

УДК 343.163

<https://doi.org/10.33619/2414-2948/124/55>

ПРОФИЛАКТИЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПРОКУРОРА КАК ЭЛЕМЕНТ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ БЕЗОПАСНОСТИ

©Сматов Ж. С., Международный университет Кыргызстана, г. Бишкек, Кыргызстан

PREVENTIVE ACTIVITIES OF THE PROSECUTOR AS AN ELEMENT OF STATE SECURITY POLICY

©Smatov Zh., International University of Kyrgyzstan, Bishkek, Kyrgyzstan

Аннотация. Рассматривается профилактическая деятельность прокурора как важный элемент государственной политики обеспечения общественной и национальной безопасности. Анализируется роль прокуратуры не только как надзорного, но и как превентивного института, способствующего предупреждению правонарушений, устранению причин и условий, способствующих возникновению угроз общественной безопасности. Особое внимание уделяется механизмам прокурорского реагирования, координации деятельности правоохранительных органов, участию в правовом просвещении и мониторинге исполнения законодательства. Показано, что профилактическая функция прокурора направлена на формирование правовой среды, в которой минимизируются риски радикализации, экстремизма, коррупции и иных факторов, влияющих на состояние общественной безопасности. Делается вывод о том, что развитие профилактического направления в деятельности прокуратуры способствует укреплению законности и повышению эффективности государственной политики безопасности.

Abstract. This article examines the prosecutor's preventive activities as an important element of state policy for ensuring public and national security. It analyzes the role of the prosecutor's office not only as an oversight agency but also as a preventive institution, helping to prevent offenses and eliminate the causes and conditions that contribute to threats to public safety. Particular attention is paid to prosecutorial response mechanisms, coordination of law enforcement activities, participation in legal education, and monitoring of legislative compliance. It is shown that the prosecutor's preventive function is aimed at creating a legal environment that minimizes the risks of radicalization, extremism, corruption, and other factors affecting public safety. It is concluded that developing a preventive approach within the prosecutor's office contributes to strengthening the rule of law and increasing the effectiveness of state security policy.

Ключевые слова: прокуратура, профилактика правонарушений, общественная безопасность, прокурорский надзор, государственная политика, правовое просвещение, координация органов, законность, превенция, национальная безопасность.

Keywords: prosecutor's office, crime prevention, public safety, prosecutorial supervision, state policy, legal education, coordination of agencies, legality, prevention, national security.

Актуальность исследования профилактической деятельности прокурора обусловлена возрастающей ролью прокуратуры в системе обеспечения общественной и национальной безопасности Республики Казахстан [1]. В современных условиях угрозы общественному порядку проявляются не только в форме совершённых правонарушений, но и в виде факторов,

способствующих их возникновению: социальной напряжённости, правовой неграмотности населения, недостатков в работе государственных органов и институтов гражданского общества. В этой связи особое значение приобретает превентивная функция прокурорского надзора, направленная на предупреждение правонарушений, устранение их причин и условий, а также формирование правовой среды, способствующей укреплению законности. Современные научные исследования подчёркивают, что профилактика правонарушений становится самостоятельным направлением прокурорской деятельности, выходящим за рамки традиционного надзора за исполнением законов [3, 4].

Координационная роль прокуратуры в обеспечении правопорядка и взаимодействии правоохранительных органов также рассматривается как важный элемент государственной политики безопасности [2].

В условиях реформирования уголовно-процессуального законодательства и развития института процессуального прокурора возрастает значение системного подхода к профилактике правонарушений на всех стадиях правоприменения.

Целью исследования является анализ профилактической деятельности прокурора как элемента государственной политики обеспечения безопасности и выявление направлений её совершенствования.

Для достижения поставленной цели определены следующие задачи: раскрыть теоретико-правовые основы профилактической функции прокуратуры; проанализировать нормативно-правовую базу, регулирующую профилактическую деятельность прокурора; определить основные направления превентивной работы прокуратуры; выявить проблемы правоприменительной практики и обозначить перспективы развития профилактической функции прокурорского надзора.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в процессе реализации прокуратурой профилактических мер, направленных на обеспечение общественной безопасности.

Предметом исследования выступают нормы законодательства Республики Казахстан, регулирующие деятельность прокуратуры в сфере профилактики правонарушений, а также практика их применения.

Методологическую основу исследования составляют системный, формально-юридический и сравнительно-правовой методы анализа, а также изучение научных источников, посвящённых вопросам прокурорского надзора, прав человека и обеспечения законности [5, 6].

