

*УДК 342.951*

*DOI 10.37279/2413-1733-2021-7-2-254-264*

**ФОРМИРОВАНИЕ ТЕОРЕТИЧЕСКИХ ОСНОВ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ  
ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ЗАКОННОСТИ В  
ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ КАК ОДНОГО ИЗ НАУЧНЫХ  
НАПРАВЛЕНИЙ ТЕОРИИ ПРОКУРОРСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

***Басова Ю. Ю.***

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

В статье проведен анализ научных исследований предметом которых являлись различные аспекты деятельности государственных органов по обеспечению законности в чрезвычайных ситуациях. На основе проведенного исследования выделены основные теоретические закономерности (основные научные идеи, взгляды) раскрывающих сущность обеспечения законности, сущность понятия «чрезвычайные ситуации». Кроме того, анализ содержательной стороны различных научных концепций позволил обозначить ряд проблем, которые требуют современного научного осмысления и разрешения в сфере организации деятельности органов прокуратуры по обеспечению законности в чрезвычайных ситуациях.

Обосновано, что существующие научные исследования о сущности и содержании деятельности прокуратуры Российской Федерации по обеспечению законности в чрезвычайных ситуациях можно объединить в несколько групп, в частности: исследования, посвященные анализу общетеоретических аспектов обеспечения законности; исследования, посвященные анализу теоретико-методологических основ понятия «чрезвычайная ситуация»; исследования, посвященные анализу организационно-правовых аспектов деятельности правоохранительных органов по обеспечению законности и правопорядка в чрезвычайных ситуациях; исследования, посвященные анализу теоретических и прикладных проблем деятельности прокуратуры в чрезвычайных ситуациях; исследования, посвященные анализу теоретических и практических аспектов обеспечения (ограничения) прав и свобод человека (гражданина) в условиях чрезвычайных ситуаций.

**Ключевые слова:** деятельность, законность, обеспечение, прокуратура, прокурорский надзор, чрезвычайные ситуации, теория, теоретические закономерности,

Постоянное развитие общества обуславливает появление новых общественных отношений, что предполагает познание и использование закономерностей, принципов и методов, что является задачей научного знания и его высшего уровня – теории [1, с. 42], а также выявление актуальных теоретических и практических вопросов, которые в силу своей важности и сложности становятся предметом дискуссии среди научного сообщества и практиков. Именно с помощью теории мы лучше познаем сущность новых явлений, систематизировать новые знания и обеспечить проверяемость теоретических работ. Это справедливо относится и к правоохранительной сфере деятельности, в частности к деятельности органов прокуратуры, которые функционируют, как в обычных условиях жизнедеятельности общества и государства, так и в условиях чрезвычайных ситуаций. При отсутствии теории (в частности, теории организации деятельности прокуратуры по обеспечению законности в чрезвычайных ситуациях) какие-либо практические предложения в указанной сфере не могут называться научными.

Особую актуальность данный вопрос приобретает в условиях возникновения чрезвычайных ситуаций природного, техногенного, социально-политического и военного характера. Именно в таких условиях происходит изменение функционирования многих институтов государства, что в свою очередь обуславливает применение специальных мер направленных на нормализацию обстановки.

Международные события последних десяти лет характеризуются динамичностью и нестабильностью событий и процессов. Происходящее свидетельствует, что в настоящее время говорить о наличии международной стабильности (социальной, экономической, политической, ресурсной, экологической, продовольственной) нельзя. В то же время, ликвидация негативных последствий чрезвычайных ситуаций давно прекратило быть сферой заинтересованности отдельных государств, международных организаций и перешло в разряд приоритетных для всего мирового сообщества. Не смотря на динамичность событий, на сегодня отсутствуют, как фундаментальные, так и прикладные научные исследования, посвященные формированию самой теории деятельности прокуратуры по обеспечению законности в чрезвычайных ситуациях, ее объекту и предмету, задачам и направлениям. Основное внимание научного сообщества сосредоточено теоретических основах обеспечения законности в государстве, а также на практических аспектах осуществления прокурорского надзора. Не отрицая важности научных исследований проведенных ранее, следует согласиться с мнением профессора А.Ф. Майдыкова, который указывает, что: «научная мысль должна эффективно продвигаться в вопросе разработки теории по известному в философии принципу: от общего к частному, а от него и к единичному» [1. с. 42–44.].

