флота! В самом деле, тут надо постараться написать задание так, чтобы оно, по крайней мере, не сразу развеселило прокурора, а хотя бы через какое-то время. Если бы мне поручили подготовить такое задание, то не знаю, насколько быстро я бы с ним справился.

Вместе с тем, на момент получения данного задания Дальневосточки я уже был достаточно опытным сотрудником, которого быстро заданием вышестоящей прокуратуры не развеселишь и не озадачишь. За предшествовавшие полтора года службы всякие задания разрешать приходилось. Потому пункт задания с требованием об установлении «фактов эксплуатации маломерных судов с нарушением норм загрузки, пассажироместимости, ограничений по району и условиям плавания, без удостоверения на право управления маломерным судном» меня не смутил. Знал я, что для исполнения данного пункта задания требуется фактически устроить облаву на лодочников, самостоятельно удостоверения судоводителей проверять, но понимал и то, что делать этого я конечно не буду. Просто от того, что проведение данных действий не предусмотрено Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации» и противоречит им.

Не привел меня в замешательство и пункт задания об установлении фактов «эксплуатации маломерных судов, переоборудованных без соответствующего разрешения», так как для исполнения данного пункта также требовались облавы и проверки на месте. А кто ж прокурора уполномочивал облавы на граждан устраивать? Никто не уполномочивал. Стало быть, и проверять по данному пункту нечего.

Оценка соблюдения судовладельцами маломерных судов требований законодательства о безопасности судоходства, предусмотренная еще одним пунктом задания, также мало меня волновала. Причины тому все те же.

Единственное, что не стал игнорировать я в том интересном задании, так это установление «количества эксплуатируемых в настоящее время на поднадзорном участке обслуживания

маломерных судов», а также «количества собственников/судовладельцев маломерных судов». Не смотря на то, что данные аналитические сведения ни к чему прокурору, истребование их, по крайней мере, не нарушает прав граждан, в связи с чем, данный пункт задания был выполнен мной на совесть. О чем и отчитался впоследствии в Дальневосточку. Не знаю, что Дальневосточка делала со столь нужными сведениями, может, в таблицы общие вгоняла, но запрашиваемые сведения ей были предоставлены.

Любопытно было бы взглянуть на докладные записки иных транспортных прокуроров, исполнявших данное задание. Не все же так щепетильно относятся к положениям Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации». Не исключено, что некоторые прокуроры буквально поняли смысл направленного задания и добросовестно ловили лодочников без документов. Представляю удивление граждан! Плывет себе гражданин на лодке не спеша, рыб морских усердно высматривает, а на него прокурор из-за скалы поглядывает, да пальцем вдруг призывно манит. Узнает тут гражданин силу ока государева, убедится в качестве прокурорского надзора! Плыл себе, плыл, в ус не дул, а прокурор все видит, все знает! Прокурор сердцем чует нарушения действующего законодательства. Вспомнит тогда гражданин, что и в поезде от прокурора спасения нет, прокурор там флюгарки проверяет с огнетушителями, припомнит случаи встреч с прокурором в аэропортах и самолетах, где прокурор закрылки на прочность исследует, и поймет гражданин – лучше не нарушать, лучше по совести и законодательству действующему жить-поживать, так оно спокойнее будет! И правильнее.

Глава 22. Пишите анонимно.

По моему глубокому убеждению, только в тех государствах, в которых отсутствует истинная демократия, где царит репрессивный характер работы государственных органов и учреждений, проводятся проверки по обращениям, направленным анонимно.

Анонимки наша страна уже проходила. Время правления Сталина – яркий тому пример. С тех пор многое изменилось. Теперь

для того, чтобы контролирующий орган организовал внеплановую проверку, в обязательном порядке требуется заявление, позволяющее установить лицо, его написавшее. Об этом прямо указано в Федеральном законе «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» содержит аналогичные требования к письменным обращениям: в них должны быть указаны данные, позволяющие установить личность гражданина. Названным выше законом также установлено, что «в случае, если в письменном обращении не указаны фамилия гражданина, направившего обращение, и почтовый адрес, по которому должен быть направлен ответ, ответ на обращение не дается». Вместе с тем, «если в указанном обращении содержатся сведения о подготавливаемом, совершаемом или совершенном противоправном деянии, а также о лице, его подготавливающем, совершающем или совершившем, обращение подлежит направлению в государственный орган в соответствии с его компетенцией» (ст. 11 названного Федерального закона).

Что можно почерпнуть из положений указанного закона? Первое – что в письменных обращениях следует заполнять графу «от кого». Второе – что на обращения, в которых не заполнена графа «от кого», а также не указан обратный адрес – ответ не дается. Значит ли это, что и проверка по обращению не будет проводиться? Нет, не значит. Направление ответа на обращение и проведение проверки – только на первый взгляд связаны друг с другом, а на взгляд второй – и рядом не стоят.

Аналогично нормам, установленным Федеральным законом «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» построена и «Инструкция о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в системе прокуратуры Российской Федерации», утвержденная приказом Генерального прокурора от 17.12.2007 №200. В Инструкции повторяются фразы Федерального закона о том, что на обращение, не содержащее сведений о лице, направившем его, ответ не дается. Но значит ли это, что проверки по анонимным обращениям органами прокуратуры не проводятся? Нет, не значит. Еще как проводятся!

Не только прокуроры на местах разрешают анонимные обращения, но и прокуратура Генеральная такие проверки санкционирует. Бывает, что не подтверждаются сведения, изложенные в обращении, бывает – что подтверждаются. Иной раз даже благодарность объявляют за качественно проведенные проверки по анонимным обращениям.

Приказом Дальневосточного транспортного прокурора от 20.06.2011 №236-к за добросовестное отношение к исполнению обязанностей и проявленный при проведении проверки по заданию Генеральной прокуратуры Российской Федерации профессионализм, мне была объявлена благодарность. Суть задания Генералки – проведение проверки по анонимному обращению.

Так чем же они так плохи, эти анонимные обращения, раз по итогам их разрешения прокуратурой принимаются меры к устранению нарушений? Отвечу на этот вопрос – сущностью своей анонимной. Так уж устроено человеческое общежитие, что в рамках него постоянно появляются завистники и недовольные. Кто-то обоснованные претензии имеет, кто-то – надуманные. Вспомните, как в детстве некоторые из нас ябедничали родителям на обидчиков, за спины родителей прятались, даже если сами были виноваты не меньше. А что, собственно, изменилось?

По мнению ученых-психологов характер человека, его привычки и модели поведения формируются до достижения возраста пяти лет. В шесть лет – уже не изменить характер. Если в малолетстве постоянно за родителей прятался, когда нашкодил где-нибудь, если завидовал и сплетни распускал, то и во взрослой жизни ничего не изменится.

Есть фундаментальный принцип правового государства: когда действиями одного лица причиняется вред другому лицу, потерпевшая сторона вправе требовать компенсации за причиненный ущерб. На этом стоит любое правовое государство. Любое, кроме Российской Федерации. У нас сила – за кляузниками и жалобщиками.

Я уже некоторым образом касался этого вопроса, когда описывал жалобы моряков, которые сами набедокурив, на своих работодателей жаловались. А ведь не только моряки жалуются, хватает и других «ущемленных» в правах.

По сведениям, представленным Генеральным прокурором Чайкой Ю.Я. на расширенном заседании коллегии Генеральной

прокуратуры Российской Федерации, в 2009 году в прокуратуру в общей сложности поступило более 2 миллионов 200 тысяч обращений, из них каждое четвертое удовлетворено. Генеральный прокурор сосредоточился на удовлетворенных жалобах, мы же больше внимания уделим оставшимся жалобам: трем из четырех. Если только каждая четвертая жалоба удовлетворяется, то что становится с остальными тремя? Или, переводя на язык конкретных цифр, что стало с 1 миллионом 650 тысячами жалоб и обращений? Из доклада Генерального прокурора выходит, что 1 миллион 650 тысяч жалоб остались без удовлетворения, другими словами – доводы, изложенные в обращениях, не нашли своего подтверждения.

А ведь наверняка по большинству из жалоб прокуроры проводили соответствующие проверки, выходили на предприятия и учреждения, запрашивали сведения, документы, опрашивали граждан. Предприятия и учреждения, в которых прокурорами проводились проверки, запрашиваемые сведения предоставляли, отвлекали своих сотрудников от работы, сами отвлекались, короче говоря – отрывались от выполнения своих непосредственных производственных функций.

Если один гражданин к другому гражданину (или организации) иск предъявит, и в суде его проиграет, то ответчик, выигравший процесс, будет вправе требовать присуждения компенсации затрат, связанных с его участием в судебном разбирательстве. Например, оплаты расходов по проезду или услуг адвоката. Это называется гражданско-правовой ответственностью.

Если предприниматель зарплату задерживает – то и у него тоже гражданско-правовая ответственность возникнет перед работником, в том числе, обязанность компенсации морального вреда, при вынесении требования об ее присуждении в суд. Кроме того, работодатель может поплатиться за свои действия административным штрафом, а то и уголовной ответственностью, в зависимости от обстоятельств. Каждый за свои действия несет ту или иную ответственность, кроме анонимщиков.

Пиши, строчи, придумывай – ответственности никакой: никто ведь не знает, кто ты таков. А проверка – все равно проводится. Любой уволенный за пьянку работник, затаивший злобу на работодателя, может с легкостью ему жизнь испортить, следует только анонимок побольше настроичить в разные инстанции.

Лучше всего – в прокуратуру, которая с особым рвением по анонимкам жалобы проверять берется. Для наибольшей уверенности в том, что анонимная жалоба будет разрешена, следует в вышестоящую прокуратуру сразу писать: в прокуратуру субъекта Федерации или в Генеральную. Конечно, скорее всего, вышестоящая прокуратура скинет жалобу в подчиненную прокуратуру, однако след жалобы сохранится, и в нижестоящей прокуратуре о такой жалобе не забудут и примутся ее разрешать.

А что анонимщику надо? Это и надо. Это и требуется ему.

Если бы я был кем-то вроде докера или крановщика в порту, я бы тоже анонимки строчил. Я прокуратуру завалил бы просто анонимками своими. Я бы жаловался на тяжелый труд, на охрану труда, на зарплату низкую, я бы строчил доносы на мастера и на директора. Писал бы, что они воры и жулики, что премию работягам выписывают, а потом забирают себе половину. Митинги бы собирал, в профсоюз вступил. Короче, делал бы все, чтобы справедливость восторжествовала, чтобы социальное равенство приблизить. В конце концов, чем я хуже генерального директора, думал бы я, или юриста его? Сидят там себе в тепле, в ус не дуют, а докера на морозе вагоны метелками зачищают. Ишь, разжирели там, в офисах своих. На каждом углу кричал бы я, что не достойная у докеров зарплата. Что тридцать пять – сорок тысяч – это не деньги! Что докер достоин получать в два раза больше. А всех учителей, врачей, и прочих – я бы подальше посылал, когда бы они свои зарплаты в 12-15 тысяч озвучивали, да еще и посмеивался бы, сказав, что не на те профессии учились.

А тем, кто бы мне советовал пойти подучиться, разряд повысить, или вообще работу сменить, коли меня зарплата не устраивает, я бы морду бил. Я бы их топтал. Ишь, чего удумали – учиться! А может, я не хочу учиться! Да и вообще, если все учиться пойдут, кто тогда вагоны разгружать станет, ась? Тетя Мотя? Или врачи с учителями? Нет уж, сказал бы я, вы, директора да инженеры, лучше мне зарплату тысяч в 100 дайте, да себе премии урежьте, тогда и наступит у нас полная любовь и взаимопонимание. А пока не наступило – я анонимками вас закидаю, чтобы вам жизнь медом не казалась.

Вывод? Писать анонимки просто и безопасно. Решил насолить врагу своему – пиши анонимно.

Глава 23. Цели и задачи.

Времена СССР породили в нашей стране удивительный феномен: люди слышали одно, видели – другое, и ничуть этому не удивлялись. Все наше общество было пронизано духом этих противоречий. Те, что располагались внизу социальных ступеней, свято верили в коммунизм, как в избавление от всяческих неудобств и проблем. Те, что обитали на вершине – не меньше других возлагали на коммунизм свои надежды. Ни тем, ни другим не мешало следование великой идее в осуществлении тех или иных противоречащих ей действий. Те, что пониже – стройматериалы, гайки и инструменты весело тащили с заводов для строительства домика на огороде; те, что повыше – четырехэтажные дачи себе сооружали силами и средствами управляемых ими заводов. Но все коммунистами были. Каждый свято верил в идеи, цели и задачи коммунизма.

Но верить в абстрактную идею и непосредственно ее осуществлять – абсолютно разные вещи.

Со временем СССР стал страной двойных стандартов. С экранов телевизоров вещали про надои и настриги, про миллионы тонн и миллиарды кубов, про семимильные шаги и победы социализма, по ту сторону экрана же виделся сплошной дефицит товаров и громадные очереди.

Чиновничий, административный аппарат СССР был занят исполнением плана. План предопределял все. От исполнения плана зависела карьера чиновника и администратора. Все возникающие в процессе работы трудности решались в пользу исполнения плана, даже если это противоречило иным публичным интересам.

В современной России мало что изменилось. Работа государственных органов, государственных предприятий по-прежнему равняется на план, и планом же их деятельность оценивается. Возникающие противоречия, трудности, сложные ситуации, не решаются, а растворяются в ворохе бумажной переписки.

Прокуратура Российской Федерации – своеобразный срез административной функции государства. Взгляни на прокуратуру, и поймешь, чем занимаются государственные органы, в чем их приоритеты, и как их деятельность оценивается.

Помнится мне, под самый конец 2011 года Дальневосточка наслала на нас проверку. Четыре дня работали проверяющие: смотрели наряды, материалы проверок и т.д. Большинство действий проверяющих было сконцентрировано на проверке сугубо бюрократических начал: наличие рапортов о необходимости проведения проверок, справок о результатах проверок, анализов состояния законности и т.д. Материальная сторона проверок практически не исследовалась проверяющими, тогда как это должно стоять на первом месте любой проверки. Всегда надо исходить из целей. Если запланированная и осуществленная прокурором проверка вскрыла действительно значимые нарушения действующего законодательства, по своей сути реально влияющие на состояние законности, то не следует оценивать правильность или своевременность составления прокурором справок о результатах проверки, наличие или отсутствие которых не порождает вообще никаких правовых последствий.

Но у нас всегда так. Не цель главенствует, не реальная сторона, а сторона формальная, бюрократическая. Не важно, качественно прокурор проверку провел или нет, главное – чтобы актов побольше внес, да материалов проверки собрал значительное количество. Настолько значительное, чтобы их никто оценивать не решился.

Мой непосредственный руководитель в прокуратуре – Ванинский транспортный прокурор Олег Куликов любил повторять непреложную истину прокурорского надзора: «Объем документа наилучшим образом защищает его от прочтения». Говорил в шутку, но по наиболее дефектным заданиям Дальневосточки – это было лучшим средством к применению.

Бюрократия стала высшей ценностью в нашей стране. Даже борьба с коррупцией проводится зачастую на бюрократических началах. К примеру, Федеральным законом «О противодействии коррупции» предусмотрена обязанность работодателя при заключении трудового договора с гражданином, замещавшим должности государственной или муниципальной службы, в течение двух лет после его увольнения с государственной или муниципальной службы, в десятидневный срок сообщать о заключении такого договора представителю нанимателя (работодателю) государственного или муниципального служащего по последнему месту его службы. Если работодатель не уложится в

десятидневный срок, его ожидает административный штраф от 100 до 500 тысяч рублей.

Штраф более чем внушительный. Больше, чем за некоторые виды уголовных преступлений. Вместе с тем, остается неясным, какие вредные последствия могут наступить, если работодатель не уведомит о том, что принял на работу бывшего государственного служащего. Причем здесь борьба с коррупцией? Что изменится после того, когда прежний работодатель узнает о новом месте работы своего бывшего сотрудника? Какую важную информацию почерпнет?

Искать коррупционную составляющую в работе государственного служащего следует не в момент его увольнения от должности и перехода на работу в частную компанию, а тогда, когда он еще должность имеет, когда реализует властные полномочия, подверженные коррупционным рискам. Какой смысл надзирать за гражданином, который уже не имеет властных полномочий? Зачем учет организовывать его новых мест работы?

Административки за несвоевременное уведомление о факте заключения трудового договора с бывшим государственным служащим – излюбленная тема прокуроров для добычи палок по коррупции. Постоянно прокуроры выискивают по поднадзорным предприятиям бывших государственных служащих. Игра своеобразная – найди госслужащего. Как именно влияют возбужденные прокурором административки на проблему распространения коррупции – мало кому известно. Хорошо если это известно хотя бы законодателю, который данный закон принимал. Сама административка по коррупции, ввиду больших административных штрафов за ее совершение, имеет значительный коррупционный риск. Полмиллиона за не уведомление – это вам не шутки. Не удивлюсь, если находятся такие, которые меньшей суммой проблему решают.

Но да ладно, это – не главное.

Главное в том, что бюрократические принципы работы государственных органов, в том числе, органов по контролю и надзору, создают только видимость работы, тогда как реальных и полезных дел делается процентов 20 от силы. Все остальное – никому не нужный формализм.

Пора бы уже подумать о коренном переустройстве самих принципов работы государственных органов, в том числе, принципов действующего законодательства.

В уголовном праве различают два состава преступлений: формальный и материальный. Формальный состав преступления тот, в котором преступление считается оконченным вне зависимости от наступления или не наступления общественно опасных последствий. В материальном составе преступления – в первую очередь важны опасные последствия. Уголовный кодекс Российской Федерации содержит как формальные, так и материальные составы преступлений, но больше все-таки материальных.

Иначе дела обстоят в административной практике. Основная часть возбуждаемых контролирующими и надзорными органами административок – это административки с формальными составами. Самый яркий пример – административки по несвоевременному уведомлению о приеме на работу бывшего госслужащего. Не важно, повлекло данное бездействие вредные последствия или не повлекло, но штраф оплатить будь добр.

Действующее законодательство Российской Федерации, также как и работа органов власти характеризуется отсутствием делового подхода. Главенствующим принципом работы госорганов является формализм и бюрократия, нежели стремление к реальному разрешению возникающих проблем. Конечно, в этом виноваты не столько исполнительные органы власти, сколько действующая до сих пор порочная зарегулированность законодательства, когда всякая, даже незначительная по своим масштабам деятельность, максимально усложнена массой процедурных моментов, инструкций, правил, иных подзаконных актов, с которыми поверхностно знакомы только контролирующие органы. Фактически, излишняя зарегулированность законодательства усиливает правовой нигилизм. Подзаконных актов настолько много и они так стремительно меняются, что ни один корпоративный юрист не сможет организовать деятельность предприятия без нарушений того или иного законодательства. Есть даже поговорка на эту тему: «Суровость Российских законов компенсируется их неисполнением». Но это тоже не выход. Просто не может быть выходом в действительно правовом, демократическом государстве.

Так мы только взаимно дистанцируем власть и бизнес, и не решим вообще никаких проблем, только коррупцию увеличим.

В сущности, что есть коррупция? Коррупция – это решение проблем, прежде всего. Большинство коррупционных средств платится чиновникам не за предоставление благ и преференций бизнесу, как это зачастую представляется, а за решение проблем, которые в рамках действующего законодательства либо вообще неразрешимы, либо для разрешения которых требуются значительные временные затраты. Время – одна из самых высших ценностей в бизнесе. Это чиновнику время нипочем – одинаковая зарплата каждый месяц на карточку приходит, а у предпринимателя время – это деньги. Предприниматель должен временем с умом распорядиться, иначе банковские проценты по кредитам съедят все его доходы. Потому и так. Потому и коррупция. И отсутствие успехов в борьбе с ней.

Если на секунду представить, что завтра коррупция полностью исчезнет, ликвидируется и устранится, а действующее зарегулированное законодательство станет строго исполняться, и неизменной останется система работы госорганов, наша страна протянет еще ровно год, от силы. А потом начнет резко рушиться. Госорганы и прокуратура камня на камне не оставят от предприятий. Предприятия просто не смогут своевременно обеспечить получения всех требуемых разрешений, составления требуемой отчетности в налоговые, природоохранные, статистические и прочие органы. Не в состоянии будут наладить учет и отчетность по всем требованиям действующего законодательства.

Только неисполнение всех норм действующего зарегулированного законодательства позволяет предприятиям кое-как работать. Коррупция чиновничьего аппарата в этом плане – помощник предпринимателей. Своеобразный медиатор.

Потому, когда говорят о необходимости непримиримой борьбы с коррупцией, следует, прежде всего, четко определить цели и задачи, которые государство желает при этом достичь. Если желает ликвидировать свободный бизнес в России как таковой, то следует продолжить политику борьбы со взяточничеством, а зарегулированное законодательство – еще больше зарегулировать. Если же государство стремится создать общество свободное, демократическое и правовое, в котором деятельность власти и

бизнеса будет подчинена общим целям и задачам достижения развития производства, улучшения социальной и культурной жизни страны, то следует отказаться от излишней зарегулированности действующего законодательства. Одновременно с этим не лишним будет ослабить руководящую роль органов прокуратуры по организации проведения масштабных и неконтролируемых проверок субъектов предпринимательской деятельности. В настоящее время круг общенадзорных полномочий органов прокуратуры настолько велик, что имеются действительные риски коррупционных проявлений и оказания давления на бизнес как по инициативе прокуроров на местах, так и по заданиям вышестоящей прокуратуры. Учитывая тот факт, что контроль деятельности прокуратуры осуществляется фактически только вышестоящими прокурорами, не исключен также риск круговой поруки, что также усугубляет ситуацию.

Государству давно пора выстроить с бизнесом партнерские отношения, и отойти, наконец, от отношений царя и плебея. Если этого не произойдет теперь, то каждая смена политического руководства страны будет порождать неустойчивость экономики на период становления новой политической группировки. Необходимо четко определить правила игры для бизнеса и государства, и не менять их уже после того, как карты сданы. Не стоит и заранее невыполнимые правила устанавливать, намекая, что их можно иной раз не придерживаться, если приплачивать за это.

Зарегулированность действующего законодательства, дефектные правила игры для бизнеса, выливаются в каждодневные реальные потери не только Российских предпринимателей, но и создают предпосылки к оттоку капитала за рубеж, и отсутствию притока капитала в реальный сектор экономики. Помнится мне, смотрел я новости. Ведущий рассказывал, как какая-то иностранная компания решила в России завод построить. Причем, не сырьевой, а производственный. Всего компания собиралась 200 млн. долларов потратить на строительство завода, на начальном этапе. Выбрала компания землю, залила фундамент, и исчезла... Столкнувшись с бюрократической системой действующего законодательства, оценив риски неисполнения действующего законодательства, компания предпочла отказаться от проекта вообще, плюнув на затраченные несколько миллионов долларов. Этот пример – на поверхности лежит. О нем общественность смогла узнать. А сколько еще

нереализованных проектов иностранных инвесторов осталось лишь на бумаге только потому, что иностранцы смогли заранее оценить риски ведения бизнеса в России? На кой ляд, спрашивается, нужно принимать такое законодательство, которое напрочь отпугивает потенциальных инвесторов? Зачем полностью забюрократизированную систему работы госорганов, не понимающую даже целей своего существования, создавать и поддерживать? Кому это выгодно?

Смотришь, бывает, на небольшие Европейские страны – завидуешь. Все у них стройно, все идеей созидания проникнуто. Лихтенштейн, Люксембург, та же Финляндия... Если возникают в этих странах те или иные проблемы, они шаги к их реальному разрешению предпринимают, без предварительного годовалого планирования, отчетности и прочей бумажной переписки. У стран побольше хватает своих проблем, но и у них идея созидания на первом месте стоит.

Смотришь на Россию – гордостью за громадную территорию переполняешься, за величайших людей, за героические поступки народа. Вместе с тем, удручаешься непрекращающейся непроходимой бюрократией нашей страны.

Взять для примера тот же подоходный налог. Подоходный налог 13% процентов платят все наемно работающие граждане России. Вернее сказать, его платят работодатели граждан, самостоятельно исчисляя их из заработной платы гражданина, оформляя необходимую налоговую отчетность. Когда налог исчисляется коммерческими предприятиями – тут вопросов нет, однако когда этот налог исчисляется, оплачивается, и оформляется соответствующей отчетностью государственными бюджетными учреждениями, здесь возникает вопрос о целесообразности данных действий. Государственное учреждение, будь то прокуратура, таможня, милиция (полиция), ФСБ или еще кто, полностью финансируется из федерального бюджета. Когда государственное учреждение, действуя как работодатель, исчисляет и уплачивает в бюджет подоходный налог за своих сотрудников, это не что иное, как возвращение ранее полученных средств тому, кто их выдал, то есть совершенно бессмысленная операция. Представим, что родители дают своему ребенку денег на обеды в школе, но дав, ставят условие, что 13% полученных средств ребенок должен

вернуть в конце дня, да не просто вернуть, а соответствующую отчетность подготовить, да не своим лицом подготовить, а сестру попросить.

В любом случае, даже не смотря на разницу в окладах, государство получит в конце года сумму налога, которую оно может вычислить еще в момент выдачи денежных средств тому или иному государственному учреждению. Фонд оплаты труда утверждается на год и не изменяется. Все деньги, которые государственное учреждение сэкономило в течение года (уволенные сотрудники, лишение премий и т.д.), оно все равно распределит в конце года между сотрудниками. Соответственно, с распределенной суммы каждый заплатит налог в 13 %. Если государственное учреждение получило в начале года на оплату труда 1 миллиард рублей, то можно с уверенностью говорить о том, что 130 миллионов оно получит обратно. Так зачем, спрашивается, направлять миллиард, когда можно направить 870 миллионов и устранить излишнюю и не нужную работу по оформлению и проверке отчетности? Разве нельзя придумать простых схем по облегчению данного процесса? Можно. И это совсем не сложно. Так станет возможным даже несколько сократить штат сотрудников, в обязанности которых входит составление и проверка данной налоговой отчетности.