Научная новизна работы заключается в комплексном рассмотрении профилактической деятельности прокурора не только как формы надзора, но и как самостоятельного инструмента реализации государственной политики безопасности, а также в формулировании практических рекомендаций по её дальнейшему развитию.

Профилактическая деятельность прокуратуры в современных условиях приобретает особое значение как элемент государственной политики обеспечения общественной безопасности. Традиционно прокуратура рассматривалась как орган надзора за соблюдением законности, однако развитие правовой системы и усложнение угроз общественному порядку обусловили расширение её функций в сторону предупреждения правонарушений. Профилактика становится не второстепенным, а самостоятельным направлением прокурорской деятельности, ориентированным на выявление и устранение причин и условий, способствующих нарушениям закона [3].

Профилактика правонарушений представляет собой систему мер, направленных на предупреждение противоправного поведения путём устранения факторов риска и

формирования правовой среды, способствующей соблюдению закона. В системе государственной безопасности профилактика рассматривается как первичный уровень защиты общества, позволяющий минимизировать угрозы ещё до их перехода в стадию правонарушения или преступления. В данном контексте профилактика включает правовое просвещение, контроль за исполнением законодательства, анализ правоприменительной практики, а также меры организационного и информационного характера. Именно такой комплексный подход позволяет рассматривать профилактику как важнейший элемент государственной политики безопасности [4].

В системе субъектов профилактики правонарушений прокуратура занимает особое место, поскольку обладает надзорными полномочиями в отношении широкого круга государственных органов и должностных лиц. В отличие от других субъектов профилактики, прокуратура не только реализует меры предупреждения, но и контролирует законность деятельности органов, ответственных за обеспечение общественной безопасности. Координационная функция прокуратуры позволяет объединять усилия правоохранительных органов, органов исполнительной власти и местного самоуправления в вопросах профилактики правонарушений [2].

Прокуратура выступает не только участником, но и организующим звеном в системе профилактики. Прокурорский надзор обладает значительным превентивным потенциалом, поскольку направлен на своевременное выявление нарушений законодательства и принятие мер по их устранению. Реагирование прокурора в форме представлений, протестов, предостережений и иных актов прокурорского реагирования позволяет предупреждать возможные правонарушения ещё на стадии выявления нарушений правовых норм. Превентивная роль прокуратуры также проявляется в анализе причин и условий, способствующих правонарушениям, и внесении предложений по их устранению. В условиях реформирования уголовно-процессуальной системы и развития института процессуального прокурора данная функция приобретает дополнительное значение, обеспечивая профилактику нарушений на всех стадиях правоприменения. Профилактическая деятельность прокурора опирается на многоуровневую нормативно-правовую основу, включающую конституционные положения, отраслевое законодательство о прокуратуре, нормы, регулирующие профилактику правонарушений, а также международные стандарты прокурорского надзора. Такая правовая база обеспечивает возможность реализации превентивной функции прокуратуры в рамках законности и с соблюдением прав и свобод человека.

Конституция Республики Казахстан закрепляет статус прокуратуры как органа, осуществляющего высший надзор за точным и единообразным применением законов на территории государства. Положения Основного закона формируют правовую основу для вмешательства прокуратуры в случае выявления нарушений законодательства, а также для принятия мер, направленных на предупреждение таких нарушений. Конституционные нормы, касающиеся защиты прав и свобод человека, обеспечения законности и правопорядка, создают фундамент для профилактической деятельности прокуратуры. Именно через реализацию конституционных принципов прокуратура получает возможность воздействовать на процессы, влияющие на состояние общественной безопасности. Законодательство Республики Казахстан о прокуратуре конкретизирует конституционные положения, определяя полномочия прокурора по выявлению нарушений закона, внесению актов прокурорского реагирования и координации деятельности правоохранительных органов. Эти нормы позволяют прокурору не только реагировать на уже совершённые нарушения, но и предупреждать их. Значительную роль играют нормы, регулирующие профилактику правонарушений, в которых прокуратура рассматривается как один из ключевых субъектов данной деятельности. Прокурор участвует в

анализе причин и условий, способствующих правонарушениям, вносит предложения по их устранению, осуществляет контроль за деятельностью органов, ответственных за обеспечение общественной безопасности [3].

