

Ссылка для цитирования этой статьи:

Побережная И.А., Браточкин В.М., Бокова Е.Д. Участие органов прокуратуры в правотворческой деятельности в условиях интеграции на примере Луганской Народной Республики // Human Progress. 2026. Том 12, Вып. 5. URL: http://progress-human.com/images/2026/Tom12_5/Poberezhnaya.pdf DOI 10.46320/2073-4506-2026-5a-19.

УДК 347.963

УЧАСТИЕ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ В ПРАВОТВОРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В УСЛОВИЯХ ИНТЕГРАЦИИ НА ПРИМЕРЕ ЛУГАНСКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ

Побережная Ирина Адольфовна

кандидат юридических наук,
доцент, заместитель директора,
Луганский юридический институт (филиал),
Университет прокуратуры Российской Федерации,
г. Луганск, Российская Федерация

Браточкин Василий Михайлович

Старший прокурор отдела прокуратуры Луганской Народной Республики;
магистрант,
Луганский юридический институт (филиал),
Университет прокуратуры Российской Федерации,
г. Луганск, Российская Федерация;
независимый исследователь

Бокова Евгения Дмитриевна

студент 3 курса,
Луганский юридический институт (филиал),
Университет прокуратуры Российской Федерации,
г. Луганск, Российская Федерация;
независимый исследователь

Аннотация. Присоединение исторических территорий стало отправной точкой развития активизации правотворческой деятельности, породив конвергенционную парадигму правового поля четырех новых субъектов российской Федерации в правовую систему Российской Федерации. В силу этого возникает вопрос о возможной трансформации роли органов прокуратуры в данном процессе. Как орган, обеспечивающий законность и правопорядок, прокуратура стоит на «пике» становления систем законодательства Донецкой и Луганской Народных республик, Запорожской и Херсонской областей. Автор статьи

анализирует правотворческую деятельность органов прокуратуры в условиях интеграции на примере Луганской Народной Республики. В статье приводятся примеры практической деятельности прокуратуры республики в сфере правотворчества, анализируется взаимосвязь правотворческой функции с иными функциями органов прокуратуры и сделаны выводы, направленные на совершенствование как непосредственно правотворчества, так и отдельных правовых актов.

Ключевые слова: прокурор, правотворчество, антикоррупционная экспертиза, нормативные правовые акты.

Введение

Присоединение четырех регионов актуализирует научное изучение регионального нормотворчества на новых территориях. В рамках своих полномочий местные органы власти издают правовые акты, подразделяемые на три категории: по вопросам ведения Федерации, совместного ведения и собственного ведения субъектов. Призванные обеспечивать управленческий процесс, эти акты, тем не менее, остаются самой неупорядоченной частью региональной правовой системы на сегодняшний день [1].

Вопросы участия органов прокуратуры в правотворческой деятельности традиционно находятся в центре внимания отечественных ученых. Однако в условиях интеграции новых субъектов данная проблематика приобретает дополнительные аспекты, связанные с необходимостью гармонизации регионального законодательства с федеральным. Научная разработанность темы на материалах ЛНР остаётся недостаточной.

Цель исследования – проанализировать формы и эффективность участия органов прокуратуры Луганской Народной Республики в правотворческой деятельности в условиях интеграции в правовое пространство Российской Федерации.

Материалы и методы

В работе использовались общенаучные методы: анализ, синтез, сравнительно-правовой и формально-юридический методы.

Эмпирическую основу исследования составили нормативные правовые акты Российской Федерации и Луганской Народной Республики, а также материалы правотворческой и надзорной деятельности прокуратуры ЛНР за период 2022-2025 годов (более 2500 изученных проектов нормативных правовых актов).

Применялся метод конкретно-социологического исследования: анализ статистических данных прокуратуры республики, обобщение практики прокурорского реагирования.

Результаты и обсуждение

Вопрос о составе регионального законодательства освещается в трудах ряда авторов. Согласно позиции М.Ф. Казанцева, оно охватывает законы и иные нормативные акты [2]. Е.А. Агеева конкретизирует данный подход, обосновывая необходимость включения в эту систему конституции (устава) субъекта [3]. Наиболее дифференцированную трактовку дает Е.С. Решетова, которая связывает категорию «иных актов» с механизмом опережающего правотворчества, актуальным при отсутствии федерального законодательства по конкретному вопросу [4].