Переходя к анализу содержания научных исследований, стоит отметить, что разработке методологических аспектов данной проблематики важное место занимают исследования, посвященные теоретическим основам обеспечения законности, среди которых можно выделить таких ученых, как: С.С. Алексеева, К.И. Амирбекова, Д.Н. Бахраха, А.В. Басова, Н.В. Варламова, А.Ф. Козлова, В.В. Клочкова, В.В. Лапаева, А.В. Мелехина, В.С. Нерсесянца, Н.С. Нижник, Н.А. Овчинникова, В.П. Рябцева, Л.И. Спиридонова, Ю.А. Тихомирова, В.А. Четвернина, В.Е. Чиркина и др. В то же время, единого научного подхода к определению понятия «законности» отсутствует.

Итак, анализируя научные подходы отметим, что профессор А.В. Мелехин понятие «законность» определяет, как точное и неуклонное соблюдение и исполнение законов и подзаконных актов государственными органами, должностными лицами, органами местного самоуправления, гражданами и их объединениями [2, с. 177]. В.С. Нерсесянц отмечает: «Когда речь идет о верховенстве закона и господстве принципа законности в правовом государстве, то имеется в виду, конечно, не всякий закон и не всякая законность, а именно правовой закон и правовая законность» [3, с. 530]. А.В. Курагин, В.А. Паникаров, Т.В. Паникарова, Е.В. Сенатова в исследовании «Специальные гарантии законности в административном праве» отмечают, что: «в последние годы предприняты попытки существенного расширения содержания законности за счет включения в понятие законодательства («законность» связывается с соблюдением не только законов, но и

основанных на них подзаконных нормативных актов), так и сужения ее за счет сокращения субъективного состава (из числа субъектов законности исключаются граждане), т.е. граждане обязаны соблюдать только законы, а саму законность – должностные лица и представители власти» [4, с. 58].

Не менее важной группой научных исследований, являются труды, посвященные обеспечению законности в деятельности органов государственной власти. Так, А.В. Басов, Н.Н. Колюка делают вывод, о том, что «законность отображает правовой характер организации общественно-политической жизни, органическую взаимосвязь права и власти, права и государства, права и общества. Она касается как сферы правотворчества, так и сферы правореализации, поскольку требования соблюдения законности касается и высших органов государственной власти и других государственных органов, которые принимают в пределах своих полномочий подзаконные акты, и непосредственно, исполнителей законов» [5, с.38; 6, с. 36].

К.И. Амирбеков считает, что «законность является неотъемлемым элементом правовой системы общества и состояние которой зависит не только от соблюдения и выполнения предписаний закона, а и от эффективности функционирования юридического механизма в своевременной разработке, принятии востребованного законодательства, внесения необходимых изменений или отмене утративших целесообразность законов» [7, с. 4].

Проведенный анализ научных подходов дает возможность определить совокупность теоретических закономерностей (основных научных идей, взглядов) раскрывающих сущность обеспечения законности, что, по нашему мнению, представляет предмет данного теоретического направления. Итак, сущность законности заключается не только в строгом исполнении законов, но и:

– в своевременном принятии востребованных законов. Законность «должна пронизывать» не только поведение исполнителей законов, но и деятельность законодателей, то есть правотворческую деятельность. О настоящей законности можно говорить лишь с учетом неразрывного единства ее внешней стороны – строгого выполнения законов, а также внутренней – своевременной разработке, принятию востребованного законодательства, а также внесению необходимых изменений или отмене утративших целесообразность законов;

– в своевременном и оперативном выявление нарушений и реагирование на них. Реагирование на нарушения включает в себя комплекс мер по устранению нарушения и их профилактике (проведение плановых и внеплановых проверок, получение объяснений, изучения жалоб и заявлений, анализ материалов правоприменительной деятельности); выявлению виновных лиц, потерпевших, восстановлению нарушенных прав; определению размера причиненного ущерба (вреда); возмещению ущерба; привлечению виновных лиц к установленной законом ответственности и др. [8, с. 105];

– в установлении причин и условий, способствующих нарушениям. Каждое нарушение законности можно рассматривать или как событие, или как процесс в деятельности государственных органов, который в свою очередь обуславливается другим явлением, событием или процессом, т.е. определенными причинами или совокупностью причин, к которым можно отнести: во-первых, правовые причины, в связи с которыми «неразвитость» нормативной базы выступает фактором,

обуславливающим нарушения. К сожалению, в некоторых случаях законодательство или излишне «загромождено» массивом нормативных документов, или является морально-устаревшим, или содержит в себе трудновыполнимые положения, которые являются ми в связи с отсутствием алгоритма их реализации [9, с. 211]; во-вторых, организационно-управленческие причины, к которым можно отнести низкую эффективность деятельности государственного аппарата, дублирование задач, функций и полномочий;

– своевременное исследование сущности этих нарушений. Данный элемент неразрывно связан с предыдущим т.к. именно исследование содержания нарушений позволит принять необходимые меры по их устранению, и последующем недопущении нарушений, разработке эффективного юридического механизма предупреждения нарушений [5, с. 38].