Международные стандарты, выработанные в рамках ООН и других международных организаций, оказывают влияние на формирование национальной модели прокурорского надзора. Эти стандарты подчеркивают необходимость обеспечения законности, защиты прав человека и недопустимости произвольного вмешательства в деятельность государственных органов. Принципы независимости прокуратуры, законности и справедливости, закреплённые в международных документах, находят отражение в национальном законодательстве Республики Казахстан и определяют рамки профилактической деятельности прокурора. Таким образом, международные стандарты выступают ориентиром для развития прокурорского надзора как инструмента обеспечения общественной безопасности.

Профилактическая деятельность прокурора реализуется через систему конкретных направлений, ориентированных на предупреждение правонарушений, устранение факторов риска и формирование устойчивой правовой среды. Эти направления охватывают как аналитическую, так и практическую работу, обеспечивая комплексный характер превентивной функции прокуратуры. Одним из ключевых направлений профилактической деятельности является анализ причин и условий, способствующих совершению правонарушений. Прокурор, осуществляя надзор за исполнением законодательства, выявляет системные недостатки в работе государственных органов, пробелы в правовом регулировании, а также социальные факторы, влияющие на рост правонарушений. Такой анализ позволяет не только фиксировать нарушения, но и выработать предложения по их устранению, направленные на предупреждение повторных случаев противоправного поведения. Важным инструментом профилактики являются акты прокурорского реагирования: представления, протесты, предостережения и иные меры, направленные на устранение выявленных нарушений. Данные меры позволяют оперативно воздействовать на ситуацию, предупреждая развитие правонарушений. Прокурорское реагирование носит не только карательный, но и предупредительный характер, поскольку направлено на предотвращение возможных негативных последствий и формирование практики соблюдения закона. Профилактическая функция прокуратуры реализуется также через правовое просвещение населения. Разъяснение законодательства, участие в общественных мероприятиях, взаимодействие с образовательными учреждениями и средствами массовой информации способствуют формированию правовой культуры и снижению уровня правонарушений. Взаимодействие с населением позволяет прокуратуре получать обратную связь, выявлять проблемные зоны и своевременно реагировать на возникающие угрозы общественной безопасности [1].

Прокурор осуществляет надзор за деятельностью правоохранительных органов, органов исполнительной власти и местного самоуправления, ответственных за обеспечение общественной безопасности. Контроль законности их действий позволяет предупреждать нарушения прав граждан и повышать эффективность работы данных органов. Надзорная функция прокуратуры приобретает ярко выраженную профилактическую направленность, способствуя укреплению законности и общественного порядка. Прокуратура в системе обеспечения общественной безопасности выполняет не только надзорную и профилактическую, но и координационную функцию. В условиях, когда вопросы безопасности затрагивают компетенцию различных государственных органов и общественных институтов, именно прокурор выступает связующим звеном, обеспечивающим согласованность их действий и законность принимаемых решений. Прокурор координирует деятельность органов внутренних дел, органов национальной безопасности и других

правоохранительных структур в части предупреждения правонарушений и обеспечения общественного порядка. Такое взаимодействие включает обмен информацией, участие в совместных совещаниях, анализ правоприменительной практики и выработку единых подходов к предупреждению угроз общественной безопасности. Координация позволяет устранить дублирование функций, повысить оперативность реагирования и обеспечить соблюдение законности в деятельности правоохранительных органов. Обеспечение общественной безопасности выходит за рамки деятельности только правоохранительных органов. В данный процесс вовлечены органы образования, здравоохранения, социальной защиты, миграционные службы и иные государственные структуры. Прокурор, обладая надзорными полномочиями, способствует выстраиванию эффективного межведомственного взаимодействия. Через координационные совещания, представления и рекомендации прокуратура формирует единую систему профилактики правонарушений, ориентированную на устранение причин и условий, способствующих угрозам безопасности [7-9].

Важное значение имеет взаимодействие прокуратуры с органами местного самоуправления, общественными объединениями, образовательными и религиозными организациями. Такое сотрудничество способствует выявлению проблем на местах, повышению уровня правовой культуры населения и формированию устойчивой социальной среды. Прокурор, участвуя в работе с общественными институтами, обеспечивает законность их деятельности и одновременно использует их потенциал для профилактики правонарушений и укрепления общественной безопасности. Несмотря на значительный потенциал профилактической функции прокуратуры в системе обеспечения общественной безопасности, её реализация на практике сопровождается рядом объективных трудностей. Эти проблемы связаны как с особенностями нормативно-правового регулирования, так и с организационными аспектами правоприменения, а также необходимостью соблюдения баланса между надзором и недопустимостью чрезмерного вмешательства в деятельность иных государственных органов.