Потому и завидуешь, когда смотришь на маленькие страны – у них глупость не в почете, они сами себе лишней работы не придумывают, простые решения ищут. Простые, но эффективные. Когда же в России об эффективности задумаются? Когда реальные цели и задачи себе ставить станут?

Если в маленькой Европейской стране предприниматель некачественно построит дорогу, завезет продукты с истекшим сроком годности, или еще чего плохого учудит, то с таким предпринимателем больше никто не станет сотрудничать, репутация его окажется надолго испорченной. У нас же откровенных глупостей и вредительства никто и не стесняется, все в открытую делается. У нас могут в дождь асфальт класть, и никто этому не станет удивляться, никто из жителей не потребует главу поселения в отставку отправить немедленно. А у главы может быть свое оправдание. Он может также жертвой оказаться более высоких властей. Выделят главе денег на ремонт дорог в сентябре, с условием обязательного целевого использования до конца года, и ничего не поделаешь, в дождливый сентябрь дорогу латать

придется. Если немного погодить, то в октябре точно не положишь. Потому и так. Вышестоящий бюджетный распределитель деньги сохранить желал, надеялся, что не станет никто дорогу перед зимой латать, а ему такой сюрприз приготовили...

В Европе каждый лишний евро считают, с максимальной эффективностью деньги тратят, а у нас к государственным деньгам уважения нет, общие они, а значит – ничьи. А раз ничьи, то можно, во-первых, ухватить от них кусок, а во-вторых, не особо задумываясь об эффективности их траты. Успеть бы потратить, а то отберут! Не до эффективности, когда время поджимает!

Любопытный пример реализации действительно важной задачи без цели ее реального исполнения дало одно из заданий Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

На основании поручения Президента Российской Федерации Медведева Д.А. от 09.11.2011, Генеральной прокуратурой РФ **08.12.2011** издано и направлено на места задание о проведении проверки исполнения земельного и градостроительного законодательства. Данной проверкой предусматривалось проведение массы проверочных мероприятий по всей стране. Суть проверки – в исследовании вопросов надлежащего использования государственных и муниципальных земель, расположенных в местах перспективного развития территорий.

В порядке подготовки к проведению проверки предлагалось обобщить практику прокурорского надзора по данному направлению деятельности, изучить материалы проверок контролирующих и иных органов, публикации СМИ, изучить законы и иные нормативные акты, регламентирующие режим использования земельных участков, находящихся в местах перспективного развития территорий, управления и распоряжения ими, постановления их на государственный кадастровый учет, а также регистрации права собственности на такие земли.

Среди объектов проверки задание обозначило: органы власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, территориальные органы Росимущества, Росреестра, органы дорожного и транспортного управления, хозяйствующих субъектов, которым предоставлены земельные участки из земель, отнесенных к территориям перспективного развития.

Привычно в задании указывалось, что по всем выявленным фактам нарушений следует принять исчерпывающие меры прокурорского реагирования. При этом отдельно заданием подчеркивалось, что любое прокурорское вмешательство должно быть обоснованным и не должно повлечь негативных последствий в результате принятия формальных мер реагирования.

Текст данной проверки был составлен на 13 листах. Если приводить его полностью, то можно задремать, невзначай. Но на ключевых моментах сосредоточиться стоит. Так, в ходе проверки требовалось установить, соответствует ли требованиям законодательства состав и содержание проектов планировки территорий, подготовка проектов межевания застроенных и подлежащих застройки территорий, расположенных в границах элементов планировочной структуры, подготовка градостроительных планов земельных участков и т.д. Что это такое, и с чем это едят, нам, юристам-прокурорам, мало было известно. Более того, даже знакомый нам архитектор не сразу нашелся, что ответить, но с уверенностью заявил, что ничего оценить нам самостоятельно не удастся – для этого не лишним было бы для начала шесть лет на архитектора отучиться, а потом уж проверять столь специфичные сферы.

Но цель задания Генералки, все же, была не в проверке правильности составления разных планировочных документов, а во вскрытии фактов возможной коррупции. Совокупное прочтение всех пунктов задания можно выразить в нескольких незамысловатых фразах. В составе земель поселений имеются земли перспективного развития. У земель этих имеется свое целевое предназначение. Бывает так, что на земли, входящие в состав земель перспективного развития, появляется определенный спрос. Органы государственной и муниципальной власти, имеющие право распоряжаться данными землями могут неправильно ими распорядиться и сдать в использование на цели, отличающиеся от изначального целевого предназначения. А иной раз не просто сдать могут, но и вовсе продать.

Нарушения также могут здесь быть выражены в умышленной продаже земель, и последующим их выкупом государством у нового собственника по более высокой цене. Короче говоря, задание можно с уверенностью отнести к сфере борьбы с коррупцией.

Даже не смотря на то, что прокурор не очень разбирается в планово-проектных делах, данное задание все равно в итоге оказалось фактически не выполнимым. Из Генеральной прокуратуры РФ задание поступило в Дальневосточную транспортную прокуратуру **23.12.2011**.

30.12.2011 – в последний рабочий день 2011 года задание электронкой пришло в Ванинскую транспортную прокуратуру. Учитывая то, что до 10.01.2012 рабочих дней не имелось, можно с уверенностью сказать о том, что задание фактически могло начать исполняться только с **10.01.2012**. Срок исполнения данного задания был определен Дальневосточкой до **25.01.2012**. К этому сроку предстояло полностью завершить проведение проверки: проанализировать состояние законности, изучить законодательство, подобрать специалистов и договориться с ними о дате проверки, направить запросы, выйти на проверяемые объекты, еще раз проанализировать полученную информацию, творчески помыслить над ней, принять меры реагирования (так, чтобы они не были формальными и не повлекли негативных последствий в связи с этим), и отчитаться о проделанной работе в Дальневосточку. На все про все 15 календарных или же 12 рабочих дней. 12 рабочих дней на исполнение задания, которое поручил к исполнению Президент РФ!

На самом деле, задание очень интересное. Если бы мне предоставили на его исполнение месяца два, при этом, освободив от прочих обязанностей надзорной деятельности, многое можно было бы проверить. Махинации с землей – один из самых распространенный вид коррупционных нарушений в нашей стране. Это просто кладезь коррупционных показателей, причем реальных, а не мнимых. Но кладезь этот наскоком не выйдет одолеть. Тут нужен подход степенный и рассудительный, а не гонка со временем. Для того чтобы только представить модель возможных нарушений, выявить возможные схемы завуалированных нарушений, следует размышлять не спеша, необходимо сжиться с исследуемой проблемой, понять механизмы ее развития. А за 12 дней, когда надо доделывать отчеты, подготавливать итоговую докладную записку о работе за год, разрешать прочие задания и поручения, много не поразмышляешь. Максимум, что можно сделать, так это накидать на скорую руку план проверки (кстати говоря, план проверки Дальневосточка потребовала представить к 10.01.2012, то есть,

фактически, даже не дав времени на его обдумывание), да направить несколько запросов.

Таким образом, еще до начала проведения данной проверки можно было с уверенностью говорить о том, что результатов она никаких не принесет. Одни только формальные нарушения она может дать, да и то, если получится.

Задание это – своеобразная лакмусовая бумажка всей деятельности органов прокуратуры. Гонка со временем и за ним, в совокупности с преимущественно палочной оценкой деятельности прокуроров, заранее предопределяет формальный подход прокуратуры к исполнению функций по поддержанию законности в стране. Цель – не главенствует, она не в почете. Главенствует формализм и беспорядок.

Глава 24. Как прокуратура права предпринимателей защищает.

Прокуратура Российской Федерации призвана защищать права субъектов предпринимательской деятельности от незаконных проверок контролирующими органами. Об этом все знают.

В целях правовой регламентации осуществления надзора за исполнением законодательства о защите прав предпринимателей Генеральным прокурором Российской Федерации издан приказ №93 от 27.03.2009 «О реализации Федерального закона от 26.12.2008 №294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

На конкретных оперативных работников прокуратур персонально возложены полномочия по надзору за исполнением законодательства о защите прав предпринимателей. В целях обеспечения данного направления надзора также введены новые отчеты, анализы, журналы. Прямо скажем, работы прибавилось прокурорам.

Вне всякого сомнения, надзор за соблюдением прав предпринимателей – важная вещь. В конце концов, на малом и среднем предпринимательстве половина мира стоит. Это и рабочие места, и налоги, и продукция. Предприниматель сам себя работой обеспечивает и соседа трудоустраивает. Средний и малый

предприниматель решает массу производственных задач в условиях ограниченных ресурсов. Рисков – масса. Проблем – не меньше. И так и эдак ему палки в колеса вставляют – не дают развиваться. Какие только способы не придумывают. Здесь и высокие ставки по кредитам – основа деятельности любого предпринимателя, и дорогие энергоресурсы, и целая армия контролирующих органов... Да, еще и работники, у него трудящиеся, считают крайне не достойной свою заработную плату, в связи с чем работают в треть силы (используя вековой тезис: как платите, так и работаем). Короче, быть предпринимателем в России не самый легкий труд.

Вместе с тем, в 2009 году радость у предпринимателя появилась – закон о защите его прав в силу вступил. Не снижение ставок по кредитам, не снижение цен на энергоресурсы, но хоть что-то! По крайней мере, проверок меньше будет проводиться, от работы отвлекать не станут! И все предпринимателю понятно и ясно. Есть закон, есть порядок проведения проверок, есть требования к проведению внеплановых проверок. За этим прокурор надзирает – за правами его. Ответственность, к тому же, соответствующая предусмотрена, за самовольное проведение проверок. Чуть что – прокурор не спустит нарушителям законности. Много еще чего думал себе предприниматель, о многом мечтал, пока факсом запрос к нему не пришел из прокуратуры. Ну, запрос да запрос, ничего страшного. Подумаешь, прокурор просит сведения предоставить. Видать – проверка у него какая-нибудь плановая, занимается же чем-то прокурор. Жаль, конечно, что сведения долго собирать придется, а срок до завтра прокурором обозначен, но ничего, сделаем.

Предоставил предприниматель сведения, уже и думать про них забыл, как вновь запрос приходит. Еще какие-то сведения предоставить. Теперь совсем мало времени на подготовку ответа дается, конкретный час даже указан. И этот запрос предприниматель в срок исполняет. Не успеет еще и ответ отправить – как новый запрос прокурора приходит. Вернее даже не запрос, а требование о явке в прокуратуру для вынесения постановления о возбуждении дела об административном правонарушении. Вот это да. Да как же так? Ошибка, наверно, какая-то!

Благо – недалеко прокуратура от предпринимателя находится. Всего сорок минут езды на машине. Сорок туда, да сорок

обратно. Не беда! А, вот и прокуратура стоит. Ее везде узнаешь: серенькая такая.

- Здравствуйте, а как мне найти прокурора? У меня тут требование... сказано придти к 16-00.

- Так вам не к прокурору, вам к помощнику прокурора лучше пройти, он объяснит. Вот туда, да, да, правильно, верной дорогой идете, как говорится.

А помощник прокурора в бумагах. Его и не видно за ними. Молодой-то какой! С института только. Говорит помощник, что сейчас будет возбуждено дело об административном правонарушении в отношении юридического лица. Прокуратурой, мол, проведена проверка, по ее результатам установлены нарушения, в связи с чем, руководителю предприятия надлежит представить объяснения и ознакомиться с постановлением о возбуждении дела об административном правонарушении. Кроме того, ему также следует в течение месяца дать ответ на представление об устранении нарушений закона, а перед этим, с участием прокурора его рассмотреть, о дате и времени рассмотрения представления заранее уведомить прокурора. При рассмотрении представления желательно решить вопрос о привлечении к дисциплинарной ответственности виновных должностных лиц предприятия, об этом также указано в представлении. Одновременно с этим, ввиду того, что в ходе проведения проверки получены сведения о том, что выявленные нарушения имеют тенденцию к повторению, следует также ознакомиться и расписаться в предостережении прокурора о недопустимости нарушений закона. Но, прежде всего, следует еще одно объяснение написать, уже в рамках процедуры объявления предостережения...

Прошел месяц. Предприниматель представление рассмотрел, ответ прокурору направил. К дисциплинарной ответственности, правда, не стал никого привлекать – не посчитал необходимым, но все остальные требования прокурора выполнил в срок. Даже штраф уже оплатил. Работает предприниматель дальше – задачи производственные решает. Вдруг – запрос прокурора. Запрос, а с ним же короткое уведомление, что проверку завтра прокуратура проводить будет. Перед непосредственным проведением проверки прокурор предлагает обеспечить подготовку копий документов, организовать выделение соответствующих должностных лиц

предприятия, способных давать пояснения по ходу проведения проверки.

Не ко времени, конечно, проверка прокурорская. Завтра – инвесторы японские прилетают, а тут прокурор ходит, осматривается. Как бы не подумали чего инвесторы. Надо бы им не говорить, что прокурор это. Прокурор по форме на летчика похож сильно и на капитана судна, лучше сказать, что капитан он. На железнодорожную форму еще сильно похожа одежда прокурорская. Иной раз глядишь – вылитый начальник станции.

После проведения очередной проверки, прокуратурой, само собой, примется комплекс мер реагирования, направленный на устранение выявленных нарушений и недопущению подобных нарушений впредь. А как же без этого? Без этого никак!

Вспоминаю я Ванинскую транспортную прокуратуру. Вспоминаю предприятия поднадзорные. Сколько я проверок в них провел, сколько представлений внес. Одному только порту Ванино (ОАО «Ванинский морской торговый порт») шесть представлений в 2011 году внес. И все по разным проверкам, разумеется. Я не говорю уже про количество проведенных проверок... Ведь не всегда же нарушения выявлялись. И по жалобам проверки проводил, по поручениям всяческим. И запросы писал, и сам приходил, и руководство к себе вызывал, на административку, например. Иной раз даже стыдно было проверки одного и того же законодательства учинять. По транспортной безопасности, например, их было штук пять-шесть за год, а ведь были еще проверки природоохранные, трудовые... Я не говорю о своей загруженности, я о предпринимателях сейчас. Не один ведь порт Ванино, еще много предприятий поменьше имелось. А поручения и задания о проведении проверок предписывали их осуществлять в отношении всех поднадзорных предприятий, без исключения.

Многие предприниматели не понимали, почему их деятельность так часто становится предметом внимания прокуратуры. Помнили предприниматели о Федеральном законе о защите прав юридических лиц, да не понимали сути его. Прокурор по этому закону стоит вне системы органов государственного контроля, прокурор – уполномоченное лицо по надзору за соблюдением другими лицами данного закона, а сам им не руководствуется. Прокурору не требуется ни с кем согласовывать свои проверки, он сам их всем согласовывает. Если

контролирующий орган получит анонимное обращение – он не станет внеплановую проверку по нему организовывать, потому как знает – откажет прокурор в согласовании. А прокурор – дело другое. Он по анонимке проверку проведет, обязан провести, особенно когда она из вышестоящей прокуратуры поступит. Прокурор даже органы контроля к проверке может привлечь, которые сами по себе ни при каких обстоятельствах не смогли бы получить санкцию на такую проверку. А для предпринимателя – все еще хуже обернется, когда к нему не контролирующий орган придет, а прокурор с контролирующим органом в придачу. С контролирующим органом можно повоевать, акты и административки его обжаловать, потому как не страшное это дело, не такое страшное. Контролирующий орган пришел и ушел. Через три года в следующий раз придет, если ничего не случится, а прокурор – он всегда рядом. Он права предпринимателя защищает от несанкционированных им проверок – это многого стоит. Кроме того, прокурор, в отличие от контролирующих органов, может наведываться на предприятие хоть десять раз за год, хоть двенадцать. У него на это задания о проверках множества законодательства имеются. Поручений всяческих у прокурора тоже хватает. И, самое главное, прокурор может сам проверки планировать, используя непонятную предпринимателю формулировку: «на основании анализа состояния законности». При этом анализ состояния законности – понятие обобщающее, можно сказать философское. Как оно согласуется с требованиями Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», согласно которым прокурорские проверки проводятся на основании поступившей информации о нарушении законов, остается неясным. Можно, конечно, и анализ состояния законности, прокурором написанный, за такую информацию почитать, но думается, что законодатель иную мысль вкладывал во фразу «информация о нарушении законов». Анализ анализом, а информация информацией. Представляю, если бы уголовные дела на основании анализа состояния законности возбуждались. Примерно такая формулировка подойдет для этого: на основании анализа состояния законности в Российской Федерации, принимая во внимание возросшие факты распространения коррупции, возбудить уголовное дело в отношении неустановленного лица и приступить к его расследованию...

Кроме того, проведение нижестоящими прокуратурами по заданию вышестоящих прокуратур проверок исполнения ВСЕМИ ПОДНАДЗОРНЫМИ предприятиями того или иного законодательства не очень согласуется с принципами, изложенными в Федеральном законе о защите прав юридических лиц. В частности, я говорю о принципе добросовестности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. Ведь когда вышестоящая прокуратура планирует осуществление той или иной проверки она не имеет сведений о том, что ВСЕМИ поднадзорными предприятиями нарушается то или иное законодательство. Вместе с тем, не имея сведений о нарушении конкретным юридическим лицом действующего законодательства, пренебрегая принципом добросовестности юридического лица, поручает нижестоящим прокурорам проверять все поднадзорные предприятия. Учитывая тот факт, что нижестоящие прокуроры напрямую подчиняются указаниям прокуратуры вышестоящей, проверки эти проводятся беспрекословно.

В общем, запланированную прокурором проверку никак не отменишь. Прокурор может даже ее лично и не проводить: направит на основании п. 3 ч. 2 ст. 10 Федерального закона «О защите прав юридических лиц...» в контролирующий орган требование о проведении проверки, да и дело с концом.

Потому и опасается предприниматель с прокурором связываться. Себе дороже может обойтись. Иной раз и основания железные и шансы велики, но не идет в суд предприниматель, не обжалует действия прокурора. Уже над этим стоит задуматься.

Не знаю, для каких целей приняли Федеральный закон о защите прав юридических лиц, но вижу результаты его практической реализации. Защитой прав предпринимателей там и не пахнет.

Интересный пример нарушения указания Генерального прокурора Российской Федерации от 08.08.2011 №236/7 «Об исключении из практики прокурорского надзора фактов необоснованного вмешательства в деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов и организаций», дало поручение Дальневосточной транспортной прокуратуры от 16.01.2012 №7-1п/2012.

Напомню, что приведенным выше указанием Генеральной прокуратуры РФ прокурорам предписано «обратить внимание на

недопустимость осуществления прокурорских полномочий по организации проверочных мероприятий в целях освобождения органов государственного контроля (надзора) и муниципального контроля от соблюдения регламентированного законодательством порядка проведения плановых и внеплановых проверок».

Таким образом, прокурорам запрещено согласовывать проверки, основания проведения которых не отражены в соответствующем запросе о согласовании, либо отражены с нарушением действующего законодательства.

Поручением Дальневосточной транспортной прокуратуры от транспортных прокуроров Дальневосточного региона требовалось провести проверку, в проведении которой Дальневосточкой ранее было отказано контролирующему органу.

Поручением указывалось, что «в результате рассмотрения заявления Дальневосточного управления государственного морского надзора от 12.01.2012 о согласовании проведения внеплановой выездной проверки Федерального государственного учреждения «Администрация морских портов Приморского края», принято решение об отказе в согласовании по основаниям, предусмотренным п. 2 ч. 11 ст. 10 Федерального закона от 26.12.2008 №294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

То есть по причинам отсутствия оснований для проведения внеплановой выездной проверки.

Далее в поручении Дальневосточки мысль развивалась следующим образом: «вместе с тем, учитывая значимость надлежащей организации деятельности государственного портового контроля, Вам необходимо в срок до 27.01.2012 провести совместные со специалистами Дальневосточного управления государственного морского надзора, проверки организации деятельности капитанов морских портов Дальневосточного федерального округа».

Интересное дело! Только что отказали контролирующему органу в согласовании проверки, и тут же совместную с ними проверку поручают провести! Отказ в согласовании проверки был связан с отсутствием оснований проведения проверки, неужели Дальневосточка за несколько дней основания проверки отыскала?

Институт согласования проведения проверочных мероприятий призван ограничить количество проводимых в стране бесосновательных проверок. Прокуратура обязана обеспечивать отсеивание проверок, оснований для проведения которых не имеется.

Дальневосточка выразила свое позицию по поводу законности проведения проверки деятельности администрации морского порта, посредством отказа в согласовании проверки. Причину отказа также указала – отсутствие оснований к проведению проверки. Как же после всего этого понимать такие резкие развороты прямо в противоположную сторону? Если Дальневосточка ошиблась, и отказала в согласовании незаконно, то следовало ошибочное решение отозвать. Если же считает законным решение об отказе в согласовании, то не следует и проверку проводить. Сами же указали – не имеется оснований к проведению проверки, так чего, спрашивается, лезть проверять?

В общем, достаточно интересно и своеобразно прокуратура осуществляет полномочия по оценке законности планируемых контролирующими органами проверок. То, что одним нельзя делать – другим позволено. Это на практике доказала Дальневосточка.

Глава 25. Об удивительном документе.

В процессе написания настоящего аналитического обобщения, случайным образом я обнаружил документ двадцатилетней давности, в котором суть моих рассуждений о неэффективности палочной системы правоохранительных органов, в том числе, органов прокуратуры, отражена особенно ярко.

С первых строк этого документа меня поразила его внутренняя свобода, отсутствие клише и глубокий творческий анализ назревших в обществе и государстве проблем, связанных с осуществлением правоохранительной деятельности и судопроизводства.

С удивлением я обнаружил, что данный документ продолжает действовать в Российской Федерации – никто его не отменял. Таким образом, органы государственной власти, прежде всего, власти законодательной, должны учитывать наличие данного

документа, его цели и задачи, в своей непосредственной деятельности.

Удивительным образом написан документ. В нем применен интересный синтез официально-делового стиля с некими философскими рассуждениями. Это был первый официальный документ, в тексте которого я увидел многоточия...

Всем любопытствующим рекомендую ознакомиться с ним лично, потому как идеи, изложенные в нем, остаются крайне актуальными и по сей день. Найти его не составит труда, следует только внести в любую поисковую правовую систему его название: Постановление Верховного Совета РСФСР от 24.10.1991 № 1801-1 «О Концепции судебной реформы в РСФСР».

Ранее я не раз упоминал о том, что работа прокурора оценивается, в первую очередь, по количественным показателям, мерилom которых является АППГ. Хорош тот прокурор, который добился превышения показателей текущего периода, по сравнению с аналогичным периодом прошлого года, и плох тот прокурор, который показатели прошлого года в текущем году не подтвердил.

Но может быть, я это все придумал, может не таким образом оценивается деятельность прокурора? Ведь XXI век, кому теперь нужны эти палки, проценты, АППГ? Ведь даже Министр МВД не раз в СМИ говорил, что современная милиция (полиция) не гоняется за количественными показателями.

Про милицию (полицию) говорить не стану, потому как не работал там, но замечу, что в тех милицeйских докладных записках, которые я изучал в процессе исполнения обязанностей сотрудника прокуратуры, непременно приводилась статистика цифр, по сравнению с АППГ. Если предположить, что палочная система в милиции (полиции) отменена, возникает вопрос о целесообразности продолжения практики сравнения текущих цифр с АППГ. Но да ладно, не о милиции речь, речь о прокуратуре.

Что ж, попробуем проанализировать некоторые документы вышестоящих прокуратур, чтобы понять, есть палочная система в современной прокуратуре, или ее нет.

Начнем с прокуратуры Дальневосточной транспортной.

Изданный заместителем Дальневосточного транспортного прокурора 19.08.2011 за №7-6/11 Обзор о состоянии надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина повествует следующее:

«Анализ работы транспортных прокуратур по надзору за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина по состоянию на 01.08.2011 свидетельствует о том, что в истекшем периоде продолжает иметь место тенденция снижения отдельных цифровых показателей деятельности Дальневосточной транспортной прокуратуры в сравнении с аналогичным периодом 2010 года.

В частности, в целом по Дальневосточной транспортной прокуратуре в отчетном периоде 2011 года снижено количество выявленных нарушений закона на 7,7% (с 9954 до 9186), принесенных протестов – на 4,8% (с 2058 до 1960), внесенных представлений об устранении нарушений закона – на 3,6% (с 1319 до 1272), объявленных предостережений о недопустимости нарушений закона – на 7,7% (с 465 до 429).

Процентное соотношение внесенных представлений и лиц, привлеченных к дисциплинарной ответственности, в отчетном периоде 2011 года в целом по Дальневосточной транспортной прокуратуре возросло в сравнении с аналогичным периодом прошлого года и по состоянию на 01.08.2011 составило 92% (АППГ – 71%)».

Интересно? По-моему, очень даже. Напомню название обзора – о состоянии надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина. Что можно почерпнуть из этого обзора? НИЧЕГО! Ни одного примера, ни доли анализа ситуации. Только сухие цифры, не говорящие вообще ни о чем. Что скрывается за этими цифрами? Их количество – это плохо или хорошо? И если прокурор меньше принес протестов, чем в АППГ, не значит ли это, что его работа в прошлом году была настолько эффективной, что в году нынешнем поднадзорные организации транспорта стали меньше нарушать закон?

