

О незавершенном характере конституционной реформы в части норм о прокуратуре Российской Федерации¹

Аннотация. В статье рассматриваются итоги конституционной реформы 2020 г. в России с точки зрения закрепления отдельных положений о прокуратуре Российской Федерации в части как структурного построения, так и содержания обозначенных обновленных конституционных норм. В частности, рассматриваются новеллы Конституции, связанные с возвращением в текст обновленного определения отечественной прокуратуры, а также изменение процедуры назначения высших должностных лиц этой системы органов. Кроме того, важным новшеством автор полагает появление в Конституции РФ (а как следствие — и во всем российском законодательстве) нового комплексного термина «единая система публичной власти». Автор приводит ряд аргументов, на основании которых приходит к выводу о незавершенном характере конституционных преобразований и о целесообразности дальнейшей их проработки с учетом мнения научного сообщества, а также вносит предложения по дальнейшему совершенствованию формулировок положений об отечественной прокуратуре. В статье также приводятся результаты социологического опроса, который проводился в рамках работы над исследованием.

Ключевые слова: прокуратура, деятельность прокуратуры, организация прокуратуры, функции прокуратуры, многофункциональность прокуратуры, конституционная реформа 2020.



Евгения Алиса Алексеевна АЛЕВА-ГЕРМАН,
аспирант кафедры
организации судебной
и прокурорско-
следственной
деятельности
Университета имени
О.Е. Кутафина (МГЮА),
государственный советник
Российской Федерации
3 класса
s0123729@msal.edu.ru
125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

DOI: 10.17803/2311-5998.2022.91.3.117-127

E. A. A. ALEVA-GERMAN,

*Graduate student of the Department of organization of judicial and prosecutorial
investigative activities of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL),*

State Advisor of the Russian Federation (Class 3),

s0123729@msal.edu.ru

9, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, Moscow, Russia, 125993

To the Question of the Incomplete Nature of the Constitutional Reform in Terms of the Norms on the Prosecutor's Office of the Russian Federation

Abstract. The article examines the results of the constitutional reform of 2020 in Russia from the point of view of fixing particular provisions on the Prosecutor's Office of the Russian Federation in terms of both the structural structure and the content of the designated updated constitutional norms. In

¹ Статья подготовлена под научным руководством доктора юридических наук, профессора Т. И. Отческой.

particular, the novelties of the Constitution related to the return to the text of the updated definition of the domestic prosecutor's office, as well as changes in the procedure for appointing senior officials of this system of bodies, are being considered. In addition, the author considers an important innovation to be the appearance in the Constitution (and, as a consequence, in all Russian legislation) of a new complex term "unified system of public power". The author gives a number of arguments, on the basis of which she comes to the conclusion about the incomplete nature of constitutional reforms and the expediency of their further elaboration, taking into account the opinion of the scientific community, and also makes suggestions for further improvement of the wording of the provisions on the national Prosecutor's office. The article also presents the results of a sociological survey that was conducted as part of the work on the study.

Keywords: *prosecutor's office; activity of the prosecutor's office, organization of the prosecutor's office, functions of the prosecutor's office, multifunctionality of the prosecutor's office, constitutional reform 2020.*

Одним из наиболее значительных событий последних лет в России стало внесение поправок в Конституцию Российской Федерации в 2020 г.

Рассуждая о российском конституционализме и о развитии нашего государства, академик О. Е. Кутафин писал: «После событий 90-х гг. прошлого века возникла надежда на то, что Россия становится на путь демократического развития»². При этом ученый отмечал, что «процесс преобразования России в конституционное и правовое государство достаточно сложен»³.

Институт внесения поправок в Конституцию Российской Федерации начал реализовываться сравнительно недавно — с момента принятия в 1993 г. Конституция оставалась в неизменном виде в течение 15 лет вплоть до конца 2008 г. Интересно, что в зарубежной прессе в последние десятилетия возросло количество публикаций, посвященных изменениям конституций⁴. В 2020 г. очередному этапу конституционной реформы положило начало ежегодное послание Президента Российской Федерации Владимира Путина Федеральному Собранию⁵.