Следующую группу исследований составляют работы, посвященные определению теоретико-методологических основ понятия «чрезвычайная ситуация». Отметим, что в той или иной степени данный вопрос освещали известные представители современной отечественной и зарубежной юридической науки. Итак, важное теоретическое и практическое значение имеют научные исследования академика РАН, профессора Б.Н. Порфирьева который в своих работах разработал и ввел в научный оборот понятие «чрезвычайная ситуация», как внешне неожиданная обстановка, возникшая внезапно и характеризуется, прежде всего, человеческими жертвами, неопределенностью, остроконфликтностью, стрессовым состоянием населения, значительными социально-экологическими и экономическими убытками, необходимостью быстрого реагирования (принятия управленческих решений), большими человеческими, материальными и временными затратами на проведение эвакуационно-спасательных работ, ликвидации негативных последствий (разрушение, пожара и т.д.) [10;11].

Проведенный анализ содержания диссертационных исследований Х.А. Андриашина, В. Л. Анисимова, Л.Ш. Берекашвили, А.В. Виноградова, В.В. Гушина, М. Д. Давитадзе, Ю. Н. Демидова, Е.В. Ким, М.П. Киреева, А.И. Парубова, В.Б. Рушайла, С.А. Старостина, В. Ю. Ухова, С.Д. Хазанова исследовавших сущность понятия «чрезвычайная ситуация», а также научных трудов М.А. Громова, А.В. Грязнова, В.М. Губанова, А.А. Малышева, С.С. Маиляна, А.В. Мелехина, М.В. Рыбкиной, А.Н. Сандугея предпринявших попытку рассмотрения сущности «чрезвычайных ситуаций» и ее признаков, позволил определить совокупность теоретических закономерностей (основных научных идей), раскрывающих сущность указанной научной категории, а именно:

– возникновение чрезвычайной ситуации создает реальную (потенциальную) опасность для человека-общества-государства;

– возникновение чрезвычайной ситуации обуславливает возникновение особых условий деятельности для всей системы органов государственной власти, а для органов внутренних дел – особые условия их деятельности;

– чрезвычайная ситуация обуславливает увеличение количества преступлений, возникновения массовых беспорядков, акций гражданского неповиновения, групповых нарушений общественного порядка и т.д.

– определяется, как специальный административно-правовой режим, введение которого предусматривает применение ограничений к физическим и юридическим лицам.

Важное методологическое значение для изучения указанной проблематики имеют исследования различных организационно-правовых аспектов деятельности правоохранительных органов по обеспечению законности и правопорядка в чрезвычайных ситуациях. Разработке прикладной теории управления правоохранительными органами в чрезвычайных ситуациях посвятили исследования такие ученые как: Х.А. Андриашин, Н.И. Армазанцев, В. Л. Анисимова, Н. И. Архипова, Л.Ш. Берекашвили А.В. Виноградов, Д. Власов, И.Т. Голяков, И.В. Гончаров, В. Н. Григорьев, А.В. Грязнов, В.В. Гущин, М. Д. Давитадзе, Ю. Н. Демидов, Г. И. Демин, В. Б. Дмитриин, А.Л. Дубовик, Г.Г. Зуйков, Ю.В. Иванов, Н. М. Касаткин, М.П. Киреев, А.М. Ларин, С. Лебедь, В.В. Лозбинев, С.С. Маилян, А.Ф. Майдыков, А. В. Мелехин, В. В. Овчинников, И.Л. Петрухин, М.М. Полянский, С.В. Пчелинцев, В.Б. Рушайло, С.А. Старостин, А. С. Серегин, Г. А. Туманов, В. Ю. Ухов, В. И. Фризко, С.Д. Хазанов, В.С. Четвериков, С. К. Шойгу, Н. М. Якушин и ряда других.

Указанные ученые исследовали различные аспекты заявленной проблематики: анализ организационных и тактических особенностей деятельности специальных субъектов обеспечения законности и правопорядка; обеспечение гражданской защиты населения; особенности реализации административно-правового статуса субъектов обеспечения законности и правопорядка в чрезвычайных ситуациях; исследование организационных и правовых основ осуществления кадрового, информационного, материально-технического, финансового, оперативного и других видов обеспечения при межнациональных конфликтах, захвате заложников, подготовке или совершении террористических актов, розыске и задержании вооруженных и особо опасных преступников, пресечении деятельности незаконных вооруженных формирований, реализации режима чрезвычайного положения, введение которого вызвано техногенными авариями, стихийными бедствиями и т. д.