Нет, не значит. Читаем дальше: «Анализ работы транспортных прокуратур показал, что отдельными транспортными прокурорами не на должном уровне осуществляется работа по выявлению административных правонарушений средствами прокурорского надзора.

В частности, по состоянию на 01.08.2011 по вынесенным Хабаровским транспортным прокурором постановлениям к административной ответственности привлечено 63 лица (АППГ – 89), Биробиджанским транспортным прокурором – 42 (АППГ – 58),

Ванинским транспортным прокурором – 21 (АППГ – 35), Николаевским-на-Амуре транспортным прокурором – 22 (АППГ – 30).

В связи со снижением количества объявленных предостережений ослаблена профилактическая работа Тындинской (с 29 до 1), Николаевской-на-Амуре (с 32 до 9), Приморской (с 177 до 156), Хабаровской (с 49 до 39), Ванинской (с 16 до 10), Магаданской (с 7 до 6) транспортных прокуратур.

Тындинской (со 165 до 132), Хабаровской (с 261 до 240), Николаевской-на-Амуре (с 26 до 12), Биробиджанской (со 159 до 148) транспортными прокуратурами снижены показатели работы по опротестованию незаконных правовых актов.

В Приморской (с 1156 до 976), Комсомольской-на-Амуре (со 172 до 44), Николаевской-на-Амуре (со 102 до 17) и Тындинской (с 78 до 74) транспортных прокуратурах снижено количество направленных заявлений в суд.

Из общего количества материалов, направленных транспортными прокурорами в следственные органы в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ (136), возбуждено 117 уголовных дел (86,03%)».

Дальше в обзоре идет традиционный подсчет нагрузки на оперативных работников прокуратур, который получается путем сложения всех внесенных актов реагирования за анализируемый период и деления полученного результата на количество работников. Конечно же, истины мало при таком подходе. Во-первых, в связи с тем, что акт акту рознь. Относительно несложные зарплатные иски не могут сравниться с исками более сложной арбитражной или иной категории. Во-вторых, в связи с тем, что не все оперативные работники прокуратуры фактически принимают активное участие во внесении представлений, исков, предостережений и т.д.

«По состоянию на 01.08.2011 наибольшая нагрузка на оперативный состав отмечается в Находкинской (272,8 актов прокурорского реагирования на каждого оперативного работника), Приморской (118,2), Биробиджанской (116,3), Ванинской (97,8) и Хабаровской (92,8) транспортных прокуратурах.

Наименьшая нагрузка отмечается в Николаевской-на-Амуре (50), Магаданской (51,5) и Сахалинской (60,2) транспортных прокуратурах».

И, наконец, самое главное и традиционное предупреждение: «Учитывая изложенное, всем транспортным прокурорам необходимо принять действенные меры по повышению эффективности надзорной деятельности, максимально используя предоставленные законом полномочия.

Предупреждаю, что в случае снижения количественных показателей деятельности транспортных прокуратур по итогам работы за 9 месяцев 2011 года будет рассмотрен вопрос о персональной ответственности соответствующих транспортных прокуроров».

Что ж, один текущий «рабочий» документ Дальневосточной транспортной прокуратуры изучен. Выводы предлагаю формировать самостоятельно...

Помимо обзоров вышестоящей прокуратуры, прокуроров на местах постоянно пугают решениями коллегий, в которых также неизменно поднимают вопрос о количестве, количестве и еще раз количестве.

Вот, например, решение коллегии Дальневосточной транспортной прокуратуры от 25.08.2011 «Об эффективности принимаемых Комсомольской-на-Амуре транспортной прокуратурой мер по повышению уровня организации и результативности прокурорского надзора за исполнением законов на внутреннем водном транспорте» излагает следующую позицию: «Несмотря на общую активизацию надзорной деятельности Комсомольской-на-Амуре транспортной прокуратурой, при осуществлении надзора за исполнением законов на внутреннем водном транспорте выявлено значительно меньше нарушений закона, чем в аналогичном периоде прошлого года.

Более чем в два раза снижено количество направленных за семь месяцев текущего года заявлений в суды (с 59 до 23).

Противоречащие закону правовые акты в сфере надзора за исполнением законов на внутреннем водном транспорте прокуратурой не выявлялись (АППГ – 10).

Результаты работы данной прокуратуры свидетельствуют об отсутствии системности в организации надзора за исполнением законов на внутреннем водном транспорте и не отражают реального состояния законности на поднадзорных прокурору объектах транспорта».

Так-то! Нет палок – стало быть, и системности нет. А были бы, глядишь и системность породили бы.

Решение коллегии Дальневосточной транспортной прокуратуры «О результатах проверки организации работы в Сахалинской транспортной прокуратуре» от 05.09.2011 продолжает славные традиции количественной оценки деятельности прокурора: «При осуществлении деятельности по надзору за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина за 7 месяцев текущего года прокуратурой допущено значительное снижение числа принесенных протестов на незаконные правовые акты, а также количества внесенных представлений об устранении нарушений законодательства. В частности, в текущем году прокуратурой принесено 196 протестов (АППГ – 274, снижение – на 28 %), внесено 117 представлений (АППГ – 140, снижение – на 16 %).

Ненадлежащим образом в прокуратуре исполняется распоряжение Дальневосточного транспортного прокурора от 18.05.2010 № 29/20р «Об организации контроля за рассмотрением актов прокурорского реагирования и других документов, направленных Дальневосточным транспортным прокурором и его заместителями».

За семь месяцев 2011 года из 117 внесенных за этот период при осуществлении надзора за исполнением законов на транспорте представлений, работниками прокуратуры принято участие в рассмотрении только 32 из них».

Но да ладно, хватит с Дальневосточкой, посмотрим, что говорит Генералка.

А Генералка все о том же: «В целом по сравнению с первым полугодием 2010 г. возросло количество принесенных на незаконные правовые акты протестов, внесенных представлений, лиц, привлеченных к дисциплинарной ответственности по результатам их рассмотрения, а также наказанных по инициативе прокуроров в административном порядке.

Тем не менее не во всех сферах надзора деятельность прокуроров носила интенсивный характер: сокращено число направленных прокурорами в суды исковых заявлений, объявленных предостережений, возбужденных по материалам прокурорских проверок уголовных дел» (Решение от 25.07.2011 оперативного совещания при Генеральном прокуроре Российской

Федерации по итогам работы органов прокуратуры Дальневосточного федерального округа по обеспечению законности и правопорядка в первом полугодии 2011 года).

Возвращаясь к теме настоящей главы, позволю, наконец, процитировать ранее озвученную мной «Концепцию судебной реформы в РСФСР», принятую Постановлением ВС РСФСР от 24.10.1991 №1801-1.

В числе прочего Концепция регулирует процесс реформирования органов прокуратуры, а в целом направлена на реформирование всех составляющих большого организма судебного и правоохранительного блоков.

Вот только некоторые выдержки из Концепции: «Использование "лукавых цифр" ради того, чтобы сегодня выглядеть лучше, чем в предыдущем отчетном периоде, загоняет болезнь вглубь, с неизбежностью влечет за собой падение профессионализма работников правоохранительных органов. Между тем отчитываться за успехи в борьбе с преступностью с помощью статистических показателей вообще нельзя - ни число преступлений, ни число расследованных дел и вынесенных приговоров не свидетельствуют о качестве работы уголовной юстиции. Рост или снижение уровня преступности - результат действия сложной совокупности социально-экономических, идеологических и многих других причин, устранение которых не зависит от следствия или суда».

Сильно, не правда ли? И как точно и прямо. Двадцать лет назад написано, а коренным образом ничего не поменялось...

Мысли, высказанные в вышеприведенной выдержке из Концепции одновременно применимы и к деятельности в сфере уголовного преследования и в сфере «общенадзорной» работы прокурора.

Количество внесенных представлений, исков, протестов, постановлений прокурора никоим образом не отражает суть складывающегося на участке обслуживания уровня законности. Более того – большой вал актов реагирования постепенно убивает прокурора как специалиста, стирает его предназначение. В процессе работы у прокурора зачастую возникают определенные задачи, решение которых связано с глубоким анализом правовых норм, объемными проверочными мероприятиями, и, как следствие, большой временной затратой. Но каждый опытный прокурор,

прежде чем приступить к исполнению объемной задачи, задаст себе простой вопрос: какие выгоды принесет мне как прокурору проведение столь объемных по времени проверочных мероприятий, когда надо делать ПАЛКИ? Если такая объемная проверка не сможет обеспечить по ее итогу вал палок, то и проводить ее прокурор не будет, скорее, сконцентрируется на проведении быстрых, малозначительных, но палочных проверках.

Вот еще некоторые выдержки из Концепции: «Стремление "наладить учет и контроль" там, где происходят явления, недоступные количественной оценке, где проявляется свободная воля личности и реализуются дискреционные полномочия, где приходится идти непроторенной дорогой в постижении истины, а в особенности желание раздавать награды и наказания в зависимости от показаний "счетчика", - тупиковый путь».

Глава 26. Еще несколько слов о плановых проверках вышестоящих прокуратур.

Ранее я уже упоминал о заданиях вышестоящих прокуратур, которые направляются для проведения прокуратурам нижестоящим. Указывал на относительную законность плановых мероприятий прокуратур, говорил о неэффективности проводимых проверок. Там же приводил тематику некоторых проверок, осуществленных прокуратурами, подчиненными Дальневосточной транспортной прокуратуре. Как видно из приведенного мной перечня только некоторых плановых проверок, проверки эти имеют разную тематику. Зачастую – мало связанную с деятельностью прокурора.

Современная прокуратура все явственней приобретает очертания органа тотального слежения за всеми сферами общественной жизни. Но также как профессиональный хирург не может быть одновременно космонавтом, так и прокурор не может и не должен надзирать за всеми видами законодательства Российской Федерации. Из этой затеи ничего кроме формализма не выйдет.

Кроме того, следует также учесть, что значительная часть проводимых прокурорами «общенадзорных» проверок являются вмешательством во внутреннюю хозяйственную деятельность предприятий, а в силу действующего Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», это делать запрещено.

К примеру – проверка исполнения законодательства о безопасности движения при эксплуатации, производстве ремонта и технического обслуживания локомотивов в локомотивных эксплуатационных и ремонтных депо. Суть этой проверки – проверить КАЧЕСТВО ремонта локомотивов, курсирующих по железным дорогам Дальневосточного региона.

Да какая в самом деле разница прокурору, насколько качественно ремонтируются локомотивы? И его ли компетенция оценивать качество ремонта? Лишь бы регулярные пассажирские рейсы не отменялись! В случае же если грузовой состав по причине поломки локомотива в нарушение установленных сроков доставит груз грузополучателю, грузополучатель в порядке искового производства получит ЗНАЧИТЕЛЬНУЮ компенсацию за задержку груза. Всем любопытствующим рекомендую заглянуть в раздел судебных актов Высшего Арбитражного суда Российской Федерации и ввести в форму поиска участника дела – ОАО «Российские железные дороги».

По решениям арбитражных судов ОАО «РЖД» ежегодно выплачивает грузополучателям громадные суммы за задержку в поставке грузов. Само собой ОАО «РЖД» не очень этим довольны и проводит постоянную внутриорганизационную работу снижения убытков по просроченным доставкам грузов, в том числе, обновляет локомотивный и вагонный парк для обеспечения устойчивости в движении.

Таким образом, можно констатировать, что устоявшиеся рыночные механизмы принуждения такого субъекта предпринимательской деятельности как ОАО «РЖД» точно и в срок исполнять взятые на себя обязательства работают в динамичном режиме, без вмешательства прокурора обеспечивают реальное устранение возникающих трудностей.

Наивно надеяться, что представление прокурора об устранении нарушений законов может повлиять на качество ремонта локомотивов больше, чем многомиллионные исковые требования грузополучателей. Дело об административном правонарушении, возбужденное прокурором, также не окажет никакого влияния.

Еще одна проверка. Снова железнодорожная. На этот раз надлежало проверить качество ремонта грузовых вагонов. Вопросы, подлежащие проверке, заворачивали своей откровенной

совковостью. Будто списанные с протоколов рабочих собраний КПСС. Три раздела, двадцать девять вопросов, и по каждому исчерпывающий ответ представить. Все бы ничего, коли вопросы были бы относящимися к компетенции прокурора, то есть содержащие поручения проверить исполнение того или иного законодательства, а то, что ни вопрос – так неопределенный синтез законспирированных партийных формулировок.

К примеру, вопрос №3 раздела I задания звучал следующим образом: «установить полноту, сроки проведенного служебного расследования по фактам нарушения правил безопасности движения, объективность установления виновных лиц, привлечение их к дисциплинарной и материальной ответственности». Поясняю суть вопроса. Следовало установить, насколько качественно проводит коммерческое предприятие – ОАО «Российские железные дороги» СЛУЖЕБНОЕ, то есть, внутреннее, никого, кроме самой организации не касающееся, расследование происходящих время от времени сбоев в работе. Но постойте-ка. Разве это компетенция прокурора? Хорошо ли знаком тот, кто писал данное задание с Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации»? Прокуратура надзирает за исполнением федерального законодательства, но не надзирает за качеством производства внутренних расследований коммерческими предприятиями и организациями. Более того, сферы, касающиеся внутренней оперативно-хозяйственной деятельности предприятий, запрещены для прокурорской проверки. Об этом как раз таки говорит Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации».

Вопрос о привлечении по результатам проведенного служебного расследования работников предприятия к дисциплинарной ответственности также не касается прокурора. Захочет работодатель – объявит выговор провинившемуся работнику, не захочет – его право. Да и работник может выговор работодателя отбить, обжаловать, при желании.

Вопрос о привлечении к материальной ответственности работника – опять-таки относится к компетенции работодателя. Захочет работодатель – снизит размер премии, не захочет – не снизит. Деньги его. Он ими распоряжается. Они уже давно не народные, не рабочие и не крестьянские. Любое вмешательство прокурора в вопрос распределения денежных ресурсов предприятия

– есть прямое вмешательство во внутреннюю хозяйственную деятельность, и является недопустимым.

Вопрос №4 раздела I задания содержал требование проверить «качество разрабатываемых планов и мероприятий по недопущению указанных нарушений, причин и условий им способствующих».

Раскрою тайну. Когда я проводил данную проверку, мне не хватило знаний и умений для оценки качества разрабатываемых железнодорожниками планов. Это моя вина. Ведь такой простейший пункт, а я даже с ним не справился. Быть может, все дело в том, что я не учился на железнодорожника. Не учился на железнодорожника-вагонника... А стоило бы. Тогда и на пункт этот ответил бы с легкостью. Без запинки. Вместо этого – на юриста учился. Законы изучал. Балду пинал. Буквоедствовал.

А без образования железнодорожного и не оценить никак качество планов железнодорожных. Это – во-первых.

А во-вторых, не должно прокурора волновать качество планов тех. Не его это дело, а внутреннее – железнодорожное. Как-нибудь без прокурора справятся. У них на то селекторы каждый день, телеграммы, указания, ревизоры, в конце концов. Да и контролирующий орган имеется по их душу – Госжелдорнадзор называется. Подскажет, если что не так.

Вопрос №13 раздела I задания требовал установить «количество отремонтированного подвижного состава за отчетный период, в сравнении с аналогичным периодом прошедшего года».

И тут. И тут он – АППГ! Рядышком всегда с прокурором идет. Дорогу указывает. Путь предопределяет. Главенствует.

Спрашивается, - зачем вам АППГ на железной дороге? Какой в нем смысл? Какие сведения о нарушении действующего законодательства прокурор может получить, узнав количество вагонов отремонтированных сегодня, и количество вагонов отремонтированных вчера? А если их равное количество, это хорошо или плохо? А если меньше? Работать меньше стали, значит? Или вагонов меньше повреждать стали? А как должно быть? И еще вопрос, до кучи: если ремонтировать стали больше вагонов, прокурору хвалить железнодорожников, или не хвалить? Или же сказать, что плохо ремонтируете, раз у вас столько вагонов поломанных? Как быть? Каким образом столь полезную

информацию о количестве отремонтированных вагонов использовать?

Вопрос №18 раздела I задания предписывал прокурорам проверить «производство служебного расследования по фактам захода вагонов на неплановый ремонт, причины и условия им способствующие».

Опять внутреннее расследование железнодорожников проверять. Проверяли же уже! Но, да ладно, нам не впервой. Почитаем, посмотрим, проанализируем.

Вопросы 19 – 21 раздела I задания как нельзя лучше относятся к компетенции прокуроров. Вопрос №19: «выполнение требований технологического процесса по выявлению трещин в боковых и надрессорных балках тележек грузовых вагонов, соблюдению правил их разделки и ведения сварочных и наплавочных работ, соответственно применяемых сварочных материалов». Вопрос №20: «соблюдение технологии и монтажа, недопущение отступлений от нормативов нагрева внутренних и лабиринтовых колец при демонтаже и сборке». Вопрос №21: «качество испытаний автотормозного оборудования и магнитного контроля хвостовиков автосцепки, клиньев тягового хомута и маятниковых подвесок...».

Вот. Вот оно самое то! Боковые и надрессорные балки тележек, сварочные работы, технология монтажа, хвостовики автосцепки... А то выдумали все по кабинетам прохлаждаться, хвостовики кто проверять будет? Кто клинья тягового хомута исследует? И подвеску. Маятниковую.

Вопрос №24 раздела I задания предписывал прокурорам установить: «основные нормативы участия в профилактической работе руководителей эксплуатационного вагонного депо».

А вот это правильно. Я даже больше скажу – верно. Именно это и стоит выяснить. Как без этого? А ну как руководство самоустранилось от работы профилактической, не участвует в ней? Это же позор! Никуда не годится это! Но уж прокурор то установит нормативы основные. Он свою работу знает. На то и поставлен государством. И не важно, что нормативы участия в профилактической работе – сугубо внутреннее дело предприятия. Написано в задании – будьте любезны, представьте информацию.

Вопрос №26 раздела I задания требовал проверить: «фактическое устранение замечаний весеннего и осеннего осмотра

комиссии начальника железной дороги, технической ревизии аппарата главного ревизора по безопасности движения поездов».

Поясняю. Комиссионный весенний и осенний осмотр проводится работниками коммерческой организации ОАО «Российские железные дороги». Призван он выявить просчеты и нарушения в технологии работы предприятий железнодорожного транспорта, входящих в структуру ОАО «РЖД». Таким образом, замечания комиссии ОАО «РЖД» - внутренний документ коммерческой организации, предназначенный только для железнодорожников. Если прокуратура станет проверять фактическое исполнение внутренних документов коммерческой организации это можно расценить как вмешательство в хозяйственные дела данной коммерческой организации. Да и как проверять-то? Для того чтобы проверить устранение замечаний комиссионного осмотра, следует установить, прежде всего, насколько верные замечания комиссией выставлены.

Если идти таким путем и проверять исполнение железнодорожниками только своих внутренних документов, то можно и на откровенную туфту нарваться. И как железнодорожники еще не додумались до этого! Следует только предъявлять прокурору левые комиссионные осмотры, в которых все чудесно, а настоящие себе оставлять. А можно еще проще сделать – не предъявлять внутренних документов вообще. На то они и внутренние. Хотя прокурор, конечно, вряд ли согласится с этим.

Отчего же это все идет? Неужели Генеральная прокуратура Российской Федерации не замечает всю тщетность и ненужность значительного количества проводимых прокурорами плановых проверок? Может стоит напомнить, сейчас XXI век, а не XX. Уже нет Советского Союза, нет административно-командной плановой экономики, возникающие между хозяйственными субъектами споры разрешаются в арбитражных судах. Хозяйствующие субъекты не нуждаются в органах прокуратуры для решения своих насущных проблем.

Стремление прокуратуры охватить надзором все мыслимые и немыслимые стороны общественной жизни блестяще описано в Концепции судебной реформы РСФСР, о которой я упоминал ранее: «Общий надзор прокуратуры служит державным орудием принуждения в условиях отсутствия материальной заинтересованности производителя и неразвитости гражданского

общества. Говорят, что при феодализме били дубьем, а при капитализме - рублем. Наше время дало пример внеэкономического принуждения прокурорским протестом. Угроза "положишь партбилет" усиливалась страхом перед послушной рулю машиной следствия и суда.

Разумеется, прокурорский надзор не мог охватить и тысячной доли ведомственных и правоприменительных актов, изданных с нарушением закона. Постепенное отмирание общенадзорной функции прокуратуры не может повлиять на состояние законности в стране, если переход к рынку обеспечит внутренние естественные стимулы соблюдения законов». (Постановление ВС РСФСР от 24.10.1991 N 1801-1 "О Концепции судебной реформы в РСФСР").

Не перестаю удивляться внутренней силе и разумности данного документа. Все уже сказано ранее. Более 20 лет назад. В самом деле, кому нужен пресловутый общий надзор прокуратуры, его представления и предостережения, когда имеются действительно эффективные рыночные механизмы принуждения к исполнению обязательств? Во всяком случае, значительная часть проверок, которые уже проведены и которые еще будут проведены прокурорами, являются по своей сути отжившими архаизмами, рудиментами Советской плановой системы хозяйствования и управления государством.

Перечислив ряд проблем прокурорского надзора, Концепция судебной реформы предлагает и их решение: «Следует покончить с так называемой наступательностью общего надзора, когда нет законных поводов для вмешательства прокурорской власти, но привлекаются ее силы и средства. Должны отойти в область предания плановые общенадзорные проверки, отнимающие много сил и времени, проводимые наудачу и заставляющие впоследствии вымучивать акты прокурорского реагирования: протесты, представления, предостережения.

Параллельно с реформой суда и усилением его роли в правоохранительной системе предлагается, отказавшись от эпитета "высший" по отношению к прокурорскому надзору, провести следующие преобразования отрасли общего надзора:

- запретить производство прокурорских проверок, если не поступило сигнала о правонарушениях и вне рамок вопросов, затронутых в жалобе, заявлении или сообщении, кроме случаев,

когда требуется защита безгласного интереса (несовершеннолетние, престарелые, недееспособные, находящиеся в материальной или служебной зависимости)

- сузить права прокуроров по вызовам граждан и должностных лиц для дачи объяснений, а также возможности прокурорского вмешательства в оперативно-хозяйственную деятельность предприятий разных организационно-правовых форм собственности; сотрудничество лиц с прокуратурой следует поставить в зависимость (пусть и неполную) от волеизъявления субъекта, кроме случаев, когда речь идет о поиске доказательств преступления или подготовке материалов для возбуждения дела в суде». (Постановление ВС РСФСР от 24.10.1991 N 1801-1 "О Концепции судебной реформы в РСФСР").

Справедливости ради стоит отметить, что, по крайней мере, треть содержащихся в Концепции судебной реформы идей нашли свое практическое отражение в реалиях современности. Вместе с тем, урегулировав большую часть вопросов реформирования судебной власти, до настоящего времени остается неразрешенным вопрос о реформировании общенадзорной функции прокурора. Может быть, уже пора этим заняться..?

Глава 27. Контроль.

Россия – страна контроля. Всегда к этому стремилась, всегда пути решения проблем осуществления эффективного контроля решала, но ни разу еще успеха не добивалась. Еще царь Петр I стремился контроль в стране наладить. Прокуратуру учредил в 1722 году. Не верил Петр I чиновникам своим. Не доверял их отчетам и письмам. Все у них отлично в отчетах значилось, без проблем и затруднений. Потому-то царь Петр и не доверял им. Знал царь: хреновые в стране дела. Знал, что воруют чиновники и бесчинствуют безмерно.

Все стремился охватить царь Петр своим контролем, все сферы. Сам проверять ездил, сам корабли строил, сам воевал. Личным примером показывал. Не щадил ни себя и никого вокруг.

Многое успел сделать царь Петр: много территорий завоевал, царство в Империю превратил, а себя – в Императора. Однако, все успехи Петра – успехи военные. Не заботился Петр о

народе своем, а еще больше закрепостил. В военных делах – да, успех несомненный. В делах внутреннего развития России – только пародия на успех.

И проблемы главной Петр не решил – контроль над громадной территорией страны не наладил. Да и как его наладить было. Вон она, какая страна большая! Попробуй – наладь...

Товарищ Сталин тоже пытался контроль наладить. И посерьезней Петра к данному вопросу подходил. У Петра вопроса сохранения власти как такового и не стояло – монархом потому как был. А у товарища Сталина сохранение власти вопросом первой важности значилось. Много товарищ Сталин в целях контроля сделал. Массу служб и ведомств учредил. Стукачей эти ведомства содержали столько, что любое нормальное государство давно бы разорилось, по миру пошло. В каждом цеху, в институте, вокзале и больнице, в роте и во взводе, имелись стукачи. В каждой коммунальной квартире их полчища целые обитали. Стучали стукачи на соседей, врагов и друзей, знакомых и незнакомых, на евреев, украинцев и русских. На всех и всегда.

Масса информации анализировалась компетентными товарищами. Кто и что сказал, кто на партсобрании носом клевал, а кто конспектировал мудрые решения нашей Партии, кто с кем спит и спал, да кто чему детей учит, да кто план не выполняет. И еще много всего анализировалось, исследовалось, рапортовалось. А самое главное – по результатам анализа принимались сотни тысяч решений: арестовать, арестовать, в лагеря, в лагеря, расстрелять, расстрелять.

Легко было в той системе контроля полномочия превысить. Легко было от личных врагов избавиться. Стукачи – тоже ведь люди. И у них, как и у всех нас, иной раз враги появляются. Что же может быть проще, чем избавиться от врага в Советской России? Настроил две-три анонимки, глядишь – а уж и нет врага твоего. Здесь только успеть надо вовремя. А то ведь и враг на тебя стукануть может...