Региональное нормотворчество в Российской Федерации – это процесс принятия правовых актов, имеющий теоретические основания и практическое воплощение. В основе его доктрины лежат принципы федерализма, гарантирующие субъектам определенную законодательную самостоятельность. Что касается прикладного аспекта, он детерминирован территориальной и этнокультурной спецификой конкретных регионов [6].

Так, на основании Федерального конституционного закона от 04.10.2022 № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Луганской Народной Республики и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта – Луганской Народной Республики» (далее – ФКЗ № 6) Луганская Народная Республика принята в состав Российской Федерации.

С целью оптимизации процесса становления Луганской Народной Республики, как полноценного субъекта Российской Федерации, со дня принятия в Российскую Федерацию Луганской Народной Республики и образования в составе Российской Федерации нового субъекта и до 1 января 2026 года действует переходный период, в течение которого урегулируются вопросы интеграции нового субъекта Российской Федерации в экономическую, финансовую, кредитную и правовую системы Российской Федерации, в систему органов государственной власти Российской Федерации.

Согласно статье 4 ФКЗ № 6 законодательные и иные нормативные правовые акты Российской Федерации действуют на территории Луганской Народной Республики со дня принятия в Российскую Федерацию Луганской Народной Республики и образования в составе Российской Федерации нового субъекта, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным конституционным законом.

Нормативные правовые акты Луганской Народной Республики действуют на территории Луганской Народной Республики до окончания переходного периода или до принятия соответствующих нормативных правовых актов Российской Федерации и (или) нормативного правового акта Луганской Народной Республики.

Таким образом, с принятием Луганской Народной Республики в состав Российской Федерации возникла необходимость в разработке и принятии новых нормативных правовых актов.

В связи с этим особое значение приобрело обеспечение единства правового пространства Российской Федерации на территории республики. Важнейшая роль в этом принадлежит органам прокуратуры, осуществляющим надзор за соответствием федеральному законодательству нормативных правовых актов, принимаемых законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти Луганской Народной Республики, равно как и актов их должностных лиц.

Участие прокуратуры ЛНР в правотворческой деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации фундируется на шести основных формах: сотрудничество, участие в работе органов публичной власти, антикоррупционная и юридическая экспертиза проектов нормативных правовых актов, надзор за законностью нормативных правовых актов и правотворческая инициатива.

В целях формирования единообразной практики реализации прокурорами полномочий в правотворческой деятельности прокурором Луганской Народной Республики 22.05.2025 подписаны приказы № 25 «Об организации прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов и правотворческой деятельности прокуратуры Луганской Народной Республики» и № 26 «Об организации участия городских, районных и специализированных прокуроров в правотворческой деятельности и надзора за законностью нормативных правовых актов органов местного самоуправления».

Народным Советом Луганской Народной Республики, Главой Луганской Народной Республики, а также Правительством Луганской Народной Республики в пределах полномочий принимаются нормативные правовые акты, регулирующие соответствующие правоотношения, в том числе в рамках Федерального закона от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации».

В рамках реализации форм сотрудничества, прокуратурой республики осуществляется взаимодействие в сфере правотворческой деятельности с органами исполнительной и законодательной власти республики, органами местного самоуправления.

В рамках соглашений о взаимодействии с Главой республики, Народным Советом ЛНР, Правительством ЛНР, органами местного самоуправления налажено поступление в прокуратуру на системной основе проектов и принятых нормативных правовых актов, обеспечивается обязательное участие прокуроров в заседаниях представительных органов власти.

В январе 2025 года между прокуратурой республики и Управлением Министерства юстиции Российской Федерации по Луганской Народной Республике заключено соглашение о взаимодействии и сотрудничестве, предметом которого является дальнейшее совершенствование взаимодействия в целях обеспечения единого правового пространства Российской Федерации, соответствия регионального законодательства Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству.

Нормативные правовые акты принимаются после их согласования с органами прокуратуры, а также с профильными федеральными органами исполнительной власти.

Антикоррупционная и юридическая экспертиза проектов нормативных правовых актов как формы реализации полномочий прокурора в правотворческой сфере тесно между собой взаимосвязаны. В период с 30.09.2022 прокуратурой республики изучено порядка 2 500 законопроектов Народного Совета ЛНР, указов Главы Луганской Народной Республики, проектов правовых актов Правительства и министерств Луганской Народной Республики, регулирующих правоотношения в разных сферах.