Говоря о необходимости новых шагов к обеспечению баланса между ветвями власти, Президент России затронул вопрос об усилении позиций Российской Федерации как президентской республики и о повышении прозрачности и подотчетности обществу силовых и правоохранительных органов. В этой связи Президент предложил ввести порядок назначения им руководителей так называемых

² Кутафин О. Е. Избранные труды : в 7 т. М. : Проспект, 2011. Т. 7 : Российский конституционализм : монография. С. 3.

³ Кутафин О. Е. Избранные труды. Т. 7.

⁴ Васильева Т. А. Изменение конституции: современные тенденции // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2019. № 9. С. 80—86.

⁵ Послание Президента России Федеральному Собранию Российской Федерации. 2020, 15 января // URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/62582> (дата обращения: 15 января 2022 г.).

силовых ведомств по итогам консультаций с Советом Федерации. Этот же порядок предполагалось распространить и на прокуратуру, отменив таким образом существовавшую до этого процедуру согласования назначений с субъектами Российской Федерации.

Обосновывая эту позицию, Президент России отметил следующее: «У нас не может быть какой-то своей доморощенной законности в одном и в другом регионе, а значит, прокурор — это сквозная верховная власть, следящая за исполнением этих законов вне зависимости ни от каких обстоятельств регионального характера». Это высказывание в части понимания единой законности весьма близко перекликается с позицией еще одного главы нашего государства более раннего периода — Владимира Ульянова (Ленина), который в известном историческом документе указывал на то, что «законность не может быть калужская и казанская, а должна быть единая всероссийская и даже единая для всей федерации Советских республик...»⁶.

Примечательно, что обозначенный подход в целом согласуется с восприятием прокуратуры как элемента механизма реализации полномочий высшего должностного лица страны — «ока государева», как и было задумано основателем российской прокуратуры, еще одним главой российского государства — первым императором Всероссийским Петром I⁷.

Как известно, предложения Президента нашли отражение в Законе РФ о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти».

В качестве позитивного результата конституционной реформы 2020 г. видится возвращение в текст Конституции РФ определения прокуратуры, изъятото в 2014 г. Представляется, что это является одним из ключевых факторов укрепления конституционно-правового статуса прокуратуры и отправной точкой для его дальнейшего развития и совершенствования.

Кроме того, конституционная реформа внесла существенные изменения в нормы о Президенте РФ: ч. 2 ст. 80 Конституции РФ теперь закрепляет, что Президент России обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов, входящих в единую систему публичной власти. Как видится, это создает предпосылку для развития прокуратуры как элемента механизма реализации президентских полномочий.

Обозначенные выше предложения Президента РФ в части прямого руководства правоохранительной системой и применения аналогичной схемы в отношении прокуратуры нашли свое воплощение в ряде норм. Теперь Президент РФ без согласования с другими органами власти (по итогам консультаций с Советом Федерации) назначает и освобождает от должности Генерального прокурора и его заместителей (ч. 3 ст. 129 Конституции РФ), прокуроров субъектов РФ, прокуроров военных и других специализированных прокуратур, приравненных к прокурорам субъектов РФ (ч. 4 ст. 129 Конституции РФ) и в ряде случаев иных

⁶ Ленин В. И. Полн. собр. соч. Т. 45. С. 198.

⁷ «Вот око мое, коим я буду все видеть» — создание Петром I прокуратуры Российской империи // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2019. № 8. С. 169—173.



прокуроров (ч. 5 ст. 129 Конституции РФ). Это дополнительно подчеркивает и усиливает роль прокуратуры как системы органов, способствующей наиболее эффективной реализации правового статуса Президента РФ.

Однако, несмотря на представляющийся позитивным эффект от перечисленных преобразований, есть основания констатировать, что на настоящий момент конституционная реформа в части закрепления положений о прокуратуре носит незавершенный характер. Это обусловлено несколькими причинами.