А контроллеры в этой системе – сверхчеловеками становились. Что там фашисты... У них только евреев вдоволь разрешалось истреблять, а не евреев, истребить было трудновато. А в России Советской всех можно! У нас общество прогрессивное! Все люди братья и товарищи. И все врагами оказаться могут. Потому контролерам – уважение всеобщее. У нас так устроено, чем

больше боимся – тем уважаем больше. Напишет контролер из НКВД рапорт начальнику, поведает о разложении политическом какого-нибудь Иванова, о его речах нечистых, вражину Троцкого воспевающих, и заберут Иванова из общества социальной справедливости в дали дальние. Знает самый обычный контролер: рапорт – штука безотказная. Посему, иной раз и в свою пользу можно системой воспользоваться. Мало ли у контролера врагов.

Но за контролерами тоже надзирают. И стреляют их не меньше. С завидной регулярностью. У надзирающих за контролерами – свой план и своя отчетность. И рапорты у них такие же. Только фамилии врагов меняются.

Во времена Сталина государство наше как при Петре – военную мощь наращивало. Так нарастило, что американцам пришлось пару бомб атомных в Японии взорвать, лишь бы хоть как-то отпугнуть Сталина от границ своих. Вместе с тем, контрольная деятельность Сталина на многие годы вперед предопределила принцип работы всего общественно-государственного механизма. Определила стиль жизни Советского государства, значительная часть основных принципов которого продолжают исполняться и по сей день. Что привнес Сталин? План, контроль и отчетность об исполнении плановых и контрольных мероприятий.

План в СССР – это суть и цель. Достижение или не достижение плана – предмет оценки. Планы были у всех. В каждой отрасли. В НКВД – план. У приемщиков стеклотары – план. У проводников, официантов, артистов, литераторов, доярок, прокуроров – у всех был сверху установленный план количественных показателей в работе на день, месяц, квартал, год. Не выполнишь – пеняй на себя.

НКВД, например, план по внутренним врагам режима выполнять надо. И про внешних не забывать – про шпионов, агентов и прочих. Нормы строго установленные. Сказано, к примеру, 10 врагов уличить, стало быть, 10 уличат. Найдется такой, кто 15 уличит, всем на будущий период 15 уличать придется. В первую очередь тому, кто план перевыполнил сдуру.

В августе 2010 Верховным судом Российской Федерации по надзорному представлению Главного военного прокурора рассматривалось уголовное дело в отношении бывшего начальника особого отдела НКВД по Приволжскому военному округу. В 1940 году он был признан виновным в измене Родине, террористическом

акте, участии в контрреволюционной организации и в превышении власти при особо отягчающих обстоятельствах.

Верховным судом установлено, что осуждение по статьям за измену Родине, террористическом акте и участии в контрреволюционной организации было произведено незаконно, и по данным статьям обвинения начальник особого отдела НКВД был оправдан. Вместе с тем, судом не сняты обвинения в превышении власти. Суд установил, что в 1937 - 1939 годах, исполняя обязанности начальника отделения ОО НКВД по Приволжскому военному округу и выполняя указания вышестоящего руководства, осужденный проводил массовые репрессии среди военнослужащих. При этом арестовывались офицеры из окружения ранее привлеченных к уголовной ответственности командующего округом М. и его заместителя К., офицеры Ульяновского бронетанкового училища, а также бывшие офицеры царской армии. Во время допросов арестованных он принуждал их с применением угроз и пыток давать показания о якобы существовавших контрреволюционных организациях. Таким образом, были сфальсифицированы дела по так называемому "чапаевскому следу", "о контрреволюционной офицерской повстанческой организации в Ульяновском бронетанковом училище" и другие. На основании имеющихся в деле доказательств Верховный суд Российской Федерации пришел к выводу, что наказание, назначенное осужденному, являлось справедливым, даже не смотря на оправдание по другим статьям обвинения.

Так выполняли план работники НКВД СССР.

А дояркам, колхозникам – свои количественные показатели установлены. Тут схема та же. Знай себе: дои, да паши, только план сделай. А уж коли сделал – так не усердствуй более, иначе в следующем году еще больше спину гнуть придется. А чего ее гнуть, спрашивается? На кой, спрашивается, ляд? Чтобы покрасоваться? Чтобы грамоту на стенку повешать? Зарплата-то не изменится, что ты план выполнил или перевыполнил. Одна морока только с этими перевыполнениями. Главное – в отстающих не числиться, а перевыполнение плана – риск большой. Вдруг – засуха на будущий год случится или дожди урожай погубят. Чего тогда делать-то?

И у НКВД (позже – КГБ) с милицией те же думы в головах. Наловить-то людей больше плана не мудрено. Но коли каждый раз план перевыполнять, то тогда он с каждым годом увеличиваться

станет. И перевыполнение в прошлом году может обернуться невыполнением в году текущем. Чем тогда показатели АППГ закрывать? Как отчитываться? Дутые палки делать? Фальсифицировать? Туфту гнать?

Несмотря на широко развитую систему контроля в СССР, система эта на поверку оказалась хрупкой и неустойчивой. Потому как имела разрушающую основу – забюрократизированность и лживость. Масса чиновников, контролеров, агитаторов и прочих паразитов общества только и занимались тем, что проводили никому не нужные собрания, строчили рапорты, писали отчеты, анализировали и еще раз анализировали процессы, о которых и понятия не имели. И все у них красиво получалось на бумаге. Все правильно и точно. А толку – ноль. Один вред.

Никто не стал защищать систему, когда рушилась она. Никто под ее знамена не встал. Нет теперь больше СССР. Вроде как – и системы нет. Но нет. Есть она. И даже не маскируется. Основная ее сущность – плановость работы контролирующих, надзорных органов – осталась и никуда не делась.

А сколько у нас контролирующих и надзорных органов понаделали? Никто и не считал никогда! Если открыть Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, то только органов административной юрисдикции, то есть тех, которые уполномочены рассматривать дела об административных правонарушениях в той или иной области, можно насчитать более шестидесяти. Не стоит забывать, что каждый из этих контролирующих органов имеет разветвленную сеть управлений, отделов, участков. И каждое управление, каждый отдел, каждый участок, помимо своей непосредственной деятельности, беспрестанно анализирует результативность своих действий.

Не говоря о том, что органов государственного контроля и надзора у нас уже через чур много, по крайней мере, эти органы занимаются только теми проверками, проводить которые их научили, и только в тех областях знаний, о которых они имеют представление.

Другое дело – прокуратура. Прокуратура возвышается над всеми контролирующими органами. Она – главный легальный контролер государства. Потому – все проверки, какие только можно придумать проводит. На основе плановой системы количественных показателей, разумеется.

Понятно, зачем Сталину был нужен контроль всеобщий и постоянный. Понимал Сталин, что не эффективен контроль этот. Понимал, что лживый и бесполезный. Но ведь не за эффективность Сталин боролся, когда создавал его, а за утверждение власти своей. Никто не знал и не мог знать, чем грядущий рассвет обернется. Удастся ли увидеть новый день, или же в четыре часа утра ворвется в дом арестная команда. Потому – боялись все. А раз боялись – то и уважали со страха. Как барина. Как Императора. И конвоиры спать спокойно не могли. На конвоиров и арестные команды у Сталина свои хлопцы имелись. Из другого ведомства. Это – чтобы заговоры не плели, чтобы в каждом – врага видели.

Сейчас многое изменилось. Теперь не расстреливают. Но основные элементы системы работы сохранились. Все тот же план. Все та же неизвестность. Вроде как приняли закон о защите прав предпринимателей, все возможные моменты проведения внеплановых проверок описали, но прокурорам оставили возможность проверки планировать по своему усмотрению. Причем – любые. В любой сфере общественных отношений, потому как прокурор, в отличие от всех остальных, вправе возбудить любое административное производство, или же направить материал для решения вопроса об уголовном преследовании. По любой статье. Зачем же все это сейчас нужно? Зачем использовать систему, которую никто даже не взялся защищать, когда рушилась она? Неужто, история мало примеров привела неэффективности плановой системы, планового террора? Или же кому-то выгодно, как Сталину, таким образом государством управлять и власть свою поддерживать?

Глава 28. Чем занимаются прокуроры (материалы из открытых источников)

Легко проводить анализ в XXI веке. Интернет – вот где сила. Генеральная прокуратура Российской Федерации, каждая прокуратура субъекта Российской Федерации, имеют собственные Интернет-сайты, на страницах которых публикуют наиболее значимые результаты своей непосредственной деятельности. Источники открыты. Бери и анализируй только. Занятие интересное и творческое. Каких только проверок не проводят прокуроры чтобы

«соблюсти законность», что в переводе на русский язык означает: «сделать палки».

Вот, например, сообщение на сайте Восточно-Сибирской транспортной прокуратуры от 27 октября 2011 года: «Благовещенской транспортной прокуратурой в порядке надзора проведена проверка исполнения требований санитарного законодательства в столовой Амурского филиала Морского государственного университета имени адмирала Г.И.Невельского в г. Благовещенске, в ходе которой выявлены существенные нарушения. В связи с этим, директору Амурского филиала ФГОУ ВПО «Морской государственный университет имени адмирала Г.И.Невельского» было внесено представление об устранении нарушений закона, которое рассмотрено и удовлетворено. По результатам рассмотрения представления заведующая столовой и заведующая здравпунктом за ненадлежащего исполнение своих должностных обязанностей привлечены к дисциплинарной ответственности».

Молодец прокурор! Представление внес. Эффективность рассмотрения представления в 200% добился, две дисциплинарки по представлению заработал в отчет. Только чего, спрашивается, санитарное законодательство проверять помчался? Прокурора ли компетенция? Или санитарный врач прокурор по совместительству? Но да ладно, не один такой прокурор, который санитарное законодательство проверяет. Все проверяют.

Вот, например, сообщение на сайте Московской межрегиональной транспортной прокуратуры от 18 августа 2011 года: «Орловской транспортной прокуратурой уделяется повышенное внимание вопросам соблюдения законодательства о защите прав потребителей и санитарном благополучии населения. Так, в августе текущего года прокуратурой с участием сотрудников отдела Управления Роспотребнадзора по железнодорожному транспорту при проверке столовой № 12 ОАО «Железнодорожной торговой компании» Московского филиала ТПО «Орловско-Курское» выявлены грубые нарушения санитарных норм при организации питания и питьевого режима работников локомотивных бригад. Установлено, что поваром не соблюдаются правила личной гигиены, нарушается процедура приготовления холодных закусок, используется некачественная вода для питья, не контролируется температурный режим в холодильной витрине-

прилавке, в журнал контроля готовой продукции не вносится информация о проведенном бракераже пищи, а именно, о качестве проверенных блюд и готовых кулинарных изделиях.

По результатам проверки в адрес начальника Орловско-Курского торгово-производственного объединения Московского филиала ОАО «Железнодорожная торговая компания» внесено представление об устранении нарушений законодательства о санитарном благополучии населения и привлечении к ответственности виновных должностных лиц. Кроме того, по инициативе прокуратуры заведующая столовой привлечена к административной ответственности по ст. 6.6 КоАП РФ (нарушение санитарно-эпидемиологических требований к организации питания населения).

Всего по результатам надзорной деятельности в указанных сферах в 2011 году Орловской транспортной прокуратурой выявлено 51 нарушение закона, внесено 6 представлений, к административной и дисциплинарной ответственности привлечено 11 должностных лиц».

Видите как все стройно, логично и последовательно. Вначале – прокуратурой уделяется повышенное внимание, затем – примеры нарушений, и в конце – выявлено столько-то нарушений, сделано палок столько-то. Так и надо. Так и меня учили, в свое время. Проговорился прокурор – не один, мол, на проверку ходил, с Роспотребнадзором. А чего, спрашивается, вообще пошел? Чего прокурора потянуло проверять соблюдение правил личной гигиены, да температурный режим холодильников? Учили его гигиену проверять? За это ему деньги платят? Нет. Не за это. Но ведь надо же как-то палки сделать по правам потребителей. Графа в отчете такая имеется, потому и оставлять ее незаполненной – грех для прокурора. За это по головке не гладят. За это на коллегиях внушительно заявляют, что ослаблен надзор в сфере защиты прав потребителей! А проверил гигиену личную – и все в порядке. Крепчает надзор, стало быть. Еще бы его усилить – так вообще проблем никаких не будет.

А Московская межрегиональная прокуратура не унимается, сообщения о санитарных проверках на сайте размещать продолжает. Сообщение от 02 сентября 2011 года повествует о следующем: «Северной транспортной прокуратурой на Ленинградском вокзале г. Москвы проверены пункты общественного питания ООО «Сабвэй –

Ритейл», ООО «Мивига», ООО «Лентур», ООО «Гранд», ИП «Козленков А.А.», ИП «Каграманян А.М.», ИП «Погодин Н.В.», ИП «Исмаилов Н.С.», ИП «Глухов Г.А.», ИП «Вечерко А.С.» и ИП «Скубий Е.Я.».

При проверке выявлены многочисленные нарушения санитарно – эпидемиологических норм и законодательства в сфере защиты прав потребителей. Установлено, что помещения, используемые для приготовления пищи, находятся в неудовлетворительном санитарном состоянии; не соблюдается товарное соседство; реализация мясных продуктов осуществляется без документов, подтверждающих ее происхождение, качество и безопасность; отсутствуют журналы контроля готовой продукции и качества фритюрных жиров; холодильные установки используются без термометра; допускается хранение чистящих и дезинфицирующих средств совместно с пищевыми продуктами, а уборочный инвентарь хранится в непредназначенном месте. Во многих проверенных кафе отсутствует информация для потребителей о фирменном наименовании организации, месте ее нахождения и режиме работы, нет книг отзывов и предложений, не оформлены ценники на реализуемые товары.

По результатам проверочных мероприятий прокуратурой в адрес руководителей организаций внесено 8 представлений об устранении нарушений федерального законодательства. Кроме того, возбуждено 16 дел об административных правонарушениях по ст. 6.6 КоАП РФ (нарушение санитарно-эпидемиологических требований к организации питания населения) и ч. 1 ст. 14.8 КоАП РФ (нарушение права потребителя на получение необходимой и достоверной информации о реализуемом товаре (работе, услуге), об изготовителе, о продавце, об исполнителе и о режиме их работы)».

В этом сообщении уже даже ссылки не делается, что совместно с органами Роспотребнадзора проверку проводили. Потому – не понятно: сами проверили, или со специалистами. Могли и сами проверить. Дело-то не хитрое, уборочный инвентарь в неполюженном месте засечь, да холодильники проверить. Помнится мне, я и сам как-то такую проверку проводил, и обошелся без специалистов. Не всегда специалистов вовремя выделяют, а сроки проверки отодвигать никто не позволит.

Но вот меня что зацепило в сообщении этом. Указано, что индивидуальных предпринимателей прокуроры проверяли. Интересно.

Интересно, где прокуроры вычитали о том, что им позволено проверять индивидуальных предпринимателей – граждан то есть. Пунктом 2 статьи 1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» предусмотрено право прокурора при исполнении обязанностей по осуществлению надзора за исполнением законов, прав и свобод человека и гражданина осуществлять проверки в отношении органов управления и руководителей коммерческих и некоммерческих организаций. Организаций, а не индивидуальных предпринимателей. Организации – это ООО, ОАО, ЗАО и т.д. и т.п. Индивидуальный предприниматель (ИП) – это не организация, а гражданин, который всем своим имуществом отвечает по обязательствам. Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» не дает полномочий прокурорам осуществлять надзор еще и за индивидуальными предпринимателями. Будь на то воля государства – указали бы в законе. Спрашивается, чего прокурор пошел еще и ИПешников проверять? Чего забыл у них? Зачем административки возбудил на них? По доброте душевной?

Цитирую я сообщения транспортных прокуратур и мнение складывается, что вот мол, транспортные прокуроры проверки о защите прав потребителей проводят, специализированные органы власти собой подменяют, а обычные районные прокуроры таких проверок не проводят. Это не так. Еще как проводят. И гражданам об этом открыто заявляют.

Сообщение от 14 сентября 2011 года прокуратуры Иркутской области, например, повествует о следующем: «Прокуратурой Качугского района с участием специалиста территориального отделения Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Иркутской области в Качугском и Жигаловском районах проведена плановая проверка исполнения законодательства о защите прав потребителей. Обследовано 13 объектов розничной торговли. В ходе проверки выявлены многочисленные нарушения Федерального закона «О защите прав потребителей», санитарно-эпидемиологических и гигиенических правил. Руководителями предприятий и индивидуальными предпринимателями допущались

факты реализации товаров с нарушением целостности упаковки и в загрязненной таре, без этикеток (или листов-вкладышей), а также с истекшими сроками годности, нарушения условий их хранения, правил товарного соседства; отсутствия сопроводительных документов, подтверждающих их происхождение, качество и безопасность. По результатам проверки прокуратурой района в отношении индивидуальных предпринимателей возбуждено 6 дел об административном правонарушении по ч. 2 ст. 14.4 КоАП РФ (продажа товаров населению с нарушением санитарных правил), которые направлены на рассмотрение в Территориальное отделение Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Иркутской области в Качугском и Жигаловском районах. В адрес руководителей внесено 9 представлений об устранении выявленных нарушений».

Так что куда ни посмотри – везде одно и то же. Оно и понятно: палки всем надо делать.

Права потребителей, конечно, приоритет для прокуроров, но не такой, как трудовые права. Проверки исполнения законодательства о труде проводят все прокуроры, и регулярно. Более половины общенадзорных палок прокуроры делают именно по трудовым проверкам. Сегодня можно с уверенностью утверждать, что прокуратура превратилась в своеобразный «собес», в альтернативу специально уполномоченного органа по надзору за соблюдением трудового законодательства. Напомню, что специально уполномоченным органом по надзору за соблюдением трудового законодательства является Государственная инспекция труда. Ей за это деньги платят. За проведение проверок в узкой сфере законодательства о труде. Но это все неважно. Неважно, что если прокурор проводит проверку исполнения трудового законодательства, тем самым он подменяет собой специально уполномоченный орган. Если не подменять – палок никогда не сделаешь и АППГ не закроешь.

А палок прокурор на труде делает очень много. С перебором. Может по одной только проверке сделать одновременно иск, представление и административку. Чтобы, так сказать, комплекс мер был. Чтобы законность соблюсти. Тем более что требуется-то всего лишь название документа поменять, а основной текст все равно прежний останется, что ты административку делаешь, что представление.

Можно даже не вдаваться в подробности проводимых проверок, а только почитать названия публикуемых на сайтах прокуратур сообщений о трудовых проверках. И посчитать их количество. Или же поискать сообщения, в которых подводятся краткие итоги деятельности прокурора в сфере защиты трудовых прав граждан. На сайте Московской межрегиональной транспортной прокуратуры я такой краткий анализ нашел. Московско-Ярославский транспортный прокурор перед населением отчитывался: «Всего за 8 месяцев 2011 года в ходе надзорных мероприятий в сфере трудового законодательства выявлено 116 нарушений, внесено 14 представлений, опротестовано 6 незаконных правовых актов, предостережено 3 лица о недопустимости нарушения закона, направлено в суд 2 исковых заявления, к административной и дисциплинарной ответственности привлечено 15 должностных лиц» (сообщение от 15.09.2011).

Что скажешь? Маловато. Я в Ванино и то больше делал. У меня только исков по труду было 220 штук, да и протестов штук 40. Дисциплинарки вообще хитро обходит прокурор. Вместе их группирует с административками. Потому и непонятно, сколько же их числом. Старый метод. Крючкотворный. Творческий подход прокурора раскрывает. Видать, совсем мало у него дисциплинарок, вот он их вместе с административками и смешивает. Но да мы отвлеклись. Мало-немало, а 116 нарушений выявил прокурор. Стало быть, на системной основе проверки проводит, постоянно нарушения выискивает. А зачем выискивает? Зачем Гострудинспекцию подменяет? Зачем представления вносит и административки возбуждает? Опять ответ стандартный – для палок. Для закрытия АППГ.

Я бы тоже не стал 220 исков делать, коли мне их можно было бы не делать. Спокойно мог я свои 220 исков превратить в 8. Я уже упоминал, как это делается. Но вот беда – наделал прокурор еще до меня исков пачку, потому и приходилось их закрывать каждый год. Не хотелось прокурора подводить. Его и так на каждой коллегии Дальневосточный транспортный прокурор отчитывал. У него такая манера была – отчитывать всех. Не все выдерживали. Из 12 прокуроров только двое выдержали: Ванинский и Приморский. Приморский прокурор – отдельная тема. Он, так сказать, как пионер – всем ребятам пример. Любил его шибко прокурор Дальневосточный. В пример ставил. Навещал частенько, не

забывал. Ну а Ванинский транспортный прокурор – это другой пример. Отрицательный. Выговор на выговоре. Даром, что кандидат наук.

Мы же в своей прокуратуре придерживались иного мнения. Прямо противоположного. Прокурора нашего уважали, потому и старались не подвести – палки делали. Многое мы с ним обсуждали. И о необходимости реформирования системы органов прокуратуры разговоры вели, и о способах этого реформирования спорили, и о роле прокуратуры в современном обществе рассуждали. Приятно это – когда поддержку ощущаешь, когда твои идеи разделяет еще кто-то. И если на начальном этапе работы в Ванинской транспортной прокуратуре я и жалел о том, что не удалось устроиться в прокуратуре своего города – Комсомольска-на-Амуре, то по прошествии некоторого времени я перестал переживать по этому поводу. Более того – имея возможность уйти в прокуратуру Комсомольска – возможностью сей не воспользовался и остался в Ванино. Уже тогда, в начале второго года службы я твердо решил уходить из прокуратуры совсем. Не для меня сия служба. Не польстился я и на должность заместителя прокурора в Приморской транспортной прокуратуре – остался на должности помощника Ванинского транспортного прокурора. Единственное, что я решил тогда – это отработать полные два года в прокуратуре. Во-первых, мне нужно было время, чтобы составить и приступить к исполнению плана написания настоящего исследования, во-вторых, следовало помочь прокурору закрыть год по палкам. Знал я: долго помощника нового присылать будут и скидок на его отсутствие никто делать не станет.

А уходить было от чего. Понимал я: еще лет пять-десять и уже для другой деятельности, кроме прокурорской, не стану я пригоден. Еще гордиться стану, сколько палок наделал, сколько дисциплинарок по представлениям добился. Так оно все и происходит, и происходило всегда. Был перспективный молодой специалист, все дороги открыты, в госорганах поработал лет 10-15 – и нет специалиста. В бюрократа превратился. В очковтирателя и крючоктворца. Не по мне сия перспектива. Я еще верю в эту страну. Еще надежду питаю, что она, наконец, начнет нормально жить и развиваться. Без лживых цифр. Без создания видимости работы.

Но да мы отвлеклись. Не о том говорим. Между тем, прокуроры за это время еще вал палок успели наделать и даже опубликовать их на всеобщее обозрение. Посмотрим теперь сайты судов. Там тоже целый кладезь результатов прокурорской деятельности засвидетельствован.

Про иски я уже упоминал. Направить иск в суд – дело не хитрое. Всегда можно найти основания. Другое дело – массовость исков обеспечить. И не только массовость, но и быстрое их рассмотрение (не будет же прокурор предъявлять 200-300 исков, по каждому и которых надо в суд ходить и добиваться его удовлетворения). Нет, надо такие иски направлять, которые в одно действие решаются, которые у суда долгих дум не вызовут.

Вот, например, интересная категория исков – о взыскании недоимок по транспортным налогам. Изрядное количество прокуроров предъявляло, в свое время, иски данной категории. Сам факт предъявления такого иска – двойное нарушение Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации». Во-первых, так как иски предъявляются к гражданам, за коими прокурор не надзирает. Во-вторых, ввиду прямой подмены налоговых органов. Многие прокуроры грешили такими исками. И территориальные и транспортные. Ангарский городской прокурор, например (дело № 2-1958-10 от 09.06.2010 – Ангарский городской суд); Приморский транспортный прокурор (дело №2-5033/09 – Ленинский районный суд г. Владивостока), список можно продолжать...

Интересную категорию исков ежегодно дает русская зима с ее обильными снегами. С некоторых пор множество прокуроров предъявляют иски об обязанности проведения очистки дорог от снега и льда. Причем, как можно догадаться, иски предъявляются по каждой улице, чтобы массовость обеспечить. Пример: иски прокурора г. Владивостока к администрации г. Владивостока о возложении обязанности по принятию мер по удалению снежно-ледяных образований и гололеда с дорожного полотна дома по улице К., по улице А., по улице С. (дела №№ 2-1613/10; 2-627/10; 2-1614/10 – Ленинский районный суд г. Владивостока). Прокуратура Хабаровского края от Приморчан не отстает. 28.11.2011 на своем официальном сайте сообщила, что «25.11.2011 г. прокуратурой г. Хабаровска совместно с ОГИБДД проведена соответствующая проверка, которой выявлены нарушения требований Федерального закона «О безопасности дорожного движения» и ГОСТа Р 52765-

2007 «Дороги автомобильные общего пользования. Элементы обустройства. Классификация», выразившиеся в том, что муниципальные унитарные предприятия не надлежащим образом исполняют обязательства по очистке дорог и улиц, на которых имеются уплотненный снег и снежный накат.

По результатам проверки в адрес мэра г. Хабаровска и руководителей указанных предприятий внесены представления об устранении нарушений действующего законодательства, в суды г. Хабаровска направлено 20 исковых заявлений с требованием о приведении дорожного полотна в соответствие с действующим законодательством».

Видите как все просто. Выпал снег – и вал палок обеспечен. Можно несколько раз за зиму такие иски предъявлять. Красота!