По результатам изучения проектов нормативных правовых актов прокуратурой республики в 109 из них выявлено 116 коррупциогенных факторов, для их исключения направлено 109 замечаний, по результатам рассмотрения которых акты приведены в соответствие с требованиями законодательства Российской Федерации, коррупциогенные факторы исключены.

Всего по результатам изучения проектов правовых актов прокуратурой республики направлено 171 заключение о необходимости их доработки. Все замечания прокуратуры республики учтены.

Например, проектом приказа Министерства инфраструктуры и транспорта Луганской Народной Республики «Об утверждении Порядка проведения проверки подтверждения оплаты проезда, перевозки багажа, провоза ручной клади при проезде по маршрутам регулярных перевозок в городском, пригородном и междугородном сообщении в границах Луганской Народной Республики» контролерам, осуществляющим обозначенные проверки, необоснованно предоставлялось право «вывести из транспортного средства пассажира, не подтвердившего оплату, для составления протокола об административном правонарушении» [5].

Учитывая отсутствие в федеральном законодательстве таких полномочий у данной категории лиц, прокуратурой республики 18.03.2025 Министру инфраструктуры и транспорта Луганской Народной Республики на проект нормативного правового акта, направлено замечание, по результатам рассмотрения которого коррупциогенные факторы, содержащиеся

в проекте приказа, устранены в полном объеме.

Проектом Закона Луганской Народной Республики «О предоставлении земельных участков, находящихся в собственности Луганской Народной Республики» предусматривалось бесплатное предоставление земельных участков в собственность отдельным категориям граждан, в том числе военнослужащим, удостоенным звания Героя Российской Федерации или награжденным орденами Российской Федерации за заслуги, проявленные в ходе участия в специальной военной операции. При этом законопроект не устанавливал критериев к предоставляемым участкам (в частности, наличия возможности подключения к инженерным сетям), а также не содержал запрета на их предоставление в случае невозможности использования для индивидуального жилищного строительства.

В целях защиты прав участников специальной военной операции, а также недопущения получения ими земельных участков, непригодных для индивидуального строительства, прокуратурой республики 09.01.2025 в Администрацию Главы Луганской Народной Республики на проект нормативного правового акта направлено соответствующее замечание.

В доработанной редакции Закона Луганской Народной Республики от 14.03.2025 № 138-I «О предоставлении земельных участков, находящихся в собственности Луганской Народной Республики» данные замечания прокуратуры республики учтены в полном объеме.

Помимо работы над проектами, прокуратурой республики осуществляется надзор за соблюдением норм Конституции и исполнением норм федерального законодательства, в рамках которого 20.03.2025 принесен протест на постановление Правительства Луганской Народной Республики от 12.08.2022 № 625/22, утверждающее Порядок предоставления меры социальной поддержки (в денежном выражении) для приобретения твердого бытового топлива (угля) гражданам отдельных категорий, проживающим на территории Луганской Народной Республики (далее – Порядок), поскольку его положения вошли в противоречие с требованиями федерального законодательства.

Пунктами 2.1.1 и 2.1.2 Порядка предусмотрено, что право на получение вышеуказанной меры социальной поддержки имеют ветераны войны (инвалиды войны, участники боевых действий и участники войны) и члены семей погибших (умерших) ветеранов войны. Однако, в законодательстве Российской Федерации понятия «участник войны», «участник боевых действий» не закреплены. Изначально Порядок принимался для предоставления меры социальной поддержки инвалидам, участникам боевых действий и участникам ВОВ и распространялось на лиц указанной категории, имеющих соответствующее удостоверение, выданное Украиной.

Вместе с тем, статьями 3, 4 Федерального закона от 12.01.1995 № 5-ФЗ «О ветеранах»

определено, что к лицам, принимавшим участие в боевых действиях в составе Вооруженных Сил ЛНР, отнесены категории «ветеран боевых действий», «инвалид боевых действий».

При этом, Федеральным законом от 12.01.1995 № 5-ФЗ «О ветеранах» мера социальной поддержки (в денежном выражении) для приобретения твердого бытового топлива (угля) предусмотрена исключительно для инвалидов боевых действий и не охватывает категорию «ветеран боевых действий».