Фундаментальное значение имеют научные разработки, посвященные формированию теории управления органами внутренних дел в особых условиях. Профессор А.Ф. Майдыков отмечает, что «формирование теории в любой из отраслей науки – длительный и сложный процесс и формирование теории управления органами внутренних дел в особых условиях не является исключением. Кроме того, ученый предложил принципиальную схему построения данного теоретического направления, которая должна соответствовать основным направлениям организации деятельности органов внутренних дел в особых условиях и включает в себя шесть основных разделов:

- 1) закономерности, принципы, методы, задачи и функции выявления анализа и оценки индикаторов (информации) о возможности возникновения на обслуживаемой органами внутренних дел территории особых условий природного, биологического, техногенного и социального характера;
- 2) закономерности, принципы, методы, задачи и функции прогнозирования мест (территории), катаклизмов, их видов, характера и масштабов;

3) закономерности, принципы и методы, задачи и функции обеспечения готовности органов внутренних дел к действиям при различных видах особых условий;

4) закономерности, принципы, методы, задачи и функции управленческой деятельности органов внутренних дел при различных видах особых условий;

5) закономерности, принципы, методы, задачи и функции научного обеспечения, путей (направлений) дальнейшего совершенствования деятельности органов внутренних дел в особых условиях, в т. ч. перспективного планирования и прогнозирования [1].

Изучение научных исследований М.Д. Давитадзе, В.В. Гущина, А. И. Парубова, В.Г. Бубнова, В.Б. Игнатъева, В.И. Василишина, Н. И. Арзамасцева, А.Ф. Майдыкова, С.Н. Братановского, Л.В. Андриченко, Н.В. Румянцева позволяет обобщить научные взгляды и отметить, что для правоохранительных органов возникновение чрезвычайной ситуации обуславливает:

– возникновение в обществе и государстве обстановки реальной опасности, а также дестабилизацию оперативной обстановки на территории обслуживания;

– изменение правового статуса правоохранительных органов. При возникновении чрезвычайных ситуаций правоохранительные органы, кроме повседневных задач, обеспечивают реализацию новых задач и функций, в частности: создают необходимые условия для эффективной работы других субъектов ликвидации последствий чрезвычайной ситуации (спасателей, медицинских работников, служб питания и иных служб жизнеобеспечения), а также участвуют в содействии осуществлению аварийно-спасательных работ, обеспечивают охрану имущества, которое было оставлено без присмотра в связи с эвакуацией населения и предприятий, охрану общественного порядка и безопасности на созданных временных эвакуационных пунктах и др.;

– необходимость создания временных специальных организационных структур управления силами и средствами правоохранительных органов – оперативного штаба. Основная цель данного органа заключается в обеспечении решения возникших новых задач и функций;

– необходимость использования иной системы управления силами и средствами правоохранительных органов, а также правовое и ресурсное обеспечение. В таких условиях основным органом управления становятся созданные (потенциально действующий) оперативные штабы (в отдельных случаях совместный оперативный штаб), а силами для реализации возникших задач и функций является группировка сил и средств с функциональными группами.

Кроме того, анализ содержательной стороны указанных научных концепций позволяет обозначить ряд проблем, которые требуют современного научного осмысления и разрешения.

Первая группа проблем связана с неэффективностью существующей отдельных элементов системы управления, а именно в обеспечении эффективного взаимодействия (внутреннего и внешнего), а также информационного обеспечения деятельности в процессе обеспечения внутренней безопасности государства, общества и личности. Практическое осуществление оперативных планов по вопросам противодействия терроризму, борьбы с организованной преступностью,

ликвидации внутренних вооруженных конфликтов остается одной из самых сложных проблем.

Вторая группа проблем связана с увеличением перечня угроз национальной безопасности, особенно это связано с использованием цифровых технологий, которые активно используются в процессе организации (координации) негативных социальных процессов (незаконных маршей, митингов, массовых беспорядков, акций гражданского неповиновения).

Третья группа проблем связана с нерешенностью отдельных вопросов нормативного закрепления участия правоохранительных органов в ликвидации чрезвычайной ситуации.

Продолжая исследование отметим, что проработка теоретических и прикладных проблем деятельности прокуратуры в чрезвычайных ситуациях, разработка теории по данному вопросу, представляет собой сложный интеллектуальный процесс, требующий системного анализа научной информации не только о сущности и характере самих чрезвычайных ситуаций, содержания прокурорского надзора, но и о сущности и особенностях обеспечения законности в указанных ситуациях.