Любопытную категорию исков открыли Хабаровчане по табличкам на дома. Так, прокуратурой Железнодорожного района г. Хабаровска в 2010 году предъявлено как минимум 23 иска к управляющим компаниям о возложении обязанностей по размещению в подъездах жилых домов табличек с информацией об управляющей компании. Само собой, по каждому дому иск предъявляли, потому и получилось их 23. Если честно, исков больше было, я просто устал считать. Кто интересуется – может полюбопытствовать самостоятельно на сайте суда Железнодорожного района г. Хабаровска.

Таблички – это вещь! Отсутствие табличек – серьезное нарушение, заниматься которым должен не кто-нибудь, а прокуратура – главный надзорный орган страны! И не просто так заниматься, а иски предъявлять! Да не один, а 23, как минимум. И каждый иск с участием прокурора в суде рассмотреть. Чтоб защитить права граждан, чтобы законность восторжествовала!

Интересно, если бы прокурору не надо было бы делать палки для закрытия АППГ, то сколько он таких исков сделал бы? И сделал бы вообще? Стал бы недоимки по транспортному налогу взыскивать с граждан? Стал бы 20 исков по очистке дорог направлять? В конце концов, за очисткой дорог ГИБДД следит. Зачем же подменять специально уполномоченный орган? Так он совсем работать перестанет, если его прокурор подменять станет. Уж лучше бы прокурор ГИБДД пальцем погрозил, глядишь – те бы сами с дорогами разобрались. Но не волнуют прокурора доводы эти. Прокурор и сам знает, что бюрократию разводит ненужную. Знает,

но ничего поделывать не может. АППГ надо закрывать, палки надо делать.

Глава 29. Зачем нужны контролирующие органы?

За все время работы в прокуратуре я не раз задавал себе этот вопрос: зачем нужны контролирующие органы? Контролирующих органов у нас в стране много, все по своему профилю работают, но зачем же они нужны, коли все идеи высшего руководства страны поручаются к исполнению прокурорам и только прокурорам?

В преддверие выборов депутатов Государственной думы Российской Федерации шестого созыва, Президент РФ Медведев Д.А. и Председатель Правительства РФ Путин В.В. встречались с пенсионерами. Вещали пенсионеры Президенту и Премьеру, что увольняют их из предприятий, молодежь стараются подбирать на их места, и просили помочь в реализации, так сказать, права на труд.

Что тут скажешь? Проблема сия многогранна и сложна. Не все так просто, как кажется. С одной стороны, действительно имеет место в нашей стране неоправданное стремление работодателей брать на работу только молодежь, с другой – пенсионеры, зачастую, действительно не тянут работу в современных условиях, устаревшие методы работы стараются применять, а новым – не учатся. Потому работодатель все же должен иметь возможность избавляться от работников, которые со своей работой не справляются. И здесь даже возраст работников не важен. Не справляется – всего доброго. Хоть молодой, хоть старый – все одно.

Российский бизнес уже давно предлагает принять поправки на этот счет в Трудовой кодекс Российской Федерации, прописав, в частности, право работодателя без объяснения причин увольнять работников, выплачивая им при этом трехмесячный средний заработок. Цивилизованно и эффективно. И работника стимулирует, и работодателю слишком сильно руки не развязывает. Здесь, правда, следует поправку внести о том, что только работодатель коммерческого предприятия вправе по такому основанию работника увольнять, лишив этого права работодателей государственных учреждений. Работодатель-бизнесмен на свой страх и риск дела ведет, собственными деньгами за работу расплачивается, у него право свободного подбора персонала должно присутствовать.

Работодатель же государственного учреждения – не бизнесмен, а чиновник, ему такое право ни к чему, оно только к коррупционным рискам привести может да к самодурству. В государственных учреждениях перечень оснований для увольнения изменять не стоит.

Но мы отвлеклись.

Через некоторое время после того, как состоялась памятная встреча с российскими пенсионерами, Генеральной прокуратурой Российской Федерации направлено на места письмо с требованием о принятии дополнительных мер по защите пенсионеров, продолжающих трудовую деятельность. Дальневосточка письмом не ограничилась, скинула задание на проверку.

Российские пенсионеры и их трудовые права – важная штука. Но ведь есть замечательный государственный орган по защите трудовых прав граждан, в том числе, трудовых прав пенсионеров. Небезызвестная Гострудинспекция. Почему бы ей не поручить проведение соответствующих проверочных мероприятий. Пусть бы Гострудинспекция и проверяла бы трудовые права пенсионеров, коли соответствующий сигнал ей поступит. А без сигнала проверять, да еще и неуполномоченному на то органу, прокуратуре то бишь, соответствующую задачу ставить – это как-то некрасиво. Более того – на грани законности. Какие же могут быть проверки без конкретной информации о нарушении действующего законодательства? Так мы только права предпринимателей нарушим, да специально уполномоченный госорган подменим.

В декабре 2011 года в прокуратуру пришло привычное поручение о проверке исполнения требований пожарной безопасности в местах проведения культурно-массовых мероприятий. Опять же сугубо прокурорское дело – пожарную безопасность проверять, дату заправки огнетушителей сверять, да материалы на горючесть исследовать. Кто же это сделает, кроме доблестных прокуроров, ведь МЧС у нас же в стране не имеется, у нас же в стране все вопросы прокурор решает!

Или взять, к примеру, все проверки на транспорте. Какую проверку не возьми – один ответ: подмена специально уполномоченных органов.

Если государство испытывает потребность в постоянном проведении проверок разных областей общественной жизни, то не стоило тогда иллюзию ограниченности проверочных мероприятий

плести, не стоило ФЗ «О защите прав юридических лиц...» принимать. Какой в нем толк, коли прокурор имеется, который выступает прикрытием любой незапланированной ранее проверки предпринимателей?

Но закон этот известно для чего принимали. Чтобы показать открытость Российской экономики для инвестиций. Вкладывайте, мол, дорогие товарищи, не бойтесь! У нас все прозрачно и открыто. Есть сайты прокуратур, там указаны все запланированные на год контрольные мероприятия контролирующих органов. Проверки строго ограничены, основания их проведения определены. Вперед! Единственное, что не уточняет государство, это широкие полномочия прокуратуры Российской Федерации. Не зачем это уточнять, пусть сюрпризом будет! Инвесторы от сюрпризов в восторг неопишутый приходят!

С принятием Федерального закона «О защите прав юридических лиц...» контролирующие органы в самом деле значительно разленились. Некоторые должностные лица контролирующих органов за полгода по две-три проверки всего проводят, а в остальное время непонятно чем занимаются. Совсем хорошо контролирующему органу, когда в проведении внепланового мероприятия прокурором отказывается. Тогда вообще ничего делать не надо! Меньше работы – меньше мороки! Но так не у всех.

Органам Гострудинспекции хватает занятий всегда. Из той же прокуратуры приходит масса перенаправленных жалоб граждан на нарушения трудового законодательства. И по каждой требуется проверку провести, иной раз – с выездом на место. Вместе с тем, Гострудинспекция хотя бы своим делом занимается, никаких иных проверок не проводит, кроме трудовых, а органы прокуратуры проверки во всех областях проводят. В каждой сфере общественных отношений упущения ищут.

Потому и возникает в практике любого сотрудника прокуратуры, занимающегося общим надзором, справедливый вопрос: зачем нужны контролирующие органы? Зачем создается иллюзия соблюдения прав предпринимателей, когда на самых высоких уровнях прокуратуре поручают проведение проверок в несвойственных им областях? Когда же государство определится в своих стремлениях и методах их достижения?

Глава 30. А нужны ли прокуроры транспортные?

Дальневосточная транспортная прокуратура, на правах прокуратуры субъекта Российской Федерации создана приказом Генерального прокурора Российской Федерации в июне 2007 года. В том же 2007 создано еще семь транспортных прокуратур на правах прокуратур субъекта Федерации, а всего, стало быть, создано 8 транспортных прокуратур: Московская, Северо-Западная, Приволжская, Южная, Западно-Сибирская, Восточно-Сибирская, Уральская и Дальневосточная. В обязанности транспортных прокуроров вменено осуществление надзора в сфере деятельности морского, речного, воздушного и железнодорожного транспорта, а также в сфере деятельности таможенных органов. Это – основная суть полномочий транспортных прокуроров. В 80-х годах XX века у нашей страны уже был опыт создания транспортных прокуратур на правах прокуратур субъектов Федерации. В итоге – транспортных прокуроров разогнали. В 2007 году, когда у руля Генеральной прокуратуры Российской Федерации встал бывший транспортный прокурор Чайка Юрий Яковлевич, – транспортные прокуратуры вновь были созданы. Да не просто созданы, а с размахом. Только на базе Дальневосточной транспортной прокуратуры создано 12 транспортных прокуратур районного звена, между тем, стоит сказать, что Дальневосточка – самая маленькая по числу прокуратур и числу работников транспортная прокуратура, приравненная к прокуратуре субъекта Российской Федерации. Остальные – больше.

Чем же занимается транспортная прокуратура, приравненная к прокуратуре субъекта Российской Федерации? Что полезного делает? Как законность укрепляет?

Честно скажу, за все время работы в прокуратуре, я так и не нашел ответа на этот вопрос. Долго искал, упорно. Со всем старанием. Каким только можно. Но... не нашел.

Каждый раз, как только приходило новое задание из Дальневосточки я с нетерпением ждал... Может сейчас! Может теперь, наконец, все сомнения развеются, и Дальневосточка скажет свое твердое слово о способах, целях и задачах укрепления законности и правопорядка на воздушном, железнодорожном, морском и внутреннем водном транспорте. А то и в таможенных органах.

Но приходило новое задание, а в нем все то же самое: проанализировать состояние законности, привлечь специалистов, проверить техническое состояние, качество ремонта, пожарную безопасность, санитарное благополучие, добиваться реального устранения, обеспечивать личное участие, докладную записку дослать почтой, предупреждаю о персональной ответственности...

И пошли прокуроры проверять качество уборки пассажирских вагонов в пунктах формирования поездов, пожарную безопасность в них же, наличие сопроводительных документов на продукты в вагонах-ресторанах, сроки годности хранящихся продуктов и т.д.

Для чего делается? Чтобы палок наделать. Представлений и административок. Чтоб отчет красивей выглядел. Графа – права потребителей на железнодорожном транспорте.

И ни у кого не возникает мысли, чего прокурор забыл в вагоне, зачем огнетушители проверяет, зачем пыль в закутках ищет, чего продукты тормозит? Он же юрист! Не пожарный. Не санитарно-ветеринарный врач. Он должен глубже копать. Намного глубже. Графа о правах потребителей придумана не для того, чтобы административки на проводников вагонов составлять, а чтобы прокурор документы изучал, ценообразование, расписание поездов, в крайнем случае. Чтобы проникал в сферы, в которых решается вопрос о приостановлении контейнерных перевозок со станций, и целые города вынуждены ожидать, сидя на своих чемоданах и свертках, в сферы, где закон, сама законность нарушается, а не маленький пункт подзаконного акта.

Но не выйдет прокурору в сферы в эти погрузиться. Времени не хватит. Тем более, даже если погрузится, и выявит то или иное массовое нарушение действующего законодательства, затрагивающее интересы десятков, сотен, или даже тысяч граждан, все равно – не спасет его это. Прокурора, конечно, похвалят, но и спросят строго: что ж ты, нарушение такое хорошее выявил, и всего одно представление внес? А где же иски, административки на должностное и на юридическое лицо? Где дисциплинарки по представлению твоему? Погляди только, что другие прокуроры делают! И административок у них пачка, и представлений, а у иных и иски даже имеются. А ты что ж? Или у тебя в вагонах чисто? И флюгарки все закрыты, да огнетушители все проверены? Нет? Ну, тогда бегом нарушения выявлять! Ишь, выявил одно и успокоился..!

Так, брат, дело не пойдет, так мы тебя премии быстро лишим, чтоб, понимаешь, флюидами безделья других не заражал.

А может так статься, что прокурора не похвалят даже и за то серьезное нарушение законодательства, что выявил он. Может быть, скажут, что не его это дело в сферы столь высокие соваться. Проверяешь свои флюгарки и проверяй себе на здоровье. Бди, одним словом. Да от народа не отрывайся.

Так для чего же нужны транспортные прокуроры? Чем они отличаются от прокуроров территориальных? В чем их особенность?

Генеральный прокурор Российской Федерации Чайка Ю.Я. на похожий вопрос в интервью Российской Газете (№5227 (148) от 8 июля 2010 г.) заявлял, в частности, о том, что сотрудники транспортных прокуратур должны быть не только юристами, но и техниками, экономистами и т.д. Там же Чайка Ю.Я. упоминал, что в транспортные прокуратуры подбираются в основном люди, имеющие наряду с юридическим еще и техническое образование. Что ж, вот все и прояснилось. Я, конечно, не имею сведений о том, сколько сотрудников транспортных прокуратур Российской Федерации имеют техническое образование, но в рядах родной Дальневосточной транспортной прокуратуры у народа потихоньку спрашивал, невзначай: не кузнец ли ты друг, не слесарь? Или, быть может, железнодорожник? Докладываю: после долгих и усердных поисков, технарей обнаружено не было, одни буквоеды-юристы. Само собой, всех расспросить не вышло. Не каждый в свои тайны заветные посвящает. Ведь может так статься, что грезит еще кто-нибудь из прокуроров транспортных о море бушующем, о походах морских дальних или же о перелетах за штурвалом воздушного судна. Но давайте, все же, на минутку предположим, что транспортные прокуроры – все технари бывшие. Кто-то моряк, кто-то железнодорожник, ну а кто-то авиатор. А как же тогда быть с прокурорами территориальными? Ведь и у них на жизненном пути случается ощущать нехватку знаний в областях различных. То котельные прокурор проверяет на предмет соблюдения технических норм, то столовые, то пожарную безопасность школ и больниц, то правильность осуществления строительства... И отсутствие знаний технических не мешает ему проверки проводить, потому как со специалистами контролирующими органов прокурор проверки

осуществляет. А транспортные прокуроры для проведения проверок своих специалистов привлекают.

А если нет разницы, зачем плодить транспортных прокуроров?

Прокуроры территориальные проводят проверки в сфере образования, прав потребителей, антимонопольного законодательства, законодательства о выборах, в жилищно-коммунальной сфере, в сфере законодательства о защите прав несовершеннолетних, в сфере законодательства о противодействии коррупции, о противодействии экстремизму и терроризму, о соблюдении трудового законодательства, о защите прав предпринимателей, законодательства о занятости населения, о защите прав инвалидов, о защите природной окружающей среды... список можно продолжать бесконечно.

Прокуроры транспортные проводят точно такие же проверки на своих поднадзорных объектах. И исполнение законодательства о защите прав инвалидов проверяют, и исполнение законодательства о защите прав несовершеннолетних, прав предпринимателей, пожарную безопасность проверяют, санитарное законодательство, трудовые права, природоохранное законодательство... И единственное, что отличает транспортного прокурора от территориального то, что он еще законодательство в сфере безопасной эксплуатации транспорта проверяет. Но это неважно, потому как все равно большую часть общенадзорных палок делает на трудовых проверках.

Так зачем же нужны транспортные прокуроры? Чем же они все-таки особенны?

В свое время экономист Адам Смит писал про булавки. Рассуждал Смит, что если один человек делает булавки, то десять штук в день. Если же распределить работу на троих, где один проволоку катает и режет, другой ее закручивает, а третий концы затачивает, то на троих тысячу штук в день сделают. Разделением труда сей процесс называется. Очевидно, когда из территориальных прокуратур выделяли прокуроров транспортных, исходили из принципа разделения труда. Со стороны – похоже на то, по крайней мере. Но есть две проблемы...

Во-первых, как быть с территориальными прокурорами? Тот факт, что они перестали проводить проверки в сфере транспорта, не сильно им поможет в целях достижения эффективного разделения

труда: законов слишком много, а прокурорских работников слишком мало для квалифицированного надзора за каждой отраслью законодательства.

Во-вторых, как быть с прокурорами транспортными? Тот факт, что они называются транспортными, не означает, что у них нет обязанностей проверять труд, пожарную безопасность, санитарное законодательство, законодательство о выборах, о правах предпринимателей, об экологии, об органах местного самоуправления и т.д. и т.п.

Белиберда какая-то получается. Создавали транспортных прокуроров для организации надзора за безопасной эксплуатацией транспорта, а на деле транспортный прокурор проверяет охрану труда и экологию... Конечно, и безопасность движения проверяет иногда, но не так, как трудовые права работников транспорта. Короче говоря, разделение труда организовать не получилось – это факт. Но «тысячу булавок» в день вышестоящие прокуратуры все равно требуют. И это тоже факт. От того и проблемы все в прокуратуре. От этого все и идет изначально.

Давайте на минуту представим, что Генеральная прокуратура Российской Федерации вдруг осознала, что нагроулила транспортных прокуроров излишними функциями, осознала, что разделение труда обеспечить не удалось, и специализированный транспортный прокурор утратил свою специализацию. Предположим, что Генералка решила транспортных прокуроров разгрузить, нацелить только на проведение проверок в области безопасной эксплуатации транспорта, минуя надзоры за исполнением трудового, природоохранного и прочего законодательства, напрямую не связанного с безопасной эксплуатацией транспорта. Что из этой затеи выйдет? Какие блага сия затея принесет?

Никаких. Ровным счетом ничего не изменится. Походят прокуроры, посмотрят с Госжелдорнадзором пары колесные, с пожарниками – дату заправки огнетушителей, с Госморречнадзором – концы швартовые, с Госавианадзором – закрылки. Что напишут специалисты контролирующих органов, то и прокурор в свои акты реагирования переписшет. И видимость будет – вот, мол, сколько актов по безопасности движения и эксплуатации транспорта внес.

Так что, акты эти – есть следствие работы контролирующих органов, а прокурор при них вроде секретаря – записывай только.

Есть мысль, что транспортные прокуроры должны надзирать за контролируемыми органами, осуществляющими проверки в сфере транспорта. В этом, мол, одна из ключевых задач транспортных прокуроров заключается. Только как же прокурору с этой задачей справиться? Как оценить качество работы контролирующего органа, если прокурор сам ничего не смыслит и не должен смыслить в закрылках, колесных парах и концах швартовых? Чтобы выявить некачественную работу контролирующего органа прокурору надлежит вслед за контролирующим органом проверку организовать и нарушения им не выявленные самому выявить. А кого же прокурор брать с собой будет на проверку эту? Проверяемого специалиста не возьмешь, не станет же он сам свои упущения выискивать. А больше-то и брать некого... Потому и возникает мысль, что надзор за качеством работы контролирующих органов – фикция сплошная. Заранее не выполнимая задача. Бюрократия.

А к бюрократии все в итоге и сводится. Шлют запросы прокуроры: представить сведения о количестве проведенных проверок, о количестве возбужденных дел об административных правонарушениях, о фактической уплате лицами, подвергнутыми административному наказанию, административных штрафов... На основе полученной информации вывод прокурор делает: качественно работают контролирующие органы, либо некачественно. Коль скоро уплату штрафов по административкам не отслеживают – не качественно, стало быть, работают. И представлением их. Чтоб, значит, отслеживали. Чтоб законность соблюдали.

Сама идея организации регулярного надзора за повседневной деятельностью предприятий транспорта порочна и неэффективна, а проводимые транспортными прокурорами проверки исполнения законодательства о безопасности движения – рудимент советской эпохи. Не будем забывать, что при проведении любой плановой проверки прокурору необходимо, прежде всего, наделать побольше палок. Это – во-первых.

Во-вторых, даже если бы не требовали от прокурора по каждой проверке «комплекс мер прокурорского реагирования», палок то бишь, все равно эффективности надзора не достичь. И

техническое образование не поможет. Возьмем, к примеру, самый палочный вид транспорта – железнодорожный. Прикинем, сколько необходимо знаний прокурорскому работнику, чтобы всего лишь представить себе структуру этого гигантского организма! Расскажу по личному опыту. Первый год работы в прокуратуре я только и делал, что изучал круг обязанностей и подчиненность предприятий железнодорожного транспорта, входящих в структуру ОАО «РЖД» (наряду с изучением структуры морского и авиационного транспорта, разумеется). А еще следовало с сокращениями железнодорожными разобратся. А то напишет железнодорожник письмо, а ты и не знаешь, кто он такой по должности. Принято у них так было – подписываться сокращениями железнодорожными. Дистанция пути, к примеру – это ПЧ. Начальник ПЧ так и подписывается – ПЧ. Главный инженер ПЧ подписывается как ПЧГ, заместитель – как ПЧЗ и т.д. ПЧ – это не трудно. Труднее с другими. Ведь есть еще и СЦБ, ШЧ, НГЧ, РЦС, ПМС, ЭЧ, ВЧДэ, ВЧДр, ТЧэ, ТЧр, ПТО и т.д. и т.п. И это я перечислил только некоторые железнодорожные предприятия. А есть еще участки эксплуатации, цеха ремонта и прочие структурные подразделения. Мало знать их – надо еще и представлять чем они занимаются. Чем деятельность их регулируется (пачка инструкций и правил на каждое предприятие). Необходимо оперативно отслеживать допущенные на поднадзорном участке события и происшествия (сходы поездов, в том числе, грузовых поездов, задержки в движении, задержки в прибытии и отправлении поездов и т.д.). А как это оперативно сделать? Запросов кучу писать. Да еще и перепроверять самому – ленты скоростемерные расшифровывать, протоколы разборов истребовать. Да и это еще не все. Следует также установить, на чью ответственность приходятся те или иные события и происшествия. Например, сход грузового поезда может быть отнесен на ответственность эксплуатационного локомотивного депо – коли вина машиниста, ремонтного локомотивного депо – если вина ремонтников; виновным может оказаться ПЧ – если гайку меж рельсами плохо закрутили или путь кривой уложили; виновным может стать ремонтное или эксплуатационное вагонное депо – если проблема в качестве ремонта вагона. И еще ряд железнодорожных предприятий может оказаться виновным в сходе грузового поезда.

И объемы бумажные у железнодорожников большие. Акт комиссионного осмотра пути – 700 страниц текста. Протоколы

разборов – 1000 страниц ежегодно. Приказы о наказании – еще 1000. И на каждой странице та или иная текущая проблема описана: то запчастей не хватает, то кранов КЖ не запланировано, то подмены нет на «окна» (летние ремонтные путевые работы). Каждая проблема тем или иным образом может повлиять на график движения поездов, на безопасность движения. К примеру, на одном из поднадзорных ПТО (пункт технического осмотра вагонов) постоянно ощущалась нехватка запчастей. По идеи – должны быть, но нет их. Правда и ремонт ПТО фактически не производил в объеме, при котором необходимо использование отсутствовавших запчастей, однако факт остается фактом: должны быть, а их нет. Что делать? Представление вносить. Железнодорожники представление рассмотрят, пришлют протокол разбора, сообщат, что наказали какого-нибудь мастера, да и дело с концом. У нас – удовлетворенное с дисциплинаркой представление. У них – как не было запчастей, так и нет. Но будьте уверены, если возникнет такая ситуация, когда запчасть срочно понадобится, ее быстро пришлют. Это уж как пить дать. График движения, ритмичность перевозок для железнодорожников высшая ценность. Это их хлеб. За это они деньги получают от грузоотправителей. За это они сами миллионы платят, коли груз ко сроку не довозят. И в этом суть. Это самое главное. Так стимулы к внутреннему контролю формируются. А внутренний контроль – много эффективней внешнего.

Зачем прокурору вмешиваться в непосредственную деятельность железнодорожных предприятий, аргументируя это надзором за безопасностью движения и ритмичностью работы транспорта, если имеются необходимые рыночные механизмы принуждения железнодорожников работать качественно и в срок. То же самое касается и пассажирских перевозок. Задержки в движении пассажирских поездов хоть не часто, но случаются. Само собой задержки эти нарушают права потребителей услуг железнодорожного транспорта, пассажиров, то бишь. А за правами пассажиров, как мы помним, прокурор не меньше надзирает, чем за безопасностью движения. Как будет реагировать прокурор на нарушение? Представление внесет, конечно же. В крайнем случае – административку возбудит на какого-нибудь мелкого начальника. Будут ли данными действиями восстановлены нарушенные права пассажиров? Нет, не будут.

Действительно работающим механизмом восстановления нарушенных прав граждан могут стать компенсационные выплаты за задержку в прибытии поезда. Стоит законодателю лишь пересмотреть расценки такой компенсации – и граждане сами в случае чего свои права защитят, а железнодорожники – еще больше внимания уделят ритмичности пассажирских перевозок.

Хорошие у меня взаимоотношения складывались с железнодорожниками, рабочие. Понимали они меня и на судьбу не роптали, когда я на них административки возбуждал. А к представлениям и предостережениям вообще относились как к деловой переписке. Надо дисциплинарки? Будут дисциплинарки! А сколько надо? Десять? Дадим десять, значит. Дисциплинированные люди, ответственные. Бывало, спрашивали они меня по-дружески, зачем прокуратура проверки проводит на железной дороге, коли не смыслит в этом ничего. И признавались тут же, что даже они не смогли бы проверить деятельность того же ТЧ, если работают в ПЧ. Это ведь совершенно разные области работы. ПЧ – путь содержат, а ТЧ – локомотивами занимаются. И факультеты в железнодорожном институте тоже разные. По пять лет отучились – и в своей области профессионалами стали, опыта набравшись. А прокурор что там может выявить глобального? Так, по вершкам пробежаться только. Наличие подписей в журнале инструктажей проверить, график сменности работников (на предмет наличия переработок), или еще какую-нибудь бумажку. А по-настоящему не проверит никогда, если сам не бывший тэчешник или пчешник. А даже если и бывший, то СЦБ ему не поддастся и РЦС он не раскусит. Долго думал я, что отвечать люду железнодорожному, да так и не ответил ничего. Но и без ответа моего ясно им было – палки нужны. Потому и установились у меня с железнодорожниками хорошие, рабочие отношения.