Одной из существенных проблем является отсутствие детальной регламентации профилактической деятельности прокуратуры в законодательстве. Хотя нормы о надзорных полномочиях прокурора закреплены достаточно чётко, профилактическая составляющая нередко носит общий характер и не имеет конкретных процедурных механизмов реализации. Недостаточная определённость форм и методов профилактической работы приводит к тому, что данное направление во многом зависит от инициативы конкретных должностных лиц, а не от системного правового регулирования. На практике возникают сложности, связанные с формальным подходом к профилактическим мероприятиям, недостаточным анализом причин правонарушений и ограниченным взаимодействием с другими субъектами профилактики. Также отмечается различный уровень реализации профилактической функции в разных регионах, что затрудняет формирование единой практики. Существенным фактором является высокая загруженность прокуроров текущей надзорной и процессуальной работой, что снижает возможности для системной профилактической деятельности. Прокурор, осуществляя надзор за деятельностью органов, обеспечивающих общественную безопасность, должен соблюдать границы своих полномочий. Чрезмерное вмешательство может восприниматься как подмена функций исполнительных органов, тогда как недостаточный контроль снижает эффективность профилактики. Таким образом, важной задачей является выстраивание баланса между координацией, надзором и уважением к компетенции иных государственных структур, что требует как нормативного уточнения полномочий, так и выработки единых подходов в правоприменительной практике [6].

Современные условия обеспечения общественной безопасности требуют дальнейшего развития профилактической функции прокуратуры как важного элемента государственной политики. Учитывая усложнение общественных отношений, цифровизацию социальных процессов и рост факторов риска, профилактическая деятельность прокурора должна приобретать более системный и технологически обеспеченный характер.

Одним из ключевых направлений является уточнение нормативно-правовой базы, регламентирующей профилактическую деятельность прокуратуры. Необходимо более четкое закрепление форм, методов и процедур профилактической работы, а также разграничение полномочий прокурора в данной сфере. Совершенствование законодательства позволит придать профилактической функции системный характер и обеспечить её единообразную реализацию на практике.

Прокурорский надзор должен в большей степени ориентироваться не только на выявление нарушений, но и на предупреждение их возникновения. Это предполагает развитие аналитической работы, изучение причин правонарушений, активное использование актов прокурорского реагирования в предупредительных целях и расширение взаимодействия с субъектами профилактики. Усиление профилактической направленности позволит снизить нагрузку на систему правосудия и повысить уровень общественной безопасности. Цифровизация открывает новые возможности для профилактической деятельности прокуратуры. Использование информационных систем, аналитических платформ, баз данных и мониторинга правоприменительной практики позволяет своевременно выявлять тенденции, факторы риска и проблемные зоны. Внедрение цифровых инструментов способствует повышению эффективности прокурорского надзора и формированию современной модели профилактики правонарушений [8].

Проведённое исследование показало, что профилактическая деятельность прокурора является важным и самостоятельным элементом государственной политики обеспечения общественной безопасности. Прокуратура, обладая надзорными, координационными и превентивными полномочиями, способна оказывать системное влияние на процессы предупреждения правонарушений, устраняя причины и условия, способствующие их возникновению.

Анализ нормативно-правовой базы и правоприменительной практики Республики Казахстан свидетельствует о том, что профилактическая функция прокуратуры имеет значительный потенциал, однако требует дальнейшего совершенствования нормативного регулирования и организационных механизмов реализации. Особое значение приобретает координационная роль прокурора во взаимодействии с правоохранительными органами, органами исполнительной власти, местного самоуправления и общественными институтами. Выводы сводятся к тому, что профилактическая деятельность прокурора способствует укреплению законности, повышению эффективности работы государственных органов и формированию безопасной социальной среды. Развитие данного направления позволяет снижать уровень правонарушений и минимизировать угрозы общественной безопасности на ранних стадиях.

Список литературы:

1. Сейтенов К. К. Формирование профессиональных компетенций академией правоохранительных органов при генеральной прокуратуре Республики Казахстан: реалии юридического образования // Кұқық қорғау органдары академиясының Жаршысы. №2(32). 2024. С. 241.