Как известно, положениям о прокуратуре Конституция РФ отводит место в главе 7 «Судебная власть и прокуратура». Однако на настоящем этапе развития теоретических взглядов на место прокуратуры в триаде властей практически не встречается научных мнений об отнесении прокуратуры к судебной власти (равно как и к другим подсистемам власти).

В разное время в науке появлялись предложения выделить прокуратуру в особую ветвь власти. Формулировались различные варианты ее названия: «прокурорская»⁸, «контрольная»⁹, «контрольно-надзорная»¹⁰. Также некогда существовали и предложения о реформировании всей системы разделения властей и учреждения новой власти — «правоохранительной», в которую предлагалось включить прокуратуру и все судебные органы¹¹. Ни одно из этих предложений не нашло достаточной поддержки в научных кругах, тогда как довольно давно в науке устоялось справедливое мнение о том, что прокуратура является одним из ключевых элементов системы «сдержек и противовесов», уравнивания и согласованного функционирования всех ветвей власти¹².

Конституционная реформа 2020 г., как представляется, усилила эту позицию, привнеся еще одно важное изменение в дальнейшее правовое регулирование сфер жизни, связанных с функционированием государственной власти.

Теперь в российской Конституции появилось понятие «публичная власть». Более того, в нормах, регулирующих конституционно-правовой статус Президента России, возник комплексный термин «единая система публичной власти» (ч. 2 ст. 80). Легальное определение этого термина введено в Федеральном законе

⁸ См., например: Мельников Н. В. Прокурорская власть // Государство и право. 2002. № 92. С. 20—27.

⁹ См., например: Чиркин В. Е. Контрольная власть // Государство и право. 1993. № 4. С. 16—17.

¹⁰ См. об этом: Езерская А. И. Российская прокуратура в системе институтов контрольно-надзорной власти: политико-правовой статус и приоритеты развития // Юристы-Правоведъ. 2009. № 1.

¹¹ См.: Звирбуль В. К. Перспективы развития прокурорского надзора в правовом государстве // Советское государство и право. 1990. № 9. С. 36.

¹² См. об этом, например: Ашурбеков Т. А. Правовые и организационные основы надзорной и иной функциональной деятельности прокуратуры в сфере национальной безопасности : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.11. М., 2009. С. 40 ; Казанник А. И. Конституционно-правовой статус прокуратуры Российской Федерации: мифы и реальность // Государственная власть и местное самоуправление. 2007. № 5. С. 14 ; Шалумов М. С. Прокурорский надзор и государственный контроль за исполнением законов: разграничение компетенции и ответственности // Государство и право. 1999. № 1. С. 79—85.

от 8 декабря 2020 г. № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации»¹³. В состав единой системы публичной власти включены «федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, иные государственные органы, органы местного самоуправления в их совокупности», которые осуществляют свою деятельность «в целях соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина, создания условий для социально-экономического развития государства» (ч. 1 ст. 2 указанного Федерального закона).

Некоторые ученые, анализируя эту норму, пишут, что публичная власть «может охватывать» и органы прокуратуры¹⁴. Представляется целесообразным все же присоединиться к мнению ученых, считающих, что прокуратура Российской Федерации определенно принадлежит к единой системе органов публичной власти и является одним из ее институтов¹⁵.

Говоря об обновлении конституционно-правового статуса Президента России, не лишним будет вспомнить, что академик О. Е. Кутафин в свое время писал о Президенте как о занимающем особое место в системе органов государственной власти, который «не входит напрямую, непосредственно ни в одну из трех ветвей власти»¹⁶, при этом ученый особо подчеркивал, что «глава государства всегда отстаивает государственное единство»¹⁷.

Изложенное подводит к выводу о том, что существенных оснований для включения норм о прокуратуре в главу Конституции, посвященную судебной власти, на настоящем этапе развития нашего государства не усматривается.