Интересно, когда ВУЗ готовит специалиста – он ему материал учебный преподает. Учебники рекомендует. Лекции читает. По завершению пройденного материала – зачет принимает. А потом экзамен устраивает.

В прокуратуре никто никого ничему не учит, а курсы повышения квалификации, которые периодически случаются в жизни прокурорского работника – это не учеба, а повод к неумеренному распитию алкогольных напитков в среде коллег.

Некоторые – с нетерпением ждут очередного вызова на курсы повышения квалификации, некоторые, вроде меня, эти курсы стараются избежать. Общение – это, конечно, высшее благо, но к нему надо привыкать постепенно. Нельзя взять вот так, и три недели безвылазно общаться. Хоть и с коллегами. От такого общения кое-кто и оторваться потом не может, третьего ищет. Но да ладно. Так вот, начал я с того, что надеяться следует только на себя, никто ничему тебя не научит в прокуратуре. Никто не подскажет, как проверки проводить, с чего их вообще начинать. Но результат, когда время придет, спросит строго. И палки, естественно.

Кое-что можно почерпнуть при изучении самого задания о проведении проверки. Некоторые из них по пунктам расписаны – вот каждый пункт и проверяй. Конечно, в задании не указано, каким образом проверять, но ты уж как-нибудь исхитрись. Придумай что-нибудь. Творчески подойди к решению проблемы. Кроме того, методические рекомендации вышестоящей прокуратурой подготавливаются. Читай их и будет тебе счастье при проведении проверки.

Помнится мне, пришло как-то задание о проведении проверки предприятий локомотивного ремонтного и эксплуатационного хозяйства. Много пунктов в задании том было. Множество правил и инструкций проверить надлежало. Серьезно подошел я к исполнению задания. Читал инструкции и правила, писал запросы, анализировал полученную информацию. Именно в процессе подготовки к проведению того задания и зародилась у меня мысль сию работу написать. Желание возникло – системно проанализировать присущие прокуратуре проблемы изнутри. Вдохновляющее было задание, полезное. До сих пор его перечитываю иногда.

Чтобы выполнить задание Дальневосточки посетил я со специалистами Госжелдорнадзора четыре предприятия локомотивного хозяйства. Из них до двух пришлось добираться поездом. Запланировали мы со специалистами по 1 дню на каждое предприятие затратить. Итого – 4 дня на проверку (запросы, анализы и прочую информацию по проверке я запрашивал ранее). Специалисты мне попались опытные. Сами по 20 лет на железке проработали. И не просто на железке, а на предприятиях локомотивного хозяйства. В общем, проблем с выявлением нарушений возникнуть не должно было.

Спросили меня специалисты – чего, мол, проверять будем? Я им – задание показываю. До сих пор вспоминаю первую реакцию специалистов, когда они задание читали. Это было что-то с чем-то. А когда еще и узнали, что предстоит по каждому пункту задания проверочные мероприятия провести, тут их терпению и вовсе конец пришел. Много узнал я тогда, что специалисты думают о тех, кто задания эти пишет.

- Вот посмотри, - обратился ко мне один из специалистов, видишь пункт, проверить качество расшифровки скоростемерных лент?

- Вижу, - отвечаю.

- Ты когда-нибудь скоростемерную ленту видел?

- Ну, так, пару раз попадалась на глаза.

- Представь, что мы сейчас займемся расшифровкой скоростемерных лент, накопленных за последний месяц, скажем. Сколько нам потребуется времени?

На этот вопрос у меня ответа не было, и я честно признался: не знаю.

- Зато я знаю, нам на это понадобится дня два. А ведь у тебя в задании отчетный период проверки 2010, истекший период 2011 года, как же ты все их посмотришь?

- Так что же делать, - вопрошаю я.

- Ничего не делать, надо этот пункт пропустить, а то другие не успею проверить.

Пункт пришлось пропустить, ограничились протоколами расшифровки скоростемерных лент.

- Слушай, прокурор, - обратился ко мне другой специалист, а как понимать пункт задания о проверке работы локомотивных бригад при маневрах? Какие маневры изучать следует? И как? С машинистом вместе на контрольную поездку сгонять, или ленты скоростемерные опять тормозить? Так ведь не увидишь ничего по лентам тем, это уж ты мне поверь.

- Так как же проверять? - теряю я терпение.

- Да никак. Можно только протоколы разборов железнодорожников изучить по данному вопросу. Но ведь прокуратуре они вряд ли интересны, ведь так? В конце концов, протоколы эти – их внутреннее дело.

- Ничего, давайте посмотрим протоколы. Главное – чтобы на пункт этот ответ найти.

Зародили специалисты во мне сомнения. Как же Дальневосточка пишет задания, если на организацию проверки только одного из пунктов требуется чуть ли не неделя? Сколько тогда необходимо времени, чтобы всю проверку провести так, как это предписано заданием? Зачем заведомо невыполнимые задачи ставить? Чтобы был повод придрататься, в случае чего? Вопросов возникало масса.

Проверку ту я, конечно, завершил. Сделал несколько представлений, несколько административок, да одно предостережение. Тем самым – обезопасил себя от вопросов лишних. В конце концов, палки решают все. Вот если бы не сделал я палок вдоволь – то и вопросы бы появились, а так – все в порядке.

Есть мнение, что транспортные прокуроры нужны, в том числе для того, чтобы осуществлять качественный надзор за деятельностью таможенных органов. Мнение это подтверждается количеством выявленных прокурорами в деятельности таможенных органов нарушений. Приоритет надзора – воспрепятствование нарушениям прав граждан, юридических лиц, а также интересов государства.

Таможенные органы, в отличие от надзирающих за их деятельностью транспортных прокуроров, имеют богатую внутреннюю структуру. Обеспечением деятельности таможенных органов занимается масса отделов таможни: ОТО, ОДО, ОАР, ОАО, ОКТС, ОТИ, ОТП, ОРО, ОФПИО, ОТД, ОСТП... Каждый из перечисленных отделов занимается только тем кругом вопросов, разрешение которых входит в его компетенцию. У каждого отдела имеются свои инструкции, правила и нормы. Каждый специалист любого из отделов постигает свои профессиональные обязанности через квалифицированное обучение и практическую деятельность.

Иначе строится структура органов прокуратуры. В Ванинской транспортной прокуратуре, например, за деятельностью всех структурных подразделений Ванинской таможни надзор осуществлял один оперативный сотрудник – старший помощник прокурора. Старший помощник Ванинского транспортного прокурора пришла в органы прокуратуры раньше меня на 3 месяца. Можно сказать, что мы оказались примерно в одинаковом положении – с нуля стали постигать сферы, с которыми ранее не сталкивались. Само собой, таможенный надзор – не единственная

задача старшего помощника, имелись и иные обязанности. Аналогичная ситуация складывалась и в иных транспортных прокуратурах Дальневосточной транспортной прокуратуры.

Таким образом, качество таможенного надзора прокуратуры ставилось в прямую зависимость от того, сколько таможенных инструкций и правил оперативный сотрудник прокуратуры успеет изучить в перерывах между составлением бесчисленного множества анализов и справок, разрешения жалоб и обращений, участия в рассмотрении уголовных и гражданских дел и т.д. Да и изучение этих инструкций многого не даст. Необходимо еще чувствовать саму работу таможенных органов, понимать ее устройство и возникающие внутренние противоречия. Самое главное – надзор должен осуществляться не в целях добычи палок и закрытия АППГ, но в целях совершенствования работы таможенных органов, уменьшения фактов злоупотреблений и явных нарушений действующего законодательства.

Вместо этого прокуроры наспех выискивают основания для добычи палок в таможне. Вымучивают акты прокурорского реагирования.

Качественный надзор исполнения действующего таможенного законодательства может быть достигнут специалистами (а не специалистом) высокого уровня. Специалисты эти должны не понаслышке знать и понимать работу таможенных органов, они должны ее чувствовать. В идеале – это должны быть сами таможенники. Но, позвольте, ведь такие специалисты уже имеются в таможне.

Действительно в рамках любой таможни действуют отделы по профилактике правонарушений. Они следят за исполнением сотрудниками таможни действующего законодательства, следят за правильностью оформления документов, и, самое главное, за правильностью работы в сфере исчисления таможенных платежей. Но ведь это внутренний контроль, не внешний, а следует контролировать с разных углов, иначе объективность контроля пострадает.

Попробуем найти пути решения этой проблемы. Для начала примем за аксиому тот факт, что органы прокуратуры не в состоянии обеспечить качественного надзора исполнения действующего таможенного законодательства. Это – во-первых.

Во-вторых, давайте определим виды нарушений, допускаемые таможенными органами, и условно разделим их на два блока: первый блок – нарушения прав участников внешнеэкономической деятельности (нарушения прав граждан и юридических лиц при таможенном оформлении товаров); второй блок – нарушения интересов государства при таможенном оформлении (занижение таможенных пошлин и т.д.).

Прокурорский надзор в целях недопущения нарушений прав участников внешнеэкономической деятельности, можно смело ликвидировать хоть завтра. Ничьи интересы от этого не пострадают. Во-первых, потому что таможня сама контролирует работу своих сотрудников и достаточно оперативно разрешает поступившие от участников внешнеэкономической деятельности жалобы на действия должностных лиц таможни. Во-вторых, потому что участники внешнеэкономической деятельности и сами способны свои интересы защитить. Пример: Обзор результатов проверки соблюдения требований таможенного законодательства при проведении таможенного контроля, изданный Дальневосточной транспортной прокуратурой за № 7/49-5-2011, который повествует о следующем:

«В истекшем году к таможенным органам было предъявлено 5568 исковых заявлений об обжаловании неправомερных решений, действий (бездействия) при осуществлении таможенного контроля на сумму свыше 2,1 млрд. руб. (2009 – 4 325 дел на сумму 1,6 млрд. руб., рост исков на 22%). По результатам судебного рассмотрения требования заявителей были удовлетворены в 75% случаев, а именно по 4 152 делам на сумму свыше 1,8 млрд. руб. (2009 – 3119 дел на сумму свыше 1,2 млрд. руб., увеличение на 25%). В первом квартале 2011 года было предъявлено 393 иска на сумму 136,4 млн. руб., из которых не в пользу таможенных органов рассмотрено 58 исков на сумму 24 млн. руб.».

Само собой речь в обзоре ведется о Дальневосточных таможенных органах. Как мы видим, участники внешнеэкономической деятельности вполне способны обойтись без прокуратуры. Да и на что им прокуратура? Прокуратура им миллионы не вернет, внесение прокурором представления об устранении нарушений, с требованием о привлечении к дисциплинарной ответственности виновных должностных лиц

таможни их тоже мало волнует. Им деньги свои получить требуется, а не пожаловаться да насолить таможенникам. Быстрее и цивилизованнее это сделать в суде.

Повествует Обзор и о результатах рассмотрения обращений, поступивших в таможенные органы:

«Так, в 2010 году таможенными органами была рассмотрена 341 жалоба на решения, действия (бездействие) в сфере таможенного дела (2009 – 364, снижение на 6 %), из которых удовлетворено более половины – 174 жалобы (2009 – 165, рост на 5 %). В первом квартале 2011 года было рассмотрено 77 жалоб, из которых удовлетворено – 35».

Кто-то в суд сразу обращается, кто-то сначала в таможню. Больше половины жалоб участников внешнеэкономической деятельности таможенниками удовлетворяются. Оно и понятно – не хочется статистику портить валом удовлетворенных исков.

Таким образом, участники внешнеэкономической деятельности успешно решают свои проблемы без органов прокуратуры. Так же, как и во всех цивилизованных странах.

Теперь давайте попробуем предположить, каким образом лучше всего организовать контроль над соблюдением интересов другого субъекта – Российской Федерации.

Таможенная деятельность подвержена коррупционным рискам – это понятно. Таможенники принимают решения о применяемых тарифах таможенной пошлины на товары. Таможенные пошлины составляют значительную часть бюджета Российской Федерации. Может так случиться, что то или иное должностное лицо таможенного органа решит сыграть не в пользу Российской Федерации, и ее бюджета, но в свою пользу, в пользу бюджета самого должностного лица или группы должностных лиц. Как же этому противостоять? Как минимизировать риски потерь Российской Федерации?

Для минимизации указанных рисков государство создало в таможенных органах достаточно мощную структуру внутреннего контроля. Примененные таможенные тарифы тщательным образом проверяются специальными отделами. Свой хлеб эти отделы получают за выявленные нарушения. Чем больше выявишь – тем лучше. Но ведь может так случиться, что должностные лица этих отделов вступят в сговор с коллегами и разыграют парную

коррупционную схему? Действительно, такое может случиться. Но противодействовать этому можно.

Даже если предположить, что между разными таможенными отделами вдруг возникнет сговор, можно с уверенностью говорить о том, что, во-первых, такой сговор вряд ли останется незамеченным незаинтересованными таможенниками, которые понимают систему изнутри и догадываются, для чего совершаются те или иные действия, и в чьих интересах; во-вторых, такой сговор наверняка останется незамеченным для надзирающего прокурора, так как прокурор, в отличие от таможенников, не чувствует систему изнутри и не способен оперативно выявлять подобные правонарушения и преступления.

Таким образом, для выявления коррупционного сговора необходимо, чтобы какой-нибудь незаинтересованный таможенник информацию о сговоре слил в компетентные органы. Как этого достичь? Да очень просто. Надо создать ряд законов, направленных, во-первых, на защиту тех лиц, которые информацию о коррупции сливают (например, условия полной анонимности источника информации), во-вторых, финансово стимулировать таможенников, сливающих соответствующую информацию. Выдавать им, скажем, по 100 или 200 тысяч рублей за каждый подтвержденный факт коррупции в таможне. Цены можно варьировать в зависимости от суммы причиненного коррупционного ущерба.

Государство от такого подхода только выиграет, так как затраты по данной схеме будут значительно ниже затрат государства на содержание тех же транспортных прокуроров. Кроме того, не будем забывать, что за коррупционные преступления действующее уголовное законодательство Российской Федерации предусматривает наказание в виде штрафа, размер которого зависит от суммы полученной взятки, иного коррупционного дохода. Вот часть этого штрафа и пойдет на оплату труда бдительных таможенников.

В любом случае, эффект от подобных мероприятий превысит эффект деятельности надзирающего транспортного прокурора. Наверняка превысит. И обойдется дешевле. Кроме того, каждый сотрудник таможенного органа, помышляющий о совершении тех или иных коррупционных преступлений, трижды подумает, прежде чем совершить преступление. Не будет ему покоя, измается весь, как Родион Раскольников, в каждом сотруднике

осведомителя ФСБ будет видеть. Одно дело помощника прокурора опасаться, который поверхностно представляет работу таможенных органов, другое дело – своих подчиненных и коллег, которые, в отличие от прокурора, причины и следствия тех или иных принятых решений понимают верно, и делают соответствующие выводы.

Если такую схему борьбы с коррупцией внедрить повсеместно, то можно половину внешних контролеров (включая транспортных прокуроров) смело разгонять. Не нужны они будут в таком количестве. Данными действиями возможно приблизиться к созданию действительно эффективной и непримиримой борьбы общества с коррупционными проявлениями. Только подпитывать финансово надо не забывать борьбу эту, иначе вся борьба иссякнет, не успев начаться. Стимулы борьбы должны быть материальными, а не идеологическими. Идеология у всех разная, но от денег ни коммунист, ни социалист, ни либерал не откажется.

Глава 31. А нужен ли общий надзор?

Научные дискуссии о необходимости отмены общенадзорной функции прокурора зародились давно. В 90-х годах XX-го века этот вопрос обсуждался как никогда. Взять хотя бы цитируемую мной Концепцию судебной реформы, предлагающую обратить в область преданий плановые общенадзорные проверки прокуроров. Тогда общий надзор в прокуратуре сохранили. Говорили, что постепенно его выведут, но время показало, что он только усилил свои позиции.

Общим надзором в прокуратуре принято называть надзор за исполнением прав и свобод человека и гражданина, и надзор за исполнением законов. Именно общий надзор дает прокурору вал представлений, исков, предостережений, административок и протестов. Жалобы граждан на ЖКХ, труд, пенсии, магазины, власть и т.п. – это общенадзорные жалобы. Проводимые прокурорами проверки исполнения законодательства о пожарной безопасности, о правах потребителей, о выборах, об охране природы и т.д. и т.п. – это общенадзорные проверки.

Еще есть в прокуратуре так называемый процессуальный надзор (процессуалка), а также УСО и ГСО. УСО – это поддержание

государственного обвинения в судах. ГСО – участие в судебных заседаниях по гражданским и арбитражным искам.

Аналогичные прошлому году цифры везде нужны: и на УСО, и на ГСО, и на процессуалке. Однако в общем надзоре – они больше всего необходимы, потому как ближе всех к народу стоят. И Генеральный прокурор Российской Федерации, когда желает произвести на своих слушателей впечатление, ссылается, прежде всего, на общенадзорные цифры. То и дело повторяет, сколько прокуроры исков предъявили в интересах трудового элемента, сколько нарушений выявили по жалобам и обращениям граждан.

Короче говоря, общенадзорные цифры – это своего рода аргумент. И аргумент беспроегрышный. Даже я иногда заслушиваюсь тем, что вещает Генеральный прокурор. Даже на меня общенадзорные цифры в иной раз производят впечатление. А что уж говорить о других наших гражданах, которым неизвестно как эти цифры добываются и чего они реально стоят.

В самом деле, когда слушаешь Генерального прокурора Российской Федерации, услышишь, сколько прокуратурой разрешено обращений граждан, внесено представлений, направлено исков, сколько предостережено лиц о недопустимости нарушений законов, сколько административок возбуждено на нарушителей, становится ясным – без прокуратуры наступит хаос полнейший. Только прокуроры нарушения и сдерживают. И если бы прокуроров не было – то страна столкнулась бы с жуткими нарушениями, творимыми повсеместно. Однако давайте не будем спешить. Давайте будем последовательны.

Первое – разберемся с механизмом выявления прокурорами массы нарушений. Издалека зайдем.

Российская Федерация – страна контроля. Об этом я уже говорил. Российская Федерация стремится охватить своим взором все стороны общественной жизнедеятельности. Каждое контрольное ведомство страны издает массу инструкций и правил, обязательных для исполнения. Прежде чем сделать шаг – нужно бумажками необходимыми запастись. Пример по лампам – яркое тому подтверждение. Можно с уверенностью утверждать, что ни одно предприятие, ни один индивидуальный предприниматель не обходится без каждодневных нарушений тех или иных инструкций и правил, изданных во исполнение того или иного закона. Да и граждане Российской Федерации постоянно закон нарушают, даже

если и не догадываются об этом. Если бы прокуратуре дали полномочия по надзору за гражданами, миллионы выявляемых нарушений пополнились бы новыми миллионами.

Предположим, что мы решили открыть парикмахерскую. Что нам для этого потребуется, кроме помещения, необходимого инвентаря, работников и регистрации организационно-правовой формы нашей деятельности? Правильно – нам потребуется разработать локальные трудовые акты: положение об оплате труда и премировании, правила внутреннего трудового распорядка и т.д. Это для трудовой инспекции. Для нее же нам следует аттестовать рабочие места по условиям труда, а в случае, если условия труда у нас изменяются, лампочки, например, новые закуплены, изменяющие уровень освещения – нам следует аттестацию обновить. Теперь по лампочкам. Лампочки у нас в парикмахерской люминесцентные, стало быть, инструкцию нам требуется изготовить о порядке их сбора, накопления, размещения и уничтожения. Кроме того, следует назначить ответственное лицо за работу с лампами. Да не простое лицо, а обученное, имеющее соответствующие документы о прохождении обучения.

Теперь по пожарной безопасности – вопрос не менее серьезный. Для снижения риска возможных потерь от встречи с органами пожарного надзора нам следует обеспечить в нашей парикмахерской необходимый уровень пожарной безопасности. Начать следует с плана эвакуации, да проследить, чтобы он соответствовал предъявляемым к нему требованиям, потому как за одно только несоответствие плана можно схлопотать административку со штрафами в несколько десятков тысяч рублей для индивидуальных предпринимателей, и несколько сот тысяч рублей – для юридических лиц. Далее – подписать все розетки и выключатели следует. Проставить необходимо силу тока – 220 вольт. За это тоже попадет, коли сила тока не проставлена. Об эвакуационном выходе следует не забывать. Он должен быть всегда готов. Закрыт выход на замок – считай, что административку уже заработали. Да, кстати, желательно не размещать рядом с входом-выходом парикмахерскую утварь. Входы-выходы должны быть свободны со всех краев.

Если мы решили, вдруг, разместить на улице выносной баннер со стрелочкой, указывающей потенциальным клиентам наше месторасположение, следует предварительно согласовать его

размещение с местной администрацией. А то ведь может так случиться, что наш баннер испортит архитектурный облик города. Окультуривать произрастающую рядом с парикмахерской растительность – деревья и кустарники также следует по предварительному согласованию с администрацией. И не важно, в каком состоянии находятся деревья и кустарники, хоть даже они своими ветками уже нам в окно лезут, решили озеленить – надо шуровать в администрацию и добиваться этого официально.

Что еще следует нам помнить? Да массу всего! Например, если мы решим сделать в парикмахерской ремонт нам необходимо на все строительные материалы (эмали, краски, кафельные плитки и т.д.) иметь документы, подтверждающие в установленном порядке их безопасность, как того требует СанПиН 2.1.2.2631-10. Само собой в данном СанПиНе это не единственное требование...

Теперь давайте представим, сколько парикмахерских нашей страны соблюдают названные выше требования законодательства? Думаю, что не многие. А правила, инструкции и нормы установлены для любой общественно полезной деятельности. И все что-нибудь нарушают... Вот где прокуратуре раздолье! На выбор к любому предпринимателю приходи и нарушения фиксируй. А по итогам проверки – административки возбуждай, представления вноси, иски предъявляй! И в отчет все проведенные проверки вгоняй. Только по одной парикмахерской с десятков нарушений можно выявить. А если двадцать парикмахерских проверить, то все двести! Поручи проведение такой проверки пятистам прокурорам и они 100000 нарушений выявят, а Генеральный прокурор потом озвучит эти 100000 в числе прочих миллионов.

Так в чем же состоят причины палочной работы прокурора? Кому это выгодно?

Однажды, за чашкой чая рассказывал нам прокурор, что в Генералке все вносимые акты прокурорского реагирования проходят несколько согласований в разных отделах у разных должностных лиц Генеральной прокуратуры Российской Федерации. По-видимому, Генералка старается не допускать внесения дефектных по своей сути актов прокурорского реагирования, иначе это и не объяснишь никак. Что ж, это похвально. Так оно и должно быть.

Вместе с тем, от подчиненных прокуроров Генералка требует постоянного соответствия внесенных актов прокурорского

реагирования по сравнению с АППГ. Если нет соответствия – вывод следует об ослаблении надзора. Короче говоря, Генералка требует от подчиненных прокуроров палок. Зачем палки нужны Генералке – никто не знает, но многие догадываются. Палки – это результат работы прокуратуры. Каждое представление, иск или административка – это нарушение закона, выявленное и устраненное прокурором. Не может не понимать Генералка, что для того, чтобы постоянно поддерживать палки в соответствии с АППГ прокуроры должны буквально выискивать нарушения во всех сферах общественных отношений, даже там, куда и не по статусу прокурору соваться. Не может не понимать Генералка, что качеству надзора не способствует гонка за АППГ. Однако свои бонусы от активности прокуроров получает, когда готовит доклады Президенту РФ, Государственной Думе РФ, Совету Федерации и т.д. Как же иначе показать, что прокурор на страже законности стоит, как доказать мысль простую и логичную, что без прокурора законность и правопорядок рухнут? Палками и их количеством.

Потому вычислить лиц, заинтересованных в сохранении неэффективной плановой системы работы органов прокуратуры не сложно. Стоит только немножко поразмышлять об этом.

Чрезмерная активность органов прокуратуры играет с ними злую шутку. Из всех средств массовой информации только и слышится: куда смотрит прокуратура, да чем она занимается? Происходит это всегда, когда выявляются нарушения пенсионных, жилищных или трудовых прав граждан.

Приучила прокуратура граждан, что она деятельность специально уполномоченных государственных органов подменяет. У граждан даже вопросов не возникает об ответственности той же Гострудинспекции, коли трудовые права нарушены, нет, граждане привыкли, что трудовые нарушения – это прокурора компетенция.

Постоянно подпитывает прокуратура заблуждения граждан. На официальных сайтах, на радио и телевидении прокуроры отчитываются, сколько трудовых и жилищных нарушений выявили, сколько обращений граждан разрешили. А граждане информацию впитывают и соответствующий вывод делают, что прокуратура во все сферы вхожа, что в прокуратуру можно писать по любому поводу.

Между тем, сейчас как никогда можно безболезненно отказаться от функции разрешения обращений граждан в органах прокуратуры. В январе 2012 года вступил в силу Федеральный закон «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации». Данным Федеральным законом установлены случаи предоставления гражданам Российской Федерации бесплатной юридической помощи, а также категории граждан, имеющие право получить юридическую помощь бесплатно. Это малоимущие (доходы которых меньше прожиточного минимума), ветераны войны, инвалиды, несовершеннолетние, оставшиеся без попечения родителей и другие категории. Таким образом, самые незащищенные категории граждан без юридической помощи не останутся, даже если прокуратура перестанет обращения граждан рассматривать.