Таким образом, положения пунктов 2.1.1 и 2.1.2 Порядка, утвержденного постановлением № 625/22, требовали конкретизации в части категории лиц, подпадающих под определение «участники боевых действий».

Протест прокурора был рассмотрен и удовлетворен, путем разработки и принятия Правительством республики нового проекта постановления «Об утверждении Порядка предоставления ежегодной денежной выплаты на приобретение твердого бытового топлива (угля) отдельным категориям граждан», которым предусмотрено предоставление соответствующей меры инвалидам боевых действий.

Протест прокурора, принесенный 21.03.2025 на постановление Совета Министров республики от 21.06.2019 № 360/19, которым утвержден Порядок организации выплаты и доставки пенсий и иных пенсионных выплат на территории Луганской Народной Республики, и пункты 2.6, 2.8 которого необоснованно ограничивали сроки реализации права на наследование сумм пенсий, подлежавших выплате наследодателю, но не полученных им при жизни, также был удовлетворен.

В частности, в нарушение пункта 16 постановления Правительства Российской Федерации от 12.01.2023 № 11 «Об утверждении Положения о межведомственной комиссии по реализации трудовых, пенсионных и социальных прав отдельных категорий лиц, а также примерного перечня документов (сведений), представляемых для рассмотрения в межведомственную комиссию по реализации трудовых, пенсионных и социальных прав отдельных категорий лиц» (далее – Постановление № 11), пункт 1.5 Регламента работы Межведомственной комиссии по реализации трудовых, пенсионных и социальных прав отдельных категорий лиц Луганской Народной Республики (далее – Комиссия), утвержденного 09.08.2023 исполняющим обязанности заместителя Председателя Правительства Луганской Народной Республики, предусматривал для граждан возможность обращаться в Комиссию лишь посредством подачи документов в клиентские службы СФР и военные комиссариаты, что не соответствовало требованиям федерального законодательства.

В нарушение подпункта «г» пункта 4 Постановления № 11, приложение № 1 к Регламенту, которым предусмотрена форма заявления, не содержит графы,

предусматривающей обращение за установлением статуса военнослужащего (гражданина, призванного на военные сборы), ставшего инвалидом вследствие военной травмы. При этом рассматриваемое приложение содержит графу, предусматривающую обращение гражданина за подтверждением статуса военнослужащего (гражданина, призванного на военные сборы), что к задачам Комиссии не относится. Пункт 7.2 Регламента предусматривает, что заседания Комиссии проводятся по мере необходимости, но не реже одного раза в месяц. Вместе с тем пункт 22 Постановления № 11 обязывает проводить заседания не менее двух раз в месяц. Направленное представление прокуратуры республики от 26.05.2025, Правительством ЛНР рассмотрено и удовлетворено. Регламент приведен в соответствие с требованиями законодательства путем внесения в него изменений.

После вмешательства прокуратуры республики принят региональный закон «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» и утвержден порядок присвоения звания «Ветеран труда».

По результатам рассмотрения представления прокуратуры республики от 12.03.2025 Минтрудом ЛНР разработан порядок выдачи удостоверений члена семьи погибшего (умершего) инвалида войны, участника Великой Отечественной войны и ветерана боевых действий.

Не менее эффективной формой является реализация прокуратурой ЛНР правотворческой инициативы. Так, например, в ходе надзорной деятельности установлено, что до настоящего времени порядок проведения исполнительными органами субъекта и органами местного самоуправления мониторинга доступности объектов в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов на территории Луганской Народной Республики не разработан и не принят. Кроме того, отсутствует нормативный правовой акт, регламентирующий организацию работы по паспортизации и классификации объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения в Луганской Народной Республике.

В этой связи, в порядке статьи 9 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-І «О прокуратуре Российской Федерации» в Правительство республики 30.09.2025 направлена информация с предложением принять меры к разработке вышеуказанных региональных и муниципальных нормативных правовых актов.

В числе важнейших задач прокуратуры региона остается защита прав и законных интересов добросовестных предпринимателей и создание благоприятных условий для развития бизнеса.

В ходе надзорных мероприятий выявлялись факты заключения муниципальными

унитарными предприятиями (компаниями, управляющими рынками) с субъектами предпринимательской деятельности договоров аренды, условия которых противоречили федеральному законодательству.

К примеру, руководство одного из рынков в инициативном порядке в течение года неоднократно повышало тарифы на услуги по предоставлению торговых мест в аренду индивидуальным предпринимателям.

По предложению прокуратуры республики от 07.04.2025 правительством региона подготовлен нормативный правовой акт, устанавливающий порядок заключения договора о предоставлении торгового места на розничном рынке, а также его типовую форму.

В целях активизации нормотворческой деятельности в сфере государственного и муниципального контроля в Правительство республики направлен ряд предложений, которые рассмотрены и удовлетворены.

Так, информацией от 02.07.2025 предложено принять нормативные правовые акты об исполнительном органе Луганской Народной Республики, уполномоченном на осуществление регионального государственного геологического контроля (надзора), и об утверждении положения о региональном государственном геологическом контроле (надзоре).

Письмом от 04.08.2025 предложено рассмотреть вопрос о принятии решения об осуществлении муниципального земельного контроля и утверждении положения, устанавливающего порядок его организации и осуществления.

Прокуратурой республики 31.03.2025 инициировано принятие Правительством республики нормативных правовых актов, устанавливающих порядок осуществления деятельности по обращению с животными без владельцев на территории республики, а также предоставление субвенций бюджетам муниципальных образований на реализацию отдельных государственных полномочий по организации мероприятий при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев.

Мониторингом полноты регулирования отношений в сфере промышленности установлено, что вопреки требованиям части 1 статьи 7, части 1 статьи 9 Федерального закона от 31.12.2014 № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации» Правительством республики до настоящего времени не разработан порядок применения мер стимулирования деятельности в сфере промышленности, не определены критерии оценки эффективности применения мер стимулирования, не урегулирован порядок осуществления мониторинга состояния промышленности.

В рамках нормотворческой инициативы прокуратурой республики Председателю Правительства республики 02.07.2025 направлена информация в порядке статьи 9

Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», по результатам рассмотрения которой подготовлены проекты приказа Министерства промышленности и торговли республики «Об утверждении Положения о системе мониторинга состояния и развития промышленности Луганской Народной Республики», постановления Правительства республики «Об утверждении Порядка определения целевых показателей эффективности осуществления финансовой поддержки субъектов деятельности в сфере промышленности Луганской Народной Республики за счет средств, поступающих из федерального бюджета и бюджета Луганской Народной Республики для государственного фонда развития промышленности Луганской Народной Республики», а также обеспечено принятие ряда постановлений, предусматривающих предоставление мер государственной поддержки (аренда имущества в целях реализации инвестиционных соглашений, предоставление субсидий и др.).

Проведенный анализ реализации правотворческих полномочий прокуратурой ЛНР свидетельствует о том, что, во-первых, работа прокуратуры направлена, прежде всего, на устранение пробелов законодательства в социальной сфере (защита прав инвалидов, многодетных семей, материнства и детства и т.д.). Во-вторых, следует признать достаточно эффективной деятельность прокуратуры ЛНР в сфере интеграции региона в правовое пространство Российской Федерации, находящегося под постоянным мониторингом прокуратурой республики. В-третьих, вышеизложенные данные позволяют прийти к выводу о том, что правотворческая деятельность органов прокуратуры неразрывно связана с иными функциями прокуратуры, среди которых выделяются надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, а также надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина. В-четвертых, учитывая тот факт, что Луганская Народная Республика является молодым субъектом Российской Федерации, участие органов прокуратуры республики в правотворческой деятельности, а также постоянный контроль и надзор в указанной сфере правоотношений позволяет наиболее эффективно решать вопросы, связанные с интеграцией в правовое пространство Российской Федерации.

Заключение

Проведённое исследование показало, что в условиях переходного периода органы прокуратуры Луганской Народной Республики играют ключевую роль в обеспечении соответствия регионального законодательства федеральному. Правотворческая деятельность прокуратуры тесно взаимосвязана с функциями надзора за законностью и защиты прав граждан.

Ограничения исследования. Анализ проведён преимущественно на материалах одной республики (ЛНР). Для получения более обобщённых выводов требуется сравнительное исследование практики прокуратур ДНР, Запорожской и Херсонской областей.

Направления будущих исследований. Перспективным представляется изучение эффективности применения искусственного интеллекта при проведении прокуратурой антикоррупционной и юридической экспертизы проектов нормативных правовых актов, а также сравнительно-правовой анализ правотворческой деятельности прокуратур новых субъектов Российской Федерации.

Список литературы

1. Артамонов А.Н. Отдельные вопросы качества регионального нормотворчества // Вестник БГУ. 2015. № 2. С. 201-203.
2. Казанцев М.Ф. Региональное законодательство и правотворчество в России: основные теоретические характеристики и юридические свойства // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук. 2012. № 12. С. 405-419.
3. Агеева Е.А. Проблемы соотношения конституций (уставов) субъектов Российской Федерации с иными нормативно-правовыми актами субъектов Российской Федерации // Наука. Общество. Государство. 2017. Т. 5. № 3 (19). С. 36-39.
4. Решетова Е.С. Некоторые проблемы правотворческой деятельности субъектов Российской Федерации // Тамбов: ИД «Державинский». 2019. С. 232-235.
5. Уточнили, что оплачивать проезд будут все льготники // Новокузнецкие новости [Электронный ресурс]. URL: <https://novokuzneck.bezformata.com/listnews/utochnili-chto-oplachivat-proezd/114362989/> (дата обращения: 02.04.2026)
6. Тажитдинов И.А., Аникеевы А.З. Реализация права законодательной инициативы субъектов Российской Федерации в федеральном правотворчестве как инструмент федерализма: опыт Республики Башкортостан // Государственное и муниципальное управление: актуальные проблемы и современные тренды: Сборник научных трудов V Международной научно-практической конференции, Санкт-Петербург, 20-21 ноября 2025 года. Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский университет технологий управления и экономики, 2026. С. 574-580. EDN LGKXKQ.
7. Синюков С.В. Механизм правотворчества современного российского государства. Москва: Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2025. 179 с. ISBN 978-5-907670-78-5. EDN UUNCQO.

8. Амангелды А.Т., Громов В.Г. Правотворчества и его принципы // Экономика и управление отраслями, комплексами на основе инновационного подхода: Материалы Международной научной конференции, Элиста, 21 марта 2019 года. Элиста: Калмыцкий государственный университет имени Б.Б. Городовикова, 2019. С. 99-102. EDN LPOAOB.
9. Стороженко Е.В. Принципы правотворчества: проблемы сущностного и функционального анализа // Аграрное и земельное право. 2026. № 1. С. 98-101. DOI 10.47643/1815-1329_2026_1_98. EDN GHILSM.
10. Исаева Ю. А. Правотворчество в России: теория и проблемные аспекты его реализации // Бизнес и общество. 2022. № 4(36). EDN ALCHOB.
11. Багдасаров В.Ю., Багдасарова А.Б. Методология исследования проблем правотворчества // Материалы IV Ежегодных международных научно-практических чтений Ставропольского института кооперации (филиала) БУКЭП: Сборник IV международных конференций профессорско-преподавательского состава и аспирантов Ставропольского института кооперации (филиала) БУКЭП, Ставрополь, 27-28 апреля 2018 года / Под общей редакцией В.Н. Глаза, Д.А. Кузьмина. Ставрополь: Общество с ограниченной ответственностью «Издательско-информационный центр «Фабула», 2018. С. 108-109. EDN VKIHK.
12. Гвоздецкий Д.С., Шипов Д.М. Инновационные решения в ведомственном правотворчестве (на примере моделей машинного обучения и больших языковых моделей) // Закон и право. 2025. № 2. С. 17-22. DOI 10.24412/2073-3313-2025-2-17-22. EDN BZWJKL.
13. Саркисян Г. Г., Полевщикова А.С. Перспективы применения искусственного интеллекта в правотворчестве // Труды Академии управления МВД России. 2026. № 1(77). С. 44-54. DOI 10.24412/2072-9391-2026-177-44-54. EDN HPDRMT.
14. Степанов П.В. Культура правотворчества в цифровую эпоху // Журнал российского права. 2024. Т. 28, № 10. С. 17-32. DOI 10.61205/jrp.2024.10.2. EDN ZFYXVZ.
15. Румянцев М.Б. Структура и функции правотворчества // Вестник Российского нового университета. Серия: Человек и общество. 2026. № 2. С. 132-147. DOI 10.18137/RNU.V9276.26.02.P.132. EDN TNHIKK.
16. Ershov V.V. Legal Understanding, Law Making and Law Implementation // Justice. 2021. Vol. 3, № 1. P. 14-30. DOI 10.37399/2686-9241.2021.1.14-30. EDN DUZKGO.
17. Горшечникова Е.В., Иванова Е. А. Частное правотворчество как вид правотворчества // Инновации. Наука. Образование. 2022. № 51. С. 361-367. EDN WDMTOB.
18. Ershov V.V. «Judicial Lawmaking»: pro et contra // Justice. 2020. Vol. 2, № 2. P. 7-28. DOI 10.37399/issn2686-9241.2020.2.7-28. EDN LIOIND.

19. Қодирзода С.М. Ҳуқуқэҷодкунӣ аз нигоҳи ибни Мискавайҳ ва нақши он дар давлати муосири тоҷикон // Маҷаллаи академии ҳуқуқ. 2020. № 1(33). Р. 161-166. EDN QLIVRR.
20. Рысжанова Г.С., Ахмет Б., Абдрасулов Е.Б. Соттың құқық шығару мәселесінің теориясы және Қазақстан Республикасы Жоғарғы Сотының нормативтік қаулылары // Вестник Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан. 2025. Vol. 80, № 3. Р. 23-36. DOI 10.52026/2788-5291_2025_80_3_23. EDN CJORBH.
21. Rumyantsev M.B. Normative and doctrinal categories of electronic lawmaking // 19 ноября 2025 года. 2026. Р. 319-325. EDN TBIPDV.

PARTICIPATION OF PROSECUTOR'S OFFICES IN LAW- MAKING ACTIVITIES IN THE CONTEXT OF INTEGRATION: THE CASE OF THE LUGANSK PEOPLE'S REPUBLIC

Poberezhnaya Irina Adolfovna

Candidate of Law, Associate Director, Associate Professor
Lugansk Law Institute (branch),
University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation
Lugansk, Russian Federation

Bratochkin Vasily Mikhailovich

Senior Prosecutor of the Department of the Prosecutor's Office of the Lugansk People's
Republic;
Master's student,
Lugansk Law Institute (branch),
University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation
Lugansk, Russian Federation;
Independent Researcher

Bokova Evgeniya Dmitrievna

3rd year student,
Lugansk Law Institute (branch),
University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation
Lugansk, Russian Federation;
Independent Researcher

Abstract. The incorporation of historical territories served as a catalyst for intensified law-making activity, giving rise to a paradigm of integrating the legal frameworks of the four new constituent entities of the Russian Federation into the Russian Federation's legal system. This raises the question of how the role of the prosecutor's office might be transformed during this process. As an institution that ensures legality and law and order, the prosecutor's office plays a pivotal role in the development of the legislative systems of the Donetsk and Luhansk People's Republics and the Zaporizhzhia and Kherson regions. The author analyzes the law-making activities of the prosecutor's

office within the context of this integration, using the Luhansk People's Republic as a case study. The article presents examples of the republic's prosecutor's office engaging in law-making, examines the interplay between the law-making function and other prosecutorial functions, and offers conclusions aimed at improving both the law-making process itself and specific legal acts.

Key words: prosecutor, law-making, anti-corruption expertise, and regulatory legal acts.

References

1. Artamonov A.N. Selected issues of the quality of regional rulemaking // Bulletin of BSU. 2015. № 2. P. 201-203.
2. Kazantsev M.F. Regional legislation and lawmaking in Russia: basic theoretical characteristics and legal properties // Scientific Yearbook of the Institute of Philosophy and Law of the Ural Branch of the Russian Academy of Sciences. 2012. № 12. P. 405-419.
3. Ageeva E.A. Problems of correlation of constitutions (charters) of subjects of the Russian Federation with other normative legal acts of subjects of the Russian Federation // Science. Society. State. 2017. Vol. 5. № 3 (19). P. 36-39.
4. Reshetova E.S. Some problems of law-making activity of the subjects of the Russian Federation // Tambov: Publishing house «Derzhavinsky». 2019. P. 232-235.
5. It was clarified that all beneficiaries will pay for travel // Novokuznetsk News [Electronic resource]. URL: <https://novokuzneck.bezformata.com/listnews/utochnili-chto-oplachivat-proezd/114362989/> (date of request: 02.04.2026)
6. Tazhitdinov I.A., Anikeev A.Z. Implementation of the right of legislative initiative of the subjects of the Russian Federation in federal lawmaking as an instrument of federalism: the experience of the Republic of Bashkortostan // State and municipal administration: current problems and modern trends: Collection of scientific papers at the International Scientific and Practical Conference, St. Petersburg, November 20-21, 2025. Saint Petersburg: Saint Petersburg University of Management Technologies and Economics, 2026. P. 574-580. EDN LGKXKQ.
7. Sinyukov S.V. The mechanism of law-making of the modern Russian state. Moscow: Kutafin Moscow State Law University (MGUA, 2025. 179 p. ISBN 978-5-907670-78-5. ED.
8. Amangeldy A.T., Gromov V.G. Law-making and its principles // Economics and management of industries and complexes based on an innovative approach: Proceedings of the International Scientific Conference, Elista, March 21, 2019. Elista: B.B. Gorodovikov Kalmyk State University, 2019. P. 99-102. EDN LPOAOB.
9. Storozhenko E.V. Principles of lawmaking: problems of essential and functional analysis // Agrarian and land law. 2026. № 1. P. 98-101. DOI 10.47643/1815-1329_2026_1_98. ED. GILSM.
10. Isaeva Yu. A. Law-making in Russia: theory and problematic aspects of its implementation // Business and society. 2022. № 4(36). EDN ALCHOB.
11. Bagdasarov Yu., Bagdasarova A.B. Methodology of lawmaking research // Materials of the ivth Annual International Scientific and practical readings of the Stavropol Institute of Cooperation (branch) BUKEP: I. Collection of international conferences of the faculty and graduate students of the Stavropol Institute of Cooperation (branch) BUKEP, Stavropol, April 27-28, 2018 / Under the general editorship of V.N. Glazy, D.A. Kuzminov. Stavropol: Limited Liability Company Publishing and Information Center Fabula, 2018. P. 108-109. EDN VKONTAKTE.
12. Gvozdetsky D.S., Shipov D.M. Innovative solutions in departmental lawmaking (using machine learning models and large language models as an example) // Law and Law. 2025. № 2. P. 17-22. DOI 10.24412/2073-3313-2025-2-17-22. ED. BZWJKL.
13. Sargsyan G. G., Polevshchikova A.S. Prospects for the use of artificial intelligence in law-making // Proceedings of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2026. № 1(77). P. 44-54. DOI 10.24412/2072-9391-2026-177-44-54. HPDRMT PUBLISHING HOUSE.

14. Stepanov P.V. The culture of law-making in the digital age // Journal of Russian Law. 2024. Vol. 28, № 10. P. 17-32. DOI 10.61205/jrp.2024.10.2. EDN ZFYXVZ.
15. Rumyantsev M.B. Structure and functions of law-making // Bulletin of the Russian New University. Series: Man and Society. 2026. № 2. P. 132-147. DOI 10.18137/RNU.V9276.26.02. Page 132. PUBLISHING HOUSE OF THE Russian Academy OF SCIENCES.
16. Yershov V.V. Legal awareness, lawmaking and law enforcement practice // Justice. 2021. Volume 3, № 1. P. 14-30. DOI 10.37399/2686-9241.2021.1.14-30. EDN DUZKGO.
17. Gorshechnikova E.V., Ivanova E. A. Private law-making as a type of law-making // Innovation. Science. Education. 2022. № 51. P. 361-367. EDN WDMTOB.
18. Ershov V.V. «Judicial lawmaking»: pros and cons // Justice. 2020. Volume 2, № 2. P. 7-28. DOI 10.37399/issn2686-9241.2020.2.7-28. ED.
19. Adissoda S. M. Outo AZ nigai Ibn Miskawayh VA nasi he's a gift davlati toicon of musiri // Journal of the Academy uu. 2020. № 1(33). P. 161-166. EDN OF CLEVR.
20. Ryszhanova G.S., Akhmet B., Abdrasulov E.B. Sottyn kutyk theory maselesin shygaru zhane Kazakhstan Republikasi Zhogargy Sotynyn normativtik kaulylary // Bulletin of the Institute of Legislation and Legal Information of the Republic of Kazakhstan. 2025. Vol. 80, № 3. P. 23-36. DOI 10.52026/2788-5291_2025_80_3_23. EDITED BY CJORBH.
21. Rumyantsev M.B. Normative and doctrinal categories of electronic lawmaking // November 19, 2025. 2026. P. 319-325. TBIPDV PUBLISHING HOUSE.