В рамках работы над исследованиями, посвященными организации и деятельности российской прокуратуры, на базе кафедры организации судебной и прокурорско-следственной деятельности Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) нами проведен опрос среди ученых-правоведов (в том числе молодых ученых — аспирантов и соискателей), прокуроров, государственных гражданских служащих — представителей всех трех ветвей власти, адвокатов, нотариусов и других заинтересованных лиц. Мы сознательно не ограничили круг респондентов исключительно работниками прокуратуры Российской Федерации, поскольку, как справедливо отмечает профессор А. Ф. Смирнов, работникам прокуратуры зачастую «чрезвычайно трудно выйти за пределы ведомственных стереотипов»¹⁸. Особый интерес для нас представляло мнение членов научного сообщества.

¹³ Федеральный закон от 08.12.2020 № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 50 (ч. III). Ст. 8039.

¹⁴ См. об этом: Мартынов А. В., Черников В. В., Ляпин И. Ф. Новый этап административной реформы в Российской Федерации: условия, факторы и мероприятия, направленные на оптимизацию структуры органов исполнительной власти // Вестник Нижегородского университета имени Н. И. Лобачевского. 2021. № 1. С. 124.

¹⁵ Ульянов А. Ю. Конституционализация прокуратуры Российской Федерации в системе публичной власти : дис. ... канд. юрид. наук. Томск, 2020. С. 68.

¹⁶ Кутафин О. Е. Глава государства : монография. М. : Проспект, 2014. С. 15.

¹⁷ Кутафин О. Е. Глава государства. С. 6.

¹⁸ Смирнов А. Ф. Проблемы развития теории и правового регулирования организации и деятельности прокуратуры // Наука на службе Закону : Сборник материалов научно-прак-



Общее число проанкетированных лиц составило более 150 человек. Доля ученых в этом круге лиц составила более половины целевой аудитории (а именно 53,3 %), количество прокурорских работников также было существенным — почти 42 % от общего количества. Нужно отметить, что более половины опрошенных прокуроров одновременно принадлежат к научному сообществу — имеют ученые степени кандидатов или докторов наук.

В этой связи видится, что сведения, полученные в процессе опроса, представляют собой определенный интерес с точки зрения мониторинга авторитетных мнений по обозначенной проблематике и могут оказать некоторую помощь в прогнозировании реакции научной и прокурорской общественности на те или иные предложения в части изменения законодательства.

Одним из вопросов, заданных нашим респондентам, был вопрос о необходимости выделения для прокуратуры отдельной главы в Конституции России в целях исключения объединения норм о прокуратуре с нормами о судебной власти в главе 7 «Судебная власть и прокуратура».

Почти половина опрошенных (48 %) ответила положительно, согласившись с мнением о необходимости выделения для прокуратуры отдельной главы. В то же время 15,6 % респондентов считают, что нынешнее положение дел должно сохраниться, поскольку является обоснованным. Интересно, что значительная часть опрошенных (23,4 % от общего массива) придерживаются мнения о том, что стоило бы предусмотреть отдельную главу для органов, не входящих ни в одну из ветвей власти, и включить туда прокуратуру. Указанная ситуация обозначает, что 71,4 % опрошенных (обозначенные выше 48 % плюс 23,4 %) считают существующую ситуацию (наличие главы 7 «Судебная власть и прокуратура») необоснованной и так или иначе полагают необходимым изъятие норм о прокуратуре из этой главы и перенос их в иную главу Конституции РФ.

Рассматривая вопрос о месте, которое глава о прокуратуре могла бы занимать в структуре Конституции *de lege ferenda*, стоит отметить, что нынешнее расположение глав устроено в соответствии с общепринятой «очередностью» наименования категорий органов власти — сначала глава «Президент Российской Федерации», затем глава о законодательной власти «Федеральное Собрание», глава об исполнительной власти «Правительство Российской Федерации» и, наконец, глава о судебной власти, к которой на данный момент присоединена и прокуратура. Исходя из этого, представляется логичным установить такую последовательность:

- Глава 4 «Президент Российской Федерации».
- Глава 5 «Федеральное Собрание».
- Глава 6 «Правительство Российской Федерации».
- Глава 7 «Судебная власть».
- Глава 7.1 «Прокуратура Российской Федерации».