Вопросы теории и практики прокурорского надзора исследовались в научных трудах таких ученых: А.И. Алексеева, К.И. Амирбекова, В.Г. Бессарабова, А.Ю. Винокурова, Ю.Е. Винокурова, А.Х. Казарина, Р.В. Жубрина, А.Х. Казариной, Н.Н. Карпова, Б.В. Коробейникова, В.П. Рябцева, Н.В. Субановой, А.Я. Сухарева, С.П. Щербы, А.Г. Халиулина, В.Б. Ястребова и др. Отдельные аспекты осуществления прокурорского надзора и прокурорской деятельности в чрезвычайных ситуациях исследовались в работах Г.Д. Беловой, Т.А. Дикановой, А.И. Долговой, О.С. Капинус, В.А. Максимова, Э.Б. Хатова, В.В. Ястребова и др. Труды указанных ученых внесли фундаментальный вклад в научную разработку различных аспектов обеспечения законности и правопорядка. Однако, в настоящее время существует значительное количество теоретических и практических аспектов деятельности прокуратуры Российской Федерации в чрезвычайных ситуациях, которые еще не исследовались.

В связи с этим следует отметить, что важное значение, имеют исследования, посвященные вопросам научного анализа содержания прокурорской деятельности российской прокуратуры. Данной проблематике посвящено значительное внимание ученых, среди которых можно выделить научные труды отечественного ученого доктора юридических наук, профессора В.П. Рябцева, в частности: «Роль и место органов прокуратуры в системе государственных институтов Российской Федерации», «Правовой статус прокуратуры: тенденции и противоречия развития», «Приоритеты деятельности по обеспечению законности и правопорядка в сфере защиты конституционного строя», «Прокуратура в системе обеспечения национальной безопасности Российской Федерации». Профессор В.П. Рябцев отмечал, что «деятельность прокуратуры Российской Федерации органично связана с жизнедеятельностью общества и государства, поскольку ее основной целью является обеспечение верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства. Следовательно, развитие прокуратуры должно способствовать общему процессу обеспечения национальной безопасности, а во главе угла должна находиться способность обеспечить безопасность и надежность

развития правовых общественных отношений». По мнению ученого, «наиболее употребимым, в том числе для целей деятельности органов прокуратуры, пониманием законности как характеристики состояния исполняемого правового режима в стране является точное, строгое и неуклонное соблюдение (исполнение) законов всеми субъектами правоприменения, включая граждан, должностных и юридических лиц. Разумеется, такое становится возможным при наличии в стране развитой системы законодательства, отвечающего объективным потребностям правового регулирования сложившихся общественных отношений» [12].

Интересными, с научной точки зрения, являются научные, учебные и учебно-методические работы, посвященные различным аспектам прокурорской деятельности, в частности: «Прокурорский надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации, исполнением законов и законностью правовых актов» [13], «Организация деятельности прокурора по обеспечению безопасности прокурора и прокурорских работников» [14], «Организация работы прокуратур городов, районов и приравненных к ним прокуратур» [15]. В указанных работах были сформулированы исходные положения анализа состояния законности в сфере обеспечения прав граждан в чрезвычайных ситуациях, сформулированы первоочередные задачи органов прокуратуры, к которым были отнесены: защита прав пострадавших, в том числе права на получение материальных выплат, обеспечение законности при проведении восстановительных работ, обеспечение целевого расходования средств, обеспечение полноты и своевременности проведения аварийно-спасательных работ, недопущение увеличения цен на товары и продукты питания, соответствия санитарным требованиям условий временного пребывания эвакуированного населения.

Исследование проблем деятельности правоохранительных органов по обеспечению законности и правопорядка в чрезвычайных ситуациях органически связано с исследованием теоретических и практических аспектов обеспечения (ограничения) прав и свобод человека (гражданина) в условиях чрезвычайных ситуаций.

Еще в начале XX в. известный отечественный представитель дореволюционной юридической науки В.М. Гессен в монографии «Исключительное положение» отмечал, что «никогда в конституционном государстве правительственная власть не получает неопределенно-безграничного полномочия – управлять, прибегая ко всем, без исключения, средствам. На правительственную власть конституция возлагает обязанность управлять государством в пределах закона, – и только в его пределах» [16, с. 55].