Кроме того, есть ведь еще и иные органы и учреждения, права граждан защищающие. Это и уполномоченные по правам человека, уполномоченные по правам ребенка, Аппараты Полномочных представителей Президента Российской Федерации в Федеральных округах. Помимо этого никто не отменял и контролирующие органы, специально уполномоченные на проведение проверок в той или иной области общественных отношений. Трудовые права нарушены – вперед в трудовую инспекцию, права потребителей нарушены – в Роспотребнадзор. Если в прокуратуре не отменить функцию по разрешению обращений граждан на отключение горячей воды, на задержку зарплаты, на нарушение прав потребителей, то единственное, чем будут заниматься юридические бюро, создаваемые для оказания бесплатной юридической помощи гражданам, это помогать в составлении жалоб в прокуратуру. Помнится, зашел я как-то в одну из территориальных прокуратур Хабаровского края. В том же здании, что и прокуратура, располагалась какая-то юридическая контора. На дверях конторы висел прейскурант цен. Помощь в составлении жалобы в прокуратуру была оценена в 500 рублей.

Если в прокуратуре не отменить функцию по разрешению обращений граждан, то юридические бюро будут составлять те же самые жалобы в прокуратуру, только уже не за 500 рублей, а бесплатно. А разрешать обращения продолжают те же самые прокуроры.

Об обращениях граждан стоит еще кое-что пояснить. В соответствии с Инструкцией о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в системе прокуратуры Российской Федерации, утвержденной приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 17.12.2007 №200, обращения граждан, по которым проводятся проверки, разрешаются в течение 30 дней. Допускается продление сроков разрешения обращений по решению прокурора, но не более чем еще на 30 дней.

За все время работы в Ванинской транспортной прокуратуре я ходатайствовал перед прокурором о продлении сроков разрешения обращения только однажды. Основания для продления были железные, так как для разрешения того обращения необходимо было направлять запросы в Министерство транспорта Российской Федерации, а ставить Министру короткий срок исполнения как-то невежливо.

Больше жалоб я не длил. Не приветствовалось это. Никто не запрещал нам продлевать сроки рассмотрения обращений, но требовали сообщать о каждом факте продления. А раз сообщать требуют, то и анализировать станут необходимость продления, да оперативность разрешения обращения.

Не буду скрывать, не так много жалоб я разрешал. Не так, как помощники территориальных прокуроров. У меня могло одновременно на рассмотрении находиться 7-8 жалоб, у моих коллег в районной прокуратуре 30-40. Не понимаю, каким образом они их все разрешали, но могу догадываться. Ведь не только жалобами заниматься приходилось, всю общенадзорную работу прокуратуры помощники прокуроров на себе тянут. У нас, правда, прокурор и сам интерес к работе общенадзорной проявлял, но это исключение из правил. Меньшее количество общенадзорных жалоб компенсировалось у меня обязанностью участвовать в рассмотрении уголовных и гражданских дел судами, да надзором за всеми видами транспорта на участке обслуживания прокуратуры.

Все же, старался я жалобы более или менее качественно разрешить, благо их немного было. А вот каким образом их территориальные помощники разрешали мне не известно. Но думаю, что коли довелось бы мне такое количество жалоб на исполнении иметь, не стал бы я усердствовать. Просто физически не успел бы, учитывая то, что времени на каждую из них – 30 дней максимум. У помощника прокурора, который целиком и полностью

разрешает обращение, своих помощников не имеется. Надо запрос написать – сам и пиши, копии документов сделать – сам копируй, ответ на обращение, сопроводительное письмо, представление, административку, предостережение – помощник сам готовит, а прокурор только исправляет кое-где, да подписывает. Потому-то и сомневаюсь я, что при условии наличия иных обязанностей качественно разрешал бы обращения граждан будь их по 30-40 в месяц.

Посему, если в будущие периоды в прокуратуру нахлынет еще и вал обращений поступающих из юридических бюро по оказанию бесплатной юридической помощи, толку от этого не будет вовсе, только вред. Представляю, как будут помощники прокуроров разрешать обращения, если их у них станет не 30-40 в месяц, а 50-60... Проблема отмены функции разрешения обращений граждан в прокуратуре назрела, ее давно уже надо решить, как и отмену общего надзора, разумеется.

Работа по рассмотрению и разрешению обращений граждан – это примерно треть общенадзорной работы прокурора. Не четверть, не одна восьмая, а добрая треть. Как мы установили ранее, отмена функции прокурора по рассмотрению обращений граждан не может кардинальным образом повлиять на своевременную и качественную защиту прав граждан. Но у данной идеи есть и противники. Основные доводы противников сводятся к следующему:

- прокуратура обладает набором полномочий по внесудебному принуждению нарушителей к устранению нарушений, тогда как все иные субъекты по защите прав граждан могут действовать только в судебном порядке, а это долго;

- прокуратура должна самостоятельно проводить проверки по жалобам на некачественно проведенные проверки контролирующими органами, поэтому отменять функцию по разрешению обращений нельзя.

Что ж, попробуем развеять мифы.

Начнем с первого довода о широком наборе полномочий.

Когда говорят о широком наборе полномочий прокурора – это верно и неверно одновременно. Действительно, прокурор вправе вносить представления об устранении нарушений законодательства, приносить протесты, возбуждать административки, объявлять

предостережения. Действительно, многие предприятия добровольно, во внесудебном порядке устраняют допущенные нарушения после рассмотрения прокурорского представления. Все так. Но ведь и юристы того же юридического бюро могут предварительно, до непосредственного обращения в суд направить на предприятие или в учреждение, действия которого обжалуются, соответствующее письмо, в котором разъяснят какие нормы предприятием или учреждением нарушены, да попросят нарушения добровольно устранить.

Но не соглашаются противники с таким аргументом, контраргументируют на него, что прокурор, мол, за неисполнение своих требований может и к ответственности нарушителя призвать, а бюро не может. Это верно. Действительно у бюро полномочий по привлечению к административной ответственности нарушителя нет, но ведь к гражданско-правовой ответственности оно вправе нарушителя призвать, да в суде с ним все вопросы решить, не так ли?

Кроме того, давайте разберемся, к какой именно ответственности может призвать прокурор нарушителя, и какова процедура привлечения к ней? Ответ прост – административку по статье 17.7 КоАП РФ прокурор вправе возбудить на нарушителя, ответственность по ней – 2000 рублей штрафа. Административка эта рассматривается мировым судьей, и прокурору в процессе ее рассмотрения надлежит доказать, что его требования были законны, а действия нарушителя – незаконны.

Неужели руководство предприятий и учреждений так боится заполучить штраф в 2000 рублей, что беспрекословно выполняет требования прокурора? Неужели в этом вся причина состоит?

Конечно же, нет. Дело – в страхе.

Опытный руководитель предприятия и учреждения знает, что не стоит ссориться с прокурором. Раз отказал прокурору, два отказал, а в третий раз прокурор и обиду затаить может. Станет прокурор в очередной раз состояние законности анализировать, да и запланирует к проведению штук восемь разных проверок на предприятии этом. И пойдут проверки одна за другой. То пожарную безопасность проверят, то исполнение санитарных норм, то работу в сфере противодействия терроризму, то охрану труда. И по каждой проверке административки на юридическое лицо возбуждать станут, да иски предъявлять целыми пачками. Разве оно надо

руководителю? Совсем не надо. Он уж лучше рассмотрит представление прокурора, да привлечет кого-нибудь к ответственности, чем потом по целой кипе документов отписываться, да проверки сопровождать. Если бы было все так просто – заплатил 2000 рублей штрафа и думать забыл, то руководитель предприятия не поспешил бы такой суммой, отстаивая свои интересы.

Такое положение вещей не делает чести прокурору. Это первый шаг к коррупции. Ведь может так статья догадается прокурор, что не только права граждан таким образом можно защитить, но и свое материальное положение улучшить. Не потому ли у нас такой низкий рейтинг инвестиционной привлекательности в мире, что главный надзорный орган страны, более того – орган, которому поручено координировать борьбу с коррупцией, такие широкие полномочия имеет, подверженные коррупционным рискам?

Таким образом, когда говорят об имеющихся у прокурора полномочиях по внесудебному принуждению исполнения тех или иных обязательств, резон в этом, конечно, есть, но резон какой-то дефектный.

Рассмотрим ситуацию, когда прокурор только средствами прокурорского реагирования добивается устранения прав конкретного гражданина. Предположим, внес прокурор представление, да не удовлетворили его. Выявленные прокурором нарушения не устранили в добровольном порядке. Что будет делать прокурор? Правильно, административку возбуждать по ст. 17.7 КоАП РФ. Одновременно с этим можно и иск в суд направить о возложении обязанности выявленные нарушения устранить, да права гражданина восстановить. Суд дело рассмотрит и вынесет свое решение. Если проигравшую сторону решение суда не устроит, сторона эта вправе будет решение суда обжаловать.

Но ведь аналогичные действия могут предпринять и юристы юридического бюро, оказывающие бесплатные юридические услуги гражданам. Или юристы иных юридических консультаций, или адвокаты, в конце концов.

Только суд может обязать кого-либо исполнить те или иные действия. А решения суда – служба судебных приставов исполняет. Порядок для всех един. И для прокурора, и для юристов, и для граждан. Никаких особенных полномочий закон не дает прокурору,

все споры, в конечном итоге, в суде разрешать придется, в случае отказа добровольного удовлетворения требований. Так чем же прокурор особенен, чем его юридическая помощь квалифицированнее и быстрее, если не принимать во внимание возможность оказания прокурором давления на проверяемую сторону?

Теперь обратимся к доводу о том, что если прокурор не будет разрешать обращения, то некому будет пожаловаться на некачественно проведенную контролирующим органом проверку по обращению.

Здесь начать следует с того, что работу большинства контролирующих органов прокурор все же проверить не сможет. Уж больно она, работа эта, специфична зачастую. По сути дела прокурор только достаточность и квалифицированность мер принятых Гострудинспекцией проверить может, потому как трудовое законодательство не так сложно изучить, во всяком случае, легче, чем законодательство санитарно-эпидемиологическое. В остальных органах – прокурор только формальные нарушения выявить способен, будь то сроки проведения проверки по обращению, сроки направления ответа, разъяснение порядка обжалования и т.д. Материальную сторону проверки проверить будет сложнее. Для того специалистом в проверяемой области надо быть, тут только юридического образования явно не хватит.

Провести повторную проверку прокурор также может только в тех областях, где юридических знаний хватит, где иных специализированных знаний не требуется. Таким образом, предписывание прокурору особых качеств, представление прокурора как последнюю надежду в борьбе с бюрократией – это все сказки. Прокурор не меньший бюрократ, чем другие.

В случае несогласия с ответом на обращение, направленным контролирующим органом, гражданин или организация вправе его обжаловать в суд, так что средства защиты все же имеются. До того момента, пока в нашей стране все граждане не поймут, что судебное разбирательство – есть цивилизованный способ разрешения споров, Российская Федерация еще долго будет числиться в отстающих. Иностранцы же будут продолжать думать, что у нас до сих пор пьяные медведи в трамваях катаются, да на балалайке тренькают.

Ну-с, с обращениями разобрались. Две трети общего надзора проанализировать осталось.

Еще одна добрая треть общенадзорной работы прокурора – это плановые проверки прокурора, а также проверки по заданиям и поручениям вышестоящих прокуратур. Основные субъекты данных проверок – поднадзорные прокуратуре коммерческие предприятия. О необходимости отмены данных проверок сказано еще двадцать лет назад, но они продолжают существовать и развиваться. Проверки эти – суть внеэкономического принуждения к совершению тех или иных действий.

Большинство проверок проводимых органами прокуратуры на предприятиях, заводах, и пароходах – есть дублирование функций того или иного органа государственного контроля и надзора. Труд прокурор проверяет – Гострудинспекцию дублирует, экологические платежи и иное законодательство в сфере охраны природы – Росприроднадзор, права потребителей – Роспотребнадзор, правильность эксплуатации котельных – Ростехнадзор и т.д. Есть информация о нарушениях закона, нет ее, все равно прокурор проверки проводит. На то они и плановые.

Вместе с тем, если завтра отменить ВСЕ плановые проверки коммерческих предприятий, и, самое главное, право прокурора самостоятельно планировать и осуществлять данные проверки, то состояние законности не изменится вообще никак. Хотя нет, может измениться в лучшую сторону, так как предпосылки коррупционных проявлений устроятся.

Долгое время прокуроры лицензирование на предприятиях проверяли. Это очень интересный вид проверок и совсем не сложный. По итогам проверки наличия лицензии можно массу палок наделать. Арбитражных административок, которые на вес золота у прокурора, а также 37-ых, если получится будет (37-ая – постановление прокурора о направлении материалов проверки в орган предварительного расследования для решения вопроса об уголовном преследовании).

Однако лицензий все меньше и меньше становится. Отменяют их постепенно. В конечном итоге планируется заменить все лицензии обязательным страхованием гражданской ответственности, что менее затратно, но не менее эффективно. Страхование даст всю инициативу по проведению проверок в руки страховых компаний. С одной стороны – страховая компания

заинтересована заключить договор с предприятием о страховании риска его гражданской ответственности, который может возникнуть в связи с аварией на производстве, но, вместе с тем, страховая компания должна объективно оценить и риск своей материальной ответственности по договору в случае, если данная авария все же возникнет. Потому страховая компания сама будет оценивать подготовку организации к ведению той или иной деятельности, подлежащей страхованию. Тут риска коррупции быть не может. Если страховая компания заключит договор страхования с предприятием, у которого ржавые бочки вместо заземленных резервуаров для хранения опасных грузов, то и миллионы ущерба в случае аварии страховой компании возмещать придется.

Другое дело – лицензирование. Предлицензионные проверки проводят специалисты, получающие за свой труд 10-15 тысяч рублей. Большинство из них честные и порядочные люди, вместе с тем, может попасться и некоторое количество нечестных. Они могут попросту не заметить ржавые бочки, и записать, что лицензионные требования исполнены. Даже если их и поймает за руку прокурор, да спросит строго, чего, мол, лицензию выдал, когда там бочки ржавые, то специалисту не составит труда от прокурора отвертеться. Не заметил, скажет, или же наоборот, будет упирать, что в порядке бочки те. Мало ли что, подумаешь – ржавые. Это не показатель. Главное, что не текут, а ржавые или нет – так это на безопасность не влияет, только на вид внешний. Попробуй, докажи коррупцию. Да и не всегда коррупция это. Иной раз действительно некомпетентность, да невнимательность.

Короче говоря, ничего глобального, угрожающего безопасности жизни и здоровью граждан прокурор в ходе проверок не выявит, особенно теперь, когда предпринимаются действия к замене лицензирования страхованием. Те проверки, которые прокурор самостоятельно проводить не в состоянии, нечего и начинать. Есть установленный порядок проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, пусть же его все соблюдают, иначе он и не нужен вовсе. Проверки исполнения трудового законодательства, которые прокурор может провести и без привлечения соответствующих специалистов, пусть осуществляют соответствующие специалисты, уполномоченные на это законом. Подмена их функций запрещена Федеральным законом «О

прокуратуре Российской Федерации». Прокурорам о нем не следует забывать.

Прокурор и сам половину проверок не проводил бы, если бы не палки, потому следует решительным образом, раз и навсегда от них отказаться. Следует предать забвению, наконец, этот пресловутый АППГ, не достижение которого в кошмарном сне снится прокурору. Необходимо покончить с выявлением нарушений ради их количества и количества внесенных мер прокурорского реагирования. Пока не решится вопрос об оценке деятельности прокурора, ничего не решится.

Наконец, завершающая треть общенадзорной работы прокурора – это все то, что не вошло в первые два блока. Работа по санкционированию плановых и внеплановых проверок, запланированных контролирующими органами, проведение проверок в самих контролирующих органах, надзор за издаваемыми органами государственной и муниципальной власти нормативными правовыми актами, оценка законности возбужденных и рассмотренных контролирующими органами административок.

Начнем с конца. Проверку административок можно пока оставить, но только тех, которые возбуждены в отношении граждан, в том числе, в отношении индивидуальных предпринимателей. К сожалению, многими контролирующими органами еще допускаются значительные нарушения при вынесении административок, в связи с чем стоит некоторое время повременить с отказом от данной функции прокурора. Вместе с тем, необходимо проверять только те административки, которые предусматривают повышенные административные штрафы или иные административные наказания. Не стоит загружать прокуратуру проверкой дел об административных правонарушениях ответственность за которые предусмотрена в 100-500 рублей. Кроме того, следует отказаться от сплошной проверки всех возбужденных административок, одной проверки в квартал более чем достаточно.

Административки, возбужденные на юридических лиц вообще не стоит проверять. Юридические лица, если пожелают, и сами в состоянии их обжаловать в судебном порядке, так нечего за них их работу делать.

От надзора за законностью издаваемых органами местного самоуправления и государственной власти нормативных правовых

актов следует отказаться. По крайней мере, отказаться от сплошной проверки всех актов. Стремление объять необъятное, ни к чему хорошему привести не может. Так нечего и пытаться. Кроме того, следует помнить, что основная цель проверки правовых актов – выявление скрытых коррупционных факторов. На примере таможни я уже показывал, как можно через материальное стимулирование значительно ослабить коррупцию изнутри. Почему бы не ввести аналогичную систему и в органах местного самоуправления и государственной власти субъектов Федерации? И в этих органах хватает клерков, которые не получая никаких личных финансовых преимуществ, тем не менее, становятся свидетелями тех или иных коррупционных злоупотреблений властью. Пусть же стучат клерки, пусть сдают своих хозяев, а государство им за это платит. Толку побольше от этого будет.

Не может один помощник прокурора оценить законность всех издаваемых нормативных актов, не может моментально оценить соответствие этих актов действующему федеральному законодательству. Не только помощник, но и сверхопытный юрист такую работу не в состоянии наладить, учитывая объемы издаваемых актов. Такой работой способна заняться только группа профессиональных и разнонаправленных юристов.

Теперь перейдем к вопросу надзора за качеством работы контролирующих органов и проверке законности запланированных контролируемыми органами плановых и внеплановых проверок субъектов предпринимательской деятельности.

Проверки качества работы контролирующих органов прокурор оценить никак не сможет – это первое. Чтобы проверять качество, надо самому быть специалистом-технарем, это мы уже себе уяснили. Единственное, что следует проверять – так это законность плановых и внеплановых проверок субъектов предпринимательской деятельности – действительно нужное дело. Вместе с тем, следует отказаться от палочного принципа таких проверок. Если имеются реальные основания для проведения внеплановой проверки, если есть реальная угроза причинения вреда жизни и здоровью граждан – не следует прокурору до запятых цепляться, следует только суть проверки смотреть. Палочная система разрушает любые положительные начинания прокуратуры. Ведь если, к примеру, в первый год осуществления санкционирования проверок контролирующих органов прокурор

отказал в половине из них, то этим же зачетным процентом он будет руководствоваться и на следующий год. Знает прокурор – лучше АППГ всегда и во всем придерживаться, тогда и проблем не будет. Прокурор может пустить по боку АППГ только в тех случаях, когда ему на это прямо будет указано. Скажут, к примеру, не в 50 % случаев согласований проверок отказать, а в 60 %, прокурор будет работать на новые ориентиры.

Вместе с тем, контролирующие органы тоже не дураки. Они причины отказа в согласовании анализируют и учитывают, на будущий год большую часть ранее высказанных прокурором замечаний устраняют, но с удивлением обнаруживают, что прокурор все равно им отказывает, но уже по иным основаниям. Догадываются контролирующие органы о причинах прокурорского отказа, но в суд бежать не спешат. Знают контролирующие органы – не стоит расстраивать прокурора, он, в конце концов, надзирает за ними, представления вышестоящему руководству шлет, а кто без нарушений работает? Нет таких. Формальные нарушения всегда выявить можно, а вышестоящее руководство не будет разбираться, насколько они формальные были, за вышестоящим руководством тоже прокурор надзирает, дешевле наказать.

Посему, в целях действительно качественного надзора за исполнением действующего законодательства при разрешении вопроса о санкционировании плановых и внеплановых проверок органов государственного контроля, следует добиться относительного равенства сторон. Когда контролирующие органы будут массово судиться с прокурорами за отказ в согласовании проверок, только тогда можно будет утверждать, что обеспечена объективность и законность процедуры согласования плановых и внеплановых мероприятий по контролю.

Не будем забывать, что прокурор не только в целях достижения АППГ часть проверок может не согласовать. Он может это сделать, руководствуясь иными принципами и соображениями. Дружба прокурора с теми или иными субъектами предпринимательской деятельности может быть настолько крепка, что дружеские отношения станут приоритетней служебных обязанностей. Это еще одна коррупционная предпосылка.

Есть много бывших прокуроров, которые с ностальгией вспоминают прокуратуру СССР. Негодуют пенсионеры

прокуратуры, как же так, зачем полномочия прокуроров урезали? Зачем запретили прокурору санкционировать аресты, зачем надзор за судами убрали?

Считают пенсионеры, что либеральные реформы 90-х годов были вредны для прокурорского надзора, что они его ослабили.

Между тем, если этих пенсионеров запустить на полгода в современную прокуратуру они бы быстро осознали, что не ослабели полномочия прокурора, а только еще больше усилились. Раньше чем был страшен прокурор? Тем, что арестовать может, что если его не слушаться можно и из партии вылететь, со всеми вытекающими отсюда последствиями. Кто ж беспартийного на руководящую должность возьмет?

Сейчас страхов побольше. Теперь за неисполнение требований прокурора можно комплекс проверок заполучить и по каждой из них потом административки оплачивать. А может так стать, что и временный, суток на 90, запрет деятельности предприятия заработать можно. В товарно-денежных отношениях это пострашнее партбилета будет.

А уж если говорить об арестах, то и это не проблема. Прокурор просто не сам теперь постановления пишет, а в суде ходатайство следователя поддерживает. Следователь, хоть фигура и самостоятельная, но очень уж зависимая от прокурора. Обвинительное заключение прокурор ведь утверждает, а может и не утвердить. Потому на ностальгические воспоминания прокуроров не стоит большого внимания обращать, они просто не осознали открывшихся для прокурора возможностей.

Между тем современная прокуратура сильно отличается от прокуратуры Советского Союза. В СССР прокуроры – это в основном следователи, да гособвинители. А между ними тонкой прослойкой общенадзорники находились. Боялись, прежде всего, прокурора-следователя, а не общенадзорника. Да и общего надзора как такового не было, если сравнивать только по количественным показателям представлений, протестов и предостережений. Отсутствие большого вала палок не означало отсутствие нарушений, их всегда хватало, нет, в таком количестве палки не делали по другим причинам.

Сейчас у нас все условия для работы: компьютеры, принтеры, сканеры, копировальные аппараты. Представление напечатать не долго – все под рукой. Тем более что можно

облегчить себе труд использованием функции «копировать - вставить».

А раньше этих благ не было. Решил представление напечатать – пальчиками его строчи, каждую букву выводи, а коли ошибся – так подчисти. Копировать и вставить – тоже не удастся. Решил цитату из закона в представление вогнать – так каждое слово и переписывай из кодекса.

И электронных правовых систем не было у прокуроров, как и Интернета. Захотел палок сделать по какому-нибудь ламповому законодательству, так прежде найди этот закон и подзаконные акты к нему.

Вот и получилось, что прогресс резко увеличил количество палок прокуроров. Прогресс – враг законности. Хорошо раньше было – нет прогресса, и закон не нарушается. А теперь все иначе. Теперь соревнование, наподобие социалистическому: кто сколько палок сделает, да кто какую новую палочную тему отыщет. Отбери у прокурора компьютер с принтером – и состояние законности резко возрастет, нарушений уменьшится.

Отсутствие в прежние периоды общенадзорников как класса породило в современной прокуратуре явление, когда большинство прокуроров – это бывшие следователи и гособвинители. А что следователь понимает в общем надзоре? Ничего практически не понимает. У следователя главное – это УПК, да УК. На них следователь сконцентрирован был всегда. Еще практика судебная по уголовным делам его волнует. А вопросы общенадзорные прокурор-следователь и не изучал, как следует.

Во всем прокурор современный на помощников своих полагается, доверяет им проведение проверок да разрешение обращений, а сам только подписи на представлениях и исках ставит. Поручи такому прокурору проверку общенадзорную организовать, он ее завалит в два счета. У молодых и мобильных помощников – Интернет в помощь, форумы всяческие, группы в социальных сетях, а прокурору опытному кто спасительную подсказку даст, если он в Интернете только видеоролики научился скачивать?

Потому и сложилась теперь ситуация, когда весь груз самых показательных для статистики общенадзорных проверок лег на плечи помощников, да старших помощников прокуроров. Много всего необходимо помощнику успеть, много всего сделать, на то он и помощник, но действительно значимых результатов от его работы

ждать не приходится. Формальных палок надеть – это, пожалуйста. Но кому они нужны, эти формальные результаты, формальные нарушения, да вал формальных палок? Не пора ли от этого решительным образом отказаться, устранить, ликвидировать, предать забвению, будто и не было этого никогда?

Глава 32. Первые шаги отмены общего надзора.

Итак, резюмируя все сказанное ранее, мы вплотную подошли к вопросу реформирования общенадзорной функции прокурора в частности, и прокуратуры как таковой – в целом. В принципе, идеи уже высказаны, стоит их только сгруппировать, да конкретизировать немного.

Первое, что необходимо сделать в целях реформирования общенадзорной функции прокурора – это отказаться от определяющей роли АППГ. Без этого можно и не начинать реформирование, все равно все вернется на круги своя. Опять найдутся прокуроры, которые, решив показать свое усердие и трудолюбие – вал палок наделают. Снова прокуратура субъекта таких прокуроров похвалит публично, да всем остальным прикажет на них равняться – палки делать. И станут прокуроры палки нагонять и перегонять. Щеголять друг перед другом нагрузкой и рейтингом.