Из изложенного последовательно вытекает вывод о целесообразности пересмотра норм действующей редакции ст. 129 для включения их в соответствующие статьи предлагаемой главы 7.1 «Прокуратура Российской Федерации», а

закономерным результатом такого пересмотра могло бы стать исключение ст. 129 из текста Конституции РФ.

Что касается уже не структурного построения, а содержательной части обновленных конституционных норм о прокуратуре, то здесь также возможно привести ряд аргументов, свидетельствующих о целесообразности их доработки и корректировки.

Прежде всего представляется несовершенным определение прокуратуры, приведенное в ч. 1 ст. 129. Теперь прокуратура определяется в тексте Конституции РФ как «единая федеральная централизованная система органов, осуществляющих надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, уголовное преследование в соответствии со своими полномочиями, а также выполняющих иные функции». Данная конструкция позволяет логически вывести, во-первых, что прокуратура — это многофункциональный орган, а во-вторых, что она исполняет три главные функции и ряд «иных».

Обобщая опыт зарубежных стран, наиболее близких России (входивших ранее в состав СССР), С. П. Щерба замечает, что отнюдь не случайно «основные функции прокуратуры нормативно закреплены в конституциях Азербайджанской Республики, Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Республики Молдова, Кыргызской Республики, Туркменистана и других стран»¹⁹. В этой связи стоит отметить несомненно положительный характер предпринятой попытки закрепления функций прокуратуры в конституционном тексте.

Однако в части включенных в текст положений, которые воспринимаются как функции прокуратуры, имеются некоторые неувязки.

При всем многообразии мнений относительно понятия «функция прокуратуры», легального определения которого не существует по сей день, большинство ученых сходятся во мнении, что функция прокуратуры должна отражать социальное предназначение данной системы органов. Определяя функцию как вид или совокупность видов деятельности прокуратуры, имеющих строгую направленность на достижение законодательно закрепленных целей прокуратуры, мы считаем необходимым отметить, что только одна из представленных в тексте Конституции РФ трех позиций полностью соответствует признакам обозначенной правовой категории — это уголовное преследование.

В настоящее время считается общепринятым (за неимением прямого закрепления в законе), что перечень функций содержит п. 2 ст. 1 Федерального закона о прокуратуре²⁰. В их число входит в первую очередь единый прокурорский надзор, представленный пятью его отраслями, или подфункциями. Устоявшимся мнением в науке является тезис о единстве прокурорского надзора.

¹⁹ Щерба С. П., Решетникова Т. А. Конституционные новеллы о системе и иерархии функции прокуратуры // Законность. 2021. № 4.

²⁰ Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472. См. об этом: Рябцев В. П. Функции и направления деятельности прокуратуры // Прокурорский надзор : учебник / под ред. А. Я. Сухарева. 4-е изд., перераб. и доп. М. : Норма ; Инфра-М, 2021. С. 86.



Всецело соглашаясь с данным тезисом и полностью поддерживая идею о том, что не может быть никаких «надзорных функций» во множественном числе, поскольку эта функция едина, позволим себе привести емкую цитату из авторитетного научного источника (в качестве позиции коллектива научных работников Университета Генеральной прокуратуры РФ и самой Генеральной прокуратуры): «Надзорные подфункции тесно между собой связаны, находятся в системной взаимосвязи и обусловленности. В совокупности они составляют единый прокурорский надзор, осуществляемый от имени России на всей ее территории и во всех сферах правовых отношений, на которые распространяется надзорная компетенция прокуроров»²¹.

Вследствие этого видится, что закрепление в Конституции РФ нескольких (двух) позиций, каждая из которых именуется «надзором», некорректно.