2. Кобзарев Ф. М. Координационная деятельность прокуратуры по обеспечению законности, правопорядка и борьбы с преступностью в Республике Казахстан. 2018.
3. Симакова В. Д., Сенькевич Я. А. К вопросу о профилактике правонарушений в прокурорском надзоре // Закон, государство, общество: актуальные вопросы, достижения и инновации. 2022. С. 48–50.
4. Кайжакпарова А. Б. К вопросу о повышении эффективности законодательства Республики Казахстан в области профилактики правонарушений // Вестник Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан. 2022. №1 (68). С. 94-102.
5. Гарашова Л. Н. Уголовно-исполнительное право Республики Казахстан (особенная часть). Костанай, 2013.
6. Смагулова А. С. К проблеме соотношения обычного права и современного позитивного права Казахстана // Символ науки. 2016. №3-3. С. 195-200.
7. Alieva M., Abdukakharova T., Tokoshov R., Makambai M. Regulation of NGO activities in the field of health and physical education: Problems and prospects // BIO Web of Conferences. EDP Sciences, 2024. V. 120. P. 01047. <https://doi.org/10.1051/bioconf/202412001047>
8. Alieva M. A., Abdukakharova T., Tokoshov R., Makambai M. Innovative approaches to the labor rehabilitation of minors through sports and wellness programs // BIO Web of Conferences. EDP Sciences, 2024. V. 120. P. 01048. <https://doi.org/10.1051/bioconf/202412001048>
9. Tokoshov R., Alieva M. A., Abdukakharova T., Makambai M. Legal regulation of digital platforms for recreational physical education in the Kyrgyz Republic // BIO Web of Conferences. EDP Sciences, 2024. V. 120. P. 01065. <https://doi.org/10.1051/bioconf/202412001065>

References:

1. Seitenov, K. K. (2024). Formirovanie professional'nykh kompetentsii akademiei pravookhranitel'nykh organov pri general'noi prokurature Respubliki Kazakhstan: realii yuridicheskogo obrazovaniya. *Byulleten' Akademii pravookhranitel'nykh organov*, (2(32)), 241. (in Russian).
2. Kobzarev, F. M. (2018). Koordinatsionnaya deyatelnost' prokuratury po obespecheniyu zakonnosti, pravoporyadka i bor'by s prestupnost'yu v Respublike Kazakhstan. (in Russian).
3. Simakova, V. D., & Sen'kevich, Ya. A. (2022). K voprosu o profilaktike pravonarushenii v prokurorskom nadzore. In *Zakon, gosudarstvo, obshchestvo: aktual'nye voprosy, dostizheniya i innovatsii* (pp. 48-50). (in Russian).
4. Kaizhakparova, A. B. (2022). K voprosu o povyshenii effektivnosti zakonodatel'stva Respubliki Kazakhstan v oblasti profilaktiki pravonarushenii. *Vestnik Instituta zakonodatel'stva i pravovoi informatsii Respubliki Kazakhstan*, (1 (68)), 94-102. (in Russian).
5. Garashova L. N. Uголовно-исполнител'noe pravo Respubliki Kazakhstan (osobennaya chast'). Kostonai, 2013. (in Russian).
6. Smagulova, A. S. (2016). K probleme sootnosheniya obychnogo prava i sovremennogo pozitivnogo prava Kazakhstana. *Simvol nauki*, (3-3), 195-200. (in Russian).
7. Alieva, M., Abdukakharova, T., Tokoshov, R., & Makambai, M. (2024). Regulation of NGO activities in the field of health and physical education: Problems and prospects. In *BIO Web of Conferences* (Vol. 120, p. 01047). EDP Sciences. <https://doi.org/10.1051/bioconf/202412001047>
8. Alieva, M. A., Abdukakharova, T., Tokoshov, R., & Makambai, M. (2024). Innovative approaches to the labor rehabilitation of minors through sports and wellness programs. In *BIO Web of Conferences* (Vol. 120, p. 01048). EDP Sciences. <https://doi.org/10.1051/bioconf/202412001048>

9. Tokoshov, R., Alieva, M. A., Abdulkharova, T., & Makambai, M. (2024). Legal regulation of digital platforms for recreational physical education in the Kyrgyz Republic. In *BIO Web of Conferences* (Vol. 120, p. 01065). EDP Sciences. <https://doi.org/10.1051/bioconf/202412001065>

Поступила в редакцию
28.01.2026 г.

Принята к публикации
06.02.2026 г.

Ссылка для цитирования:

Сматов Ж. С. Профилактическая деятельность прокурора как элемент государственной политики безопасности // Бюллетень науки и практики. 2026. Т. 12. №3. С. 484-491. <https://doi.org/10.33619/2414-2948/124/55>

Cite as (APA):

Smatov, Zh. (2026). Preventive Activities of the Prosecutor as an Element of state Security Policy. *Bulletin of Science and Practice*, 12(3), 484-491. (in Russian). <https://doi.org/10.33619/2414-2948/124/55>