В рамках данной группы исследований ученые анализировали процедурные аспекты ограничения прав и свобод физических лиц, а также законных интересов юридических лиц в условиях чрезвычайных ситуаций. Вместе с тем, акцентирование внимания ученых на протяжении длительного времени исключительно процедурным аспектам ограничений не смогло не вызвать ослабление исследования теоретических и практических аспектов прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина при ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций.

В связи с этим следует особо отметить научные исследования В.С. Жилинского. Ученый указывает о значимости деятельности прокуратуры по

осуществлению надзора за соблюдением прав человека и гражданина в условиях чрезвычайных ситуаций. «Прокуратура должна определять правомочность проведения тех или иных специальных и режимных мероприятий, в том числе и право применения оружия». В то же время, прокуратура выступает как «сторонней наблюдатель» и начинает применять меры прокурорского реагирования только при выявленных явных нарушениях со стороны силовых структур при обращениях и жалобах граждан [17, с. 95]. Также, ученый проанализировал некоторые аспекты практики осуществления прокурорского надзора за соблюдением прав человека в условиях действия режима чрезвычайного положения в Российской Федерации в различные временные периоды.

Следует согласиться с мнением Т.Г. Воеводиной, которая основываясь на научных позициях В.К. Звирбуль отмечает: «Прокурорский надзор, как отраслевая юридическая наука изучает социальные закономерности, обуславливающие возникновение, развитие, формы и методы деятельности по осуществлению высшего надзора за точным исполнением законов и его роль в механизме правового регулирования общественных отношений. Кроме того, автор отмечает, что наука прокурорского надзора должна развиваться посредством проведения актуальных научных исследований, а в частности развития теории прокурорской деятельности по обеспечению законности в чрезвычайных ситуациях.

Анализ научных взглядов о сущности и содержании деятельности прокуратуры Российской Федерации по обеспечению законности в чрезвычайных ситуациях не претендует на полноту и исчерпанность, ведь данный вопрос является достаточно содержательным. Проанализированные научные исследования являются наиболее близкими к указанной проблематике.

Однако, несмотря на такое большое количество научных исследований в данной сфере на сегодняшний день вопрос о сущности и содержании деятельности прокуратуры Российской Федерации по обеспечению законности в чрезвычайных ситуациях не были рассмотрены на уровне отдельного монографического исследования. Кроме того, динамичное развитие законодательства и правовых отношений в данной сфере, определяет актуальность проведение анализа современной практики прокурорской деятельности, а, следовательно, и отдельного исследования по указанной научной проблематике. К тому же, проведенный анализ научных исследований свидетельствует, что без соответствующего научного анализа остаются ряд принципиальных вопросов.

Существующие научные исследования о сущности и содержании деятельности прокуратуры Российской Федерации по обеспечению законности в чрезвычайных ситуациях можно объединить в несколько групп, в частности:

- исследования, посвященные анализу общетеоретических аспектов обеспечения законности;
- исследования, посвященные анализу теоретико-методологических основ понятия «чрезвычайная ситуация»;
- исследования, посвященные анализу организационно-правовых аспектов деятельности правоохранительных органов по обеспечению законности и правопорядка в чрезвычайных ситуациях;
- исследования, посвященные анализу теоретических и прикладных проблем деятельности прокуратуры в чрезвычайных ситуациях;

– исследования, посвященные анализу теоретических и практических аспектов обеспечения (ограничения) прав и свобод человека (гражданина) в условиях чрезвычайных ситуаций.