Что касается следующей составляющей — надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, то причисление ее к категории функций также весьма спорно. В научных кругах достаточно давно существует дискуссия относительно так называемой «правозащитной функции» прокуратуры — с одной стороны, на уровне диссертационных исследований обосновывается позиция о наличии такой функции и о ее самостоятельном характере²², а с другой стороны, существуют взгляды о ее полном отрицании²³. Как представляется, о правозащите следует все же говорить именно так, как она обозначена в Федеральном законе о прокуратуре и как в этой связи воспринимается — М. С. Шалумов метко выразился о ней как о «конечной цели деятельности прокуратуры... пронизывающей все функции и направления ее работы»²⁴.

Исходя из норм действующего Федерального закона о прокуратуре, этот компонент может позиционироваться как отрасль прокурорского надзора. Вместе с тем существует научное мнение о том, что выделение данного компонента в отдельную отрасль надзора носит искусственный характер²⁵. Учитывая приведенные выше аргументы, это мнение представляется нам справедливым.

Упрощенно характеризуя функцию прокуратуры как вид или совокупность видов деятельности, имеющих строгую целевую направленность, необходимо отметить, что система функций прокуратуры обобщенно представляется нам в виде упорядоченной совокупности функций, объединяемых главной, системообразующей функцией — функцией единого прокурорского надзора. Представляется, что в Конституции РФ для обозначения этой системы «широким мазком»

²¹ Настольная книга прокурора : в 2 ч. Часть 1 : практическое пособие / О. С. Капинус [и др.] ; под общ. ред. С. Капинус, С. Г. Кехлерова. 6-е изд., перераб. и доп. М. : Юрайт, 2021. С. 38.

²² Росинский В. В. Правозащитная функция прокуратуры Российской Федерации: конституционно-правовое исследование : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007.

²³ Карпов Н. Н. Прокуратура: надзор или деятельность? // Законность. 2014. № 8. С. 10.

²⁴ Шалумов М. С. Проблемы функционирования российской прокуратуры в условиях формирования демократического правового государства : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.11. Екатеринбург, 2002. С. 103.

²⁵ Крюков В. Ф. Прокурорский надзор : учебное пособие. 2-е изд., пересмотр. и доп. М. : Норма, 2010. С. 166.

достаточно будет выделить главную функцию и обозначить остальные функции как «иные». В части текстовой конструкции это концептуально близко к построению действующего определения прокуратуры.

Аспектом особой значимости представляется необходимость уточнения конституционно-правового статуса прокуратуры, закрепление ее места в единой системе публичной власти, взаимосвязи роли прокуратуры с реализацией правового статуса Президента РФ. В этом случае будет четко прослеживаться предназначение прокуратуры, что призвано предопределить состав возложенных на прокуратуру функций.

Присущее прокуратуре свойство многофункциональности (т.е. способность к системному выполнению ряда возложенных на нее функций) видится одним из ключевых свойств прокуратуры как организационной системы. В этой связи полагаем, что в Конституции РФ прокуратура должна определяться как многофункциональная система органов.

Принимая во внимание такую важнейшую черту Конституции России, как широта ее норм, считаем очевидным, что в число конституционных норм о прокуратуре не стоит включать полный перечень ее функций. Предлагается урегулировать эти аспекты в нормах специального закона о прокуратуре, а в тексте Конституции РФ выделить главную системообразующую функцию — прокурорский надзор.

В качестве примера закрепления функций важнейших органов и институтов в Конституции РФ можно привести норму ч. 2 ст. 75, где закреплена основная функция Банка России — защита и обеспечение устойчивости рубля. Однако Банк России выполняет и иные функции (например, эмиссию наличных денег), указанные в законе²⁶. Функции прокуратуры предлагается закрепить по аналогии.

Кроме того, в конституционных нормах о прокуратуре необходимо более четко закрепить ориентированность этой системы органов на достижение целей, которые также представляется правильным зафиксировать на конституционном уровне. Такой подход не будет являться чем-то новым для структуры обновленной Конституции России — стоит отметить, что цели различных государственных органов