Кстати о рейтинге и нагрузке – их тоже необходимо отменить. Про нагрузку я уже упоминал, ее получают путем деления всех общенадзорных палок прокуратуры на количество оперативных работников. Рейтинг – примерно то же самое, только здесь сравнивается не только количество палок, но и эффективность последних (количество дисциплинарок по представлениям, соотношение возбужденных и удовлетворенных административок и т.д.).

Дальневосточная транспортная прокуратура, например, судя по рейтингу, составленному Генералкой, в первом полугодии 2011 года занимала 1-ое место в рейтинге транспортных прокуратур, приравненных к прокуратуре субъекта Федерации.

Пока будут существовать подобные рейтинги, расчеты нагрузок и АППГ, во всех прокуратурах будет продолжена гонка за палками, гонка за дисциплинарками по представлениям и 100%

удовлетворяемостью всех исков с протестами. Гонка эта станет самоцелью, а реальное состояние законности пустится побоку.

Вместе с тем, при отмене оценки деятельности прокурора исключительно по количественным показателям сразу станет вопрос о способах и методах оценки в новых условиях. Доводы противников отмены количественной оценки можно описать простой и незамысловатой фразой: «они же работать тогда перестанут!».

Действительно, вал палок уже делать не будут, это факт. Но кому от этого хуже станет? Какие минусы в организации надзора это за собой повлечет? Перестанет прокурор специально уполномоченные органы собой подменять, разве же это плохо? Не об этом ли указано в Федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации»? Перестанет прокурор ламповое законодательство проверять, вместо одного иска по сто штук их предъявлять, административки по санитарным нормам шлепать, кому от этого хуже станет, что от этого изменится в состоянии законности?

Тут выход один – отменять количественную оценку деятельности прокурора необходимо одновременно с отменой плановых проверок. И не только них. Следует решить вопрос о жалобах, разрешение которых будет входить в функции прокурора. Во-первых, следует отказаться от разрешения жалоб по вопросам, входящим в компетенцию иных органов государственного контроля и надзора; во-вторых, следует отказаться от разрешения жалоб юридических лиц – для этого существует суд. В идеале в прокуратуре можно оставить только полномочия по разрешению жалоб на органы государственной и муниципальной власти.

Все плановые проверки прокурора должны отойти в область предания, как это советовала сделать еще Концепция судебной реформы в РСФСР. Но не стоит забывать и о проверках внеплановых. Следует ограничить право прокурора планировать проведение проверок «на основании анализа состояния законности». Следует решительным образом пресекать проверки, к проведению которых прокурор привлекает органы государственного контроля и надзора. Имеет прокурор сведения о нарушении действующего законодательства, проверку которых способен провести то или иное контролирующее ведомство – пусть информацию соответствующую направляет, а контролирующий орган эту информацию

рассматривает в соответствии с процедурой. Только в тех случаях прокурор должен реагировать, когда контролирующий орган установленный порядок реагирования на информацию о нарушениях закона не исполняет, когда проверки вопреки закону не проводит.

Если осуществить данные преобразования – вопрос о методах оценки работы прокурора если не отпадет, то значительно упростится. Не все поддается количественной оценке, а деятельность прокурора в первую очередь не должна ей поддаваться. Если только на количестве концентрироваться, то о качестве можно забыть навсегда.

В сущности, отмена палочных проверок, отмена разрешения основной части обращений граждан, сведение к минимуму надзора за законностью рассмотренных контролирующими органами административок, отказ от сплошной проверки нормативных правовых актов органов государственной и муниципальной власти, будет способствовать и отмиранию количественной оценки деятельности прокурора. Сейчас – легко прокурору: отчитался количеством показателей и дело с концом, но если кардинально уменьшить прокурорский надзор, то можно прокурора заставить описывать свою деятельность словами, а не цифрами. Единственным мерилom качества работы прокурора должны стать примеры общественно значимых нарушений законов, которые устранил прокурор. Это не значит, что если на предприятии имеется задолженность по выплате заработной платы, прокурор должен туда мчаться и проводить проверку, но значит, что он должен проконтролировать, чтобы соответствующая проверка была проведена специально уполномоченным государственным органом, а если не проведена – то причины выяснить и оценить законность этого.

Взять, к примеру, разведку в СССР. Если бы во главу угла процесса добывания вражеских секретов поставили количественные показатели, то советских разведчиков вычисляли бы в первый месяц работы. Разведчики вместо разработки, планирования и осуществления добывающих операций стали бы массово вербовать всякого иностранца. Пришел бы такой разведчик к воротам иностранного военного завода и направо и налево у люда рабочего спрашивал бы: не желаете ли 100 долларов за работу на Советский Союз, не желаете ли 1000 долларов за передачу секретов

производства? Но нет. В разведке такого не было. В разведке не количество вербовок задачу решало, а их качество. Можно десять человек завербовать, которые секретами не владеют, а можно одного всего, но который в секреты посвящен и готов их раскрыть.

Так же и прокурор – на качество должен ориентироваться. На конечную цель. Все второстепенное, все, что входит в компетенцию других органов власти – прокурор не должен касаться.

Реформированию органов прокуратуры будет также способствовать резкое сокращение сотрудников прокуратуры. Чем больше сотрудников – тем больше выявленных нарушений. Видимость таким образом создается, что прокуроров нужно все больше и больше, что состояние законности этого требует. Вот в 2007 году взяли и создали транспортные прокуратуры на правах прокуратур субъекта Федерации. Общее количество штатной численности только прокурорских работников транспортных прокуратур 1270 человек, по состоянию на первый квартал 2011 года. А ведь в транспортных прокуратурах есть еще и штат иных сотрудников, не связанных с осуществлением прокурорской деятельности. Это бухгалтеры, специалисты, секретари, тыловики, водители. И все заняты обеспечением деятельности транспортных прокуроров, которых вообще непонятно зачем выделили в отдельную структуру. Ничего отличного от того, что делают территориальные прокуроры, они не делают, но своя прокуратура субъекта у них имеется. А зачем нужна прокуратура субъекта? Чтобы анализировать, задания и поручения писать, да стремиться в рейтинге первое место занять и удержать. Поэтому зря транспортных прокуроров наплодили, неэффективно это, только еще более бюрократизировало органы прокуратуры.

И прокуроров территориальных столько стране не требуется. Вполне можно было бы их сократить на треть, как минимум. И упор сделать на сокращение штатной численности прокуратур субъектов Федерации. Во-первых, сокращение штатов прокуратур субъектов Федерации разгрузит прокуроров на местах. Чем меньше в прокуратуре субъекта народу – тем меньше они поручений о предоставлении аналитических справок по тем или иным вопросам направят, а это, в свою очередь, даст прокурору больше времени на непосредственную деятельность. Сейчас прокуроры чуть ли не половину своего времени тратят на предоставление тех или иных

сведений прокуратуре субъекта. Этот вопрос требует кардинального решения.

Ввиду отмены плановых проверок, разрешения большинства обращений граждан и иных преобразований, территориальные прокуратуры можно будет также пропорционально уменьшить. Где-то ставку зама сократить (в некоторых территориальных прокуратурах по четыре заместителя имеется), где-то – помощников сократить. Однако не стоит усердствовать. Кому-то и работать надо.

Если прокуратура Российской Федерации желает быть успешной и авторитетной, то стоит подумать и о кадровой политике. Прежде всего, в руководящем составе прокуратуры. Должно наводить на соответствующие мысли, если за один или два года в той или иной прокуратуре субъекта Федерации по непонятным причинам увольняется или переводится 10 прокуроров из 12. Помнится мне, как наш молодой Ванинский транспортный прокурор шутить любил, что он один из самых старых прокуроров в Дальневосточке. По возрасту, мол, молодой, но по времени пребывания в должности прокурора Дальневосточной транспортной прокуратуры – один из самых старых.

От сотрудников, которые продолжают жить и работать по бюрократическому принципу, которые не в состоянии глубоко и творчески анализировать ситуацию, следует постепенно избавляться. Конечно, для этого необходимо время и смена поколений, но от наиболее одревеневших динозавров прокуратуры стоит избавиться уже сейчас. Они только назад в светлое будущее всех тянут, не понимая, что время их уже давно прошло.

Когда говорят о реформировании той или иной деятельности подразумевают, в первую очередь, издание нового блока законов и подзаконных актов. Так, например, проходила реформа МВД, когда из милиции сделали полицию. Реформа началась с издания Федерального закона «О полиции».

Для того чтобы начать проведение реформирования органов прокуратуры принятие нового Федерального закона не требуется, следует лишь обеспечить исполнение действующего Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации». В частности: запретить прокурорам подменять иные контролирующие органы. Вторым шагом реформирования может стать фактическое исполнение уже имеющейся и действующей Концепции судебной

реформы в РСФСР. В числе прочего Концепция предлагала исключить плановые проверки, ликвидировать предостережения как акт прокурорского реагирования, и, самое главное, отказаться от палочного принципа работы всех правоохранительных органов.

Исполнение только этих идей даст мощный импульс развития всей правоохранительной деятельности. Прокурорам не надо будет закрывать АППГ, но придется отчитываться о реальных достижениях в деятельности. Здесь, конечно, тоже могут быть всевозможные фикции, но их точно будет меньше, чем при цифровой отчетности.

Таким образом, даже без принятия нового Федерального закона прокуратура может кардинально измениться.

Но вот ведь вопрос! А как же так получилось, что прокуратура перестала свято соблюдать свой «собственный» Федеральный закон? Как же это произошло, учитывая то, что главная функция прокурора – надзор за исполнением действующего законодательства?

Ответ – очевиден.

Именно потому и перестала, что за исполнением законов в самой прокуратуре никто и не надзирает – нет такого органа. Не будем также забывать о том, что игнорирование Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» и иных законов оправдывается непримиримой борьбой с преступностью и правонарушениями. Благая цель, мол! Не просто так, не выгоды ради, а не щадя живота своего, во имя победы, во имя законности, прав граждан, предпринимателей, поручений Президента... и т.д.

Все обставляется хитро. Доводы – железные. С такими не спорь. Все проверки звучные и благозвучные – в них не сомневайся. Ведь не найдется же желающих оспорить законность проведения прокуратурой проверки исполнения законодательства о профилактике правонарушений и преступлений несовершеннолетних и безнадзорности? Нет же таких?

Таких нет. Не должно быть. Несовершеннолетние – это дети. Дети – это святое. Проводит прокурор проверку во имя детей – пусть же проводит.

Посмотрел бы кто, сколько прокурор нарушений по такой проверке выявил – удивился бы и порадовался. Если бы случилось так, что еще и подробности проводимой прокурором проверки узнал – то удивлению не было бы предела. Удивился бы это кто-то

обилию административок по пожарной безопасности да санитарным нормам, озадачился бы представлениями о нарушении порядка направления административок.

А если не раскрывать подробностей, если только цифры показывать, то и не узнает никто, что за цифрами теми скрывается.

Потому – уж коли отменять плановые проверки, то их надо отменять совсем, без аргументации к высокой общественной значимости тех или иных проверок. В конце концов, если для примера разобрать ту же проверку в сфере борьбы с правонарушениями и безнадзорностью несовершеннолетних, то не сложно установить, что ни действия прокурора, ни действия милиции неспособны повлиять на проблему безнадзорности и совершения правонарушений несовершеннолетними. Это настолько большая и от многих факторов зависящая проблема, что ее невозможно решить сугубо юридическими средствами. Детская преступность и безнадзорность – явление сложное и многогранное. На распространение детской преступности оказывает влияние множество факторов, начиная от неудовлетворительного материального и социального положения семьи, заканчивая влиянием тех или иных субкультур. До тех пор, пока причины правонарушений и безнадзорности не устранятся, никакими средствами проблему не решить.

Иначе говоря, прокуратура и милиция борется не с причинами безнадзорности, а с ее последствиями. Нет ничего более глупого и неэффективного, чем бороться со следствием проблемы, а не с ее причиной. Справедливости ради стоит отметить, что такое положение вещей не суть некомпетентности самих правоохранительных органов, но суть дефекта сложившейся порочной системы возложения на неуполномоченные органы ответственности за ошибки иных органов власти. Ответственность за неблагоприятную социально-экономическую ситуацию, способствующую детским правонарушениям, за отсутствие системы спортивных, досуговых центров для детей и молодежи, отсутствие которых также влияет на развитие правонарушений несовершеннолетних, не несут органы правопорядка. Вместе с тем, всю ответственность за неудовлетворительную ситуацию в сфере правонарушений несовершеннолетних возлагают, прежде всего, на правоохранительный блок.

Переложение ответственности за те или иные проблемы общества и государства на блок правоохранителей – очень распространенное занятие. Неэффективность борьбы с коррупцией – вина правоохранителей, неэффективность борьбы с административными барьерами – вина правоохранителей. Перекладывать вину на других, искать стрелочника – одна из самых популярных национальных забав в России. Это проще всего. Однако этим проблему не решить. Перекладывание вины – это формализм чистой воды, крючкотворство.

Для нормального функционирования государства, прежде всего, необходимо избавиться от извечной российской проблемы крючкотворной бюрократии. Из цели всегда следует исходить, а не из процедуры. Если концентрироваться только на процедурных моментах, то можно цель из виду потерять и тогда соблюдение процедуры будет лишено смысла.

Глава 33. Вместо завершения.

Вот и подошли к концу дни моей службы в органах прокуратуры. Эти два с лишним года прошли не напрасно. Масса интересных и увлекательных встреч, поездок, впечатлений. Значительный объем полученных знаний и умений, огромное количество изученных законов и подзаконных актов. Всякое было за эти два года: и масса никому не нужных, изначально формальных проверок, отчетов, анализов, и некоторое количество действительно интересных, сложных и ответственных проверок.

Самое главное – сформировано реалистичное представление о целях и задачах, внутренних методах и принципах работы органов прокуратуры Российской Федерации. Ввиду того, что прокуратура является частью общей системы государственных органов, получены достаточные знания и о работе государственных органов в целом. Без этих знаний юристу работать сложнее, нежели когда они имеются. Тех, кто в системе не работал, всегда легко отличить – они неправильно представляют цели и задачи органов государственной власти. Читаешь, бывало, форумы юристов, и диву даешься, насколько неверно они определяют причины забюрократизированности того или иного государственного органа. Как правило, все списывают на коррупцию. Но это не так. Не всегда

так. Вообще коррупции приписывают слишком много «заслуг». Коррупция сейчас – вроде козла отпущения. Также как американцы, чуть что – террористов припоминают, так и у нас все проблемы общества и государства на коррупцию модно списывать. Так в глазах общества истинные проблемы – палочную систему работы госорганов и зарегулированность законодательства подменяют. Способ давно проверенный и эффективный – переложение вины с одного явления на другое.

Но да ладно, это так, к слову.

Работа в прокуратуре позволила мне установить и типичные модели поведения сотрудников органов прокуратуры. На примере Дальневосточки основные поведенческие группы выглядят следующим образом. Первые – ярые сторонники палочной системы, которые никак иначе работать не хотят и не умеют. Таких процентов 25, примерно. Другая группа работников понимает дефектность действующей системы, но старается от нее не отступать, дабы не навлечь неприятностей по службе. Таких процентов 65. И, наконец, оставшиеся 10 процентов – это работники, которые понимают дефектность системы, и по мере сил стараются ее преодолеть при возможности. Единственное, что спасает их – то, что эти десять процентов наиболее сложные проверки в состоянии качественно провести, за то их и держат, за то и терпят. В Дальневосточке такие сотрудники имелись, если бы их не было – Дальневосточка была бы просто не в состоянии организовать сложные проверки, стоящие на контроле в Генералке.

Ванинская транспортная прокуратура во весь период прокурорства Олега Куликова славилась своим волонтаристским характером. Когда я только собирался ехать в Ванино, коллеги из Комсомольской-на-Амуре транспортной прокуратуры, в которой на тот момент я состоял общественным помощником (работа без оплаты на общественных началах), предупреждали меня, что положение прокурора в Ванино шатко и неблагонадежно. Выговор на выговоре, еще немного и сместят. Предупреждали меня коллеги, что пахать в Ванино за троих придется, так как АППГ в Ванино высок, а работников нет.

Первые три месяца в Ванино действительно были сложными. В первые месяцы приходилось зачастую до часу ночи работать, чтобы все успеть, все сделать. Сейчас это вспоминается с улыбкой, тогда же было не очень весело.

Ванинский транспортный прокурор Олег Куликов действительно находился в положении, описанным коллегами из Комсомольска. Премий Куликов не получал, надбавки за сложность и напряженность – по минимуму, тем не менее, всегда находился в бодром настроении и не унывал. Особенный интерес всегда вызывали его телефонные разговоры с Дальневосточкой, которые он вел при всех нас. То и дело Куликов в излюбленной им саркастичной манере обсуждал механизмы проведения той или иной палочной проверки. Постепенно и мы стали смелее разговаривать с Дальневосточкой по вопросам исполнения наиболее дефектных заданий. От этого волонтаристская слава Ванинской транспортной прокуратуры только еще более укрепилась. Вся Дальневосточка, да и прочие прокуратуры следили за тем, сколько еще времени протянет Олег Куликов на посту прокурора. Знали все – пенсию Куликов ждет, на Дальнем Востоке пенсия у прокуроров быстро зарабатывается. Что только не предпринимала Дальневосточка, чтобы Куликова с поста прокурора двинуть. Какие только схемы не разрабатывала. То у себя в Дальневосточке должность предлагала, то проверками закидывала Ванино. Все те проблемы, которые следовали за желанием руководства сместить Куликова, отражались и на нас. Почти все время наша прокуратура находилась под особым контролем Дальневосточки. Каждому сотруднику Ванинской транспортной прокуратуры было приказано еженедельно отчитываться в Дальневосточку о проделанной за неделю работе и планах на неделю предстоящую. Под конец 2011 года пресс Дальневосточки стал ощущаться особенно сильно. Чуть ли ни по каждому заданию Дальневосточка материалы проверок требовала, выискивала упущения. Мы не отставали от Дальневосточки – каждое присланное задание оценивали с точки зрения соответствия действующему законодательству, и при наличии расхождений – соответствующий ответ давали. Без явного саботажа, конечно, но на основании действующего законодательства, Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», прежде всего.

Часть сотрудников Дальневосточки тайно поддерживала нас, что было, несомненно, приятно. Большинство из них понимало, что если убрать Куликова с должности прокурора, то с учетом имеющегося дефицита квалифицированных кадров в Дальневосточке, Ванинская транспортная прокуратура обречена не

только на провал количественных показателей, но и перестанет добывать действительно интересные примеры надзорной деятельности, коих в Дальневосточке не так много.

Но да ладно, это не столь важно, это, так сказать, частности. Хоть вообще уберите Ванинскую транспортную прокуратуру, вместе с Камчатской, Сахалинской и Дальневосточной – все равно глобально ничего не изменится. Законность от этого не пострадает.

В этот миг, когда я заканчиваю настоящее исследование, я еще не знаю, в каком виде я его размещу. Выйдет ли сия работа в печатном или электронном виде. Есть только желание ее донести до как можно большего количества людей нашей страны. В России много грамотных и талантливых людей, которые еще верят в нашу страну и готовы думать и трудиться во благо ее процветания. Под процветанием здесь следует понимать благо общественное, слагаемое из личных благ, а не сугубо государственное. Единственным способом консолидации стремлений сделать нашу страну адекватной и высокоразвитой является создание в обществе атмосферы нетерпимости ко всякой глупости, которая продолжает еще главенствовать в системе управления государством. Неужели нашей стране так мало было семидесяти лет коммунистической власти, что она до сих пор продолжает использовать отжившие коммунистические архаизмы планового управления государственным аппаратом? По-моему, коммунистам история достаточно времени отпустила, даже больше чем нужно, посему и не следует их порочные идеи продолжать использовать. Идеи эти еще двадцать лет назад Россия пообещала в ничто обратить, даже Концепцию на сей счет издала. Пора бы ее уже воплотить.

Конечно, нынешний стиль управления государством – не точная копия управления коммунистического. Есть ряд отличий. Вместе с тем, неэффективную плановость работы госорганов и госпредприятий, которая является сегодня одной из самых больших проблем развития предпринимательства, придумали в свое время коммунисты, потому и упоминаются они мной постоянно. И если и сохраняется теперь плановость работы госорганов, то это только потому, что бывшие коммунисты под флаги власти нынешней перешли, а принципы работы сохранили прежние.

Многие граждане России не верят в то, что Россия способна измениться. Они считают это невозможным. По этой же причине они считают бесполезным какое бы то ни было сопротивление

застоявшимся архаизмам. С такой позицией нельзя согласиться. В конце концов у России даже не было еще времени доказать данную теорию бесполезности, тогда как примеры и доказательства обратного – существуют. В России меньше ста лет назад царь еще был, затем коммунисты на семьдесят с лишним лет у власти засели, и только двадцать с небольшим лет Россия развивается чуть более свободно, чем это было всегда. За эти двадцать лет Россия вырастила тысячи талантливых и успешных предпринимателей, занимающихся реальным производством, а не выкачиванием сырья.

У нас появилось собственное высокобюджетное кино, способное конкурировать и превосходить голливудские аналоги. Появились зачатки действительно свободной прессы, по крайней мере, печатной и электронной. У нас хватает перемен к лучшему.

Вместе с тем, огромным тормозом современного развития общества и экономики, является реставрация и усиление исключаящих свободу и эффективность дефектных коммунистических идей: плановости работы госорганов, нацеленности на бюрократию и крючкотворство, нежелания на реальное решение возникающих проблем, монополизация в руках государства и окологосударственных структурах основных локомотивов экономики: транспорта и энергоресурсов.

Тем, кто считает предопределенной невозможность осуществления в России реальных перемен к лучшему стоит вспомнить о том, что еще 150 лет назад в России было крепостное право. Тогда тоже никто не мог помыслить, что действующая столетиями модель производства в России может измениться. Тем, кто сомневается, не лишним будет вспомнить и о том, что в 1937 году также мало кто мог помыслить, что великий вождь и учитель товарищ Сталин через некоторое время будет жестоко раскритикован на XX съезде партии. Тогда за уроненный нечаянно портрет Сталина арестовывали, а уж о том, чтобы критиковать власть никто и не помышлял.

Россия – меняется. Это факт. Если страна сможет продержаться без войн, революций и потрясений хотя бы ближайшие лет пятьдесят, то вполне возможно станет действительно великой и свободной державой, стремления которой будут направлены не на разрушение положительной инициативы, а на ее поддержку, не на крючкотворное растворение проблем в ворохе бумажной переписки, но на реальное их решение.

Какой Россия станет – от нас зависит. Будем надеяться на лучшее. И не просто надеяться, но планомерно осуществлять это, по мере своих способностей и возможностей.

Ванино, Хабаровский край, 2011 – 2012 гг.

Содержание

Глава 1. Вместо введения	4
Глава 2. АППГ	6
Глава 3. Акты прокурорского реагирования	8
Глава 4. Несколько слов о коммунизме, МММ и прочих утопиях	25
Глава 5. О приезде Юрия Чайки в Хабаровск	29
Глава 6. О борьбе с терроризмом	31
Глава 7. О борьбе с коррупцией	34
Глава 8. О таксистах и людях	43
Глава 9. О заданиях вышестоящих прокуратур	45
Глава 10. Об аналитической и статистической деятельности прокурора	53
Глава 11. О взаимной ответственности	61
Глава 12. Гособвинение	69
Глава 13. Кадры	77
Глава 14. О нарушениях трудового законодательства в прокуратуре	81
Глава 15. О неэффективных проверках	85
Глава 16. СССР	87
Глава 17. Об обращениях граждан	93
Глава 18. Лампы	100
Глава 19. Вагоны	103
Глава 20. Защита прав потребителей	107
Глава 21. Надзор за лодками	114
Глава 22. Пишите анонимно	117
Глава 23. Цели и задачи	122
Глава 24. Как прокуратура права предпринимателей защищает	133
Глава 25. Об удивительном документе	140
Глава 26. Еще несколько слов о плановых проверках вышестоящих прокуратур	147
Глава 27. Контроль	154
Глава 28. Чем занимаются прокуроры (материалы из открытых источников)	159
Глава 29. Зачем нужны контролирующие органы?	169
Глава 30. А нужны ли прокуроры транспортные?	172
Глава 31. А нужен ли общий надзор?	188
Глава 32. Первые шаги отмены общего надзора	206
Глава 33. Вместо завершения	213

Список используемых сокращений

Административка – дело об административном правонарушении, постановление прокурора о возбуждении дела об административном правонарушении.

Анализ состояния законности – абстрактная категория, используемая прокуратурой для планирования надзорной деятельности.

Генералка – Генеральная прокуратура Российской Федерации.

Дальневосточка, ДВТП – Дальневосточная транспортная прокуратура.

Дисциплинарка – дисциплинарное взыскание, налагаемое работодателем на работника.

Наряд – номенклатурное дело.

Общий надзор – надзор за исполнением прав граждан и исполнением действующего законодательства Российской Федерации.

Палки – акты прокурорского реагирования.

Процессуалка, процессуальный надзор – надзор за исполнением требований действующего уголовно-процессуального и уголовного законодательства.

Александр Корсаков

Прокуратура: взгляд изнутри

Публицистическое исследование

Авторский тираж

Дизайн обложки - 
e-mail: EL_ZAveta@mail.ru

Контакты автора:

korsakov-aleksandr@rambler.ru
<http://a-korsakov.livejournal.com>

Отпечатано в ООО «Агора»,
г. Комсомольск-на-Амуре

© Александр Корсаков, 2012