#### Список литературы

1. Майдыков А. Ф. Формирование теоретических основ управления органами внутренних дел в особых условиях как одного из научных направлений развивающейся теории управления органами внутренних дел и теории социального управления // Труды Академии управления МВД России. 2014. №3 (31). С. 42–44.  
URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/formirovanie-teoreticheskikh-osnov-upravleniya-organami-vnutrennih-del-v-osobyyh-usloviyah-kak-odnogo-iz-nauchnykh-napravleniyu> (дата обращения: 27.01.2021).
2. Административное право Российской Федерации : учебное пособие / коллектив авторов ; под ред. А.В. Мелехина. М.: ЮСТИЦИЯ, 2016. 490 с.
3. Нерсисянц В. С. Общая теория права и государства. М.: Издательская группа «Норма-инфра». - М.: 1999. - 552 с.
4. Курагин А.В. Специальные гарантии законности в административном праве / А.В. Курагин В.А. Паникаров, Т.В. Паникарова, Е.В. Сенатова // Государство и право. – 2017. – № 12. – С. 56–63.
5. Басов А.В. Законность в деятельности государственных органов в Российской Федерации: понятие, сущность, содержание и проблемы совершенствования / А.В. Басов, Н.Н. Колюка // Пробелы в российском законодательстве. – 2016. – № 8. – С. 36–42.
6. Басов А.В. Определение содержания законности в деятельности органов публичного управления в условиях чрезвычайной ситуации // Крымский юридический вестник. - 2010. - Вып. 1 (8). – Ч. 1. – С. 30–36.
7. Амирбеков К.И. Трансформация взглядов на понимание законности как правовой категории // Российская юстиция. 2016. № 4. С. 2–5
8. Ключков В.В. Актуальные проблемы теории законности и прокурорского надзора: монография / сост.: А.В. Ключкова, О.В. Пристанская. М.: Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. 2012. 262 с.
9. Мелехин А.В. Чрезвычайное законодательство РФ: теоретические, правовые и организационные проблемы его реализации: монография / Мелехин А.В. - М.: Акад. управ. МВД России, 2013. - 412 с.
10. Порфирьев Б.Н. Государственное управление в чрезвычайных ситуациях: анализ методологии и проблемы организации. – М.: Наука, 1991. – 136 с.
11. Порфирьев Б.Н. Организация управления в чрезвычайных ситуациях: (Проблемы предотвращения и сокращения масштабов последствий технологических и природных катастроф). – М.: Знание, 1989. – 64 с.
12. Рябцев В.П. Избранные труды / сост. Р.В. Жубрин, Ю.В. Важина, В.А. Немировский; вступит. ст. Ф.М. Кобзарева; Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. – М., 2014. – 300 с.
13. Прокурорский надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации, исполнением законов и законностью правовых актов: учебное пособие. Ч. 1 / О.Н. Коршунова, И.И. Головкин, Э.Р. Исламова, С.И. Коряченко, Д.М. Плугарь ; под ред. Э.Р. Исламовой. – СПб : Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, 2018. – 108 с.
14. Белова Г.Д. Организация деятельности прокурора по обеспечению безопасности прокурора и прокурорских работников : лекция / Акад. Ген. прокуратуры Российской Федерации. – М., 2012. – 25 с
15. Организация работы прокуратур городов, районов и приравненных к ним прокуратур : сб. материалов семинаров по обмену опытом: вып. 6 / под общ. Ред. Э.Б. Хатова; Акад. Ген. прокуратуры Российской Федерации. – М., 2012. – 88 с.
16. Гессен В. М. Исключительное положение СПб., 1908, 210 с.
17. Жилинский В.С. Правовое обеспечение национальной безопасности в чрезвычайных условиях. 05.26.02 М. 2007, 150 с.

**Basova Y. Y. Formation of the theoretical foundations of the activities of the prosecutor's office to ensure the rule of law in emergency situations as one of the scientific directions of the theory of prosecutor's activity // Scientific notes of V. I. Vernadsky Crimean Federal University. Juridical Science. – 2021. – Т. 7 (73). № 2. – P. 254-264.**

The article analyzes the scientific research that focused on various aspects of the activities of state bodies to ensure the rule of law in emergency situations. Based on the conducted research, the main theoretical regularities (the main scientific ideas, views) are identified that reveal the essence of ensuring the rule of law, the essence of the concept of "emergency situations". In addition, the analysis of the content of various scientific concepts allowed us to identify a number of problems that require modern scientific understanding and resolution in the field of organizing the activities of the prosecutor's office to ensure the rule of law in emergency situations.

It is proved that the existing scientific research on the essence and content of the activities of the Prosecutor's Office of the Russian Federation to ensure the rule of law in emergency situations can be combined into several groups, in particular: research devoted to the analysis of general theoretical aspects of ensuring the rule of law; research devoted to the analysis of the theoretical and methodological foundations of the concept of "emergency"; research devoted to the analysis of organizational and legal aspects of the activities of law enforcement agencies to ensure the rule of law in emergency situations; research devoted to the analysis of theoretical and applied problems of the prosecutor's office in emergency situations; research devoted to the analysis of the theoretical and practical aspects of ensuring (restricting) human rights and freedoms in emergency situations.

**Keywords:** activity, legality, security, prosecutor's office, prosecutor's supervision, emergency situations, theory, theoretical regularities.

#### Spisok literatury:

1. Maydykov A. F. Formirovaniye teoreticheskikh osnov upravleniya organami vnutrennikh del v osobykh usloviyakh kak odnogo iz nauchnykh napravleniy razvivayushcheysya teorii upravleniya organami vnutrennikh del i teorii sotsialnogo upravleniya // Trudy Akademii upravleniya MVD Rossii. 2014. №3 (31). S. 42–44. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/formirovanie-teoreticheskikh-osnov-upravleniya-organami-vnutrennikh-del-v-osobykh-usloviyakh-kak-odnogo-iz-nauchnykh-napravleniy> (data obrashcheniya: 27.04.2021).
2. Administrativnoye pravo Rossiyskoy Federatsii : uchebnoye posobiye / kollektiv avtorov ; pod red. A.V. Melekhina. M.: YuSTITsIYa. 2016. 490 s.
3. Nersesyants V. S. Obshchaya teoriya prava i gosudarstva. M.: Izdatetskaya gruppa «Norma-infra». - M.: 1999. - 552 s.
4. Kuragin A.V. Spetsialnyye garantii zakonnosti v administrativnom prave / A.V. Kuragin V.A. Panikarov. T.V. Panikarova. E.V. Senatova // Gosudarstvo i pravo. – 2017. – № 12. – S. 56–63.
5. Basov A.V. Zakonnost v deyatelnosti gosudarstvennykh organov v Rossiyskoy Federatsii: ponyatiye. sushchnost. sodержaniye i problemy sovershenstvovaniya / A.V. Basov. N.N. Kolyuka // Probely v rossiyskom zakonodatelstve. – 2016. – № 8. – S. 36–42.
6. Basov A.V. Opredeleniye sodержaniya zakonnosti v deyatelnosti v deyatelnosti organov publichnogo upravleniya v usloviyakh chrezvychaynoy situatsii // Krymskiy yuridicheskiy vestnik. - 2010. - Vyp. 1 (8). – Ch. 1. – S. 30–36.
7. Amirbekov K.I. Transformatsiya vzglyadov na ponimaniye zakonnosti kak pravovoy kategorii // Rossiyskaya yustitsiya. 2016. № 4. S. 2–5.
8. Klochkov V.V. Aktualnyye problemy teorii zakonnosti i prokurorskogo nadzora: monografiya / sost.: A.V. Klochkova. O.V. Pristanskaya. M.: Akad. Gen. prokuratury Ros. Federatsii. 2012. 262 s.
9. Melekhin A.V. Chrezvychaynoye zakonodatelstvo RF: teoreticheskiye. pravovyye i organizatsionnyye problemy ego realizatsii: monografiya / Melekhin A.V. - M.: Akad. uprav. MVD Rossii. 2013. - 412 s.
10. Porfiriyev B.N. Gosudarstvennoye upravleniye v chrezvychaynykh situatsiyakh: analiz metodologii i problemy organizatsii. – M.: Nauka. 1991. – 136 s.
11. Porfiriyev B.N. Organizatsiya upravleniya v chrezvychaynykh situatsiyakh: (Problemy predotvrashcheniya i sokrashcheniya masshtabov posledstviy tekhnologicheskikh i prirodnykh katastrof). – M.: Znaniye. 1989. – 64 s.
12. Ryabtsev V.P. Izbrannyye trudy / sost. R.V. Zhubrin. Yu.V. Vazhina. V.A. Nemirovskiy; vstupit. st. F.M. Kobzareva; Akad. Gen. prokuratury Ros. Federatsii. – M.. 2014. – 300 s.
13. Prokurorskiy nadzor za soblyudeniym Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii. ispolneniyem zakonov i zakonnostyu pravovykh aktov: uchebnoye posobiye. Ch. 1 / O.N. Korshunova. I.I. Golovko. E.R. Islamova. S.I. Koryachentsova. D.M. Plugar ; pod red E.R. Islamovoy. – SPb : Sankt-Peterburgskiy yuridicheskiy institut (filial) Universiteta prokuratury Rossiyskoy Federatsii.2018. – 108 s.
14. Belova G.D. Organizatsiya deyatelnosti prokurora po obespecheniyu bezopasnosti prokurora i prokurorskiykh rabotnikov : lektsiya / Akad. Gen. prokuratury Rossiyskoy Federatsii. – M.. 2012. – 25 s.
15. Organizatsiya raboty prokuratur gorodov. rayonov i priravnennykh k nim prokuratur : sb. materialov seminarov po obmenu opytom: vyp. 6 / pod obshch. Red. E.B. Khatova; Akad. Gen. prokuratury Rossiyskoy Federatsii. – M.. 2012. – 88 s.
16. Gessen V. M. Isklyuchitelnoye polozheniye SPb.. 1908. 210 c.
17. Zhilinskiy V.S. Pravovoye obespecheniye natsionalnoy bezopasnosti v chrezvychaynykh usloviyakh. 05.26.02 M. 2007. 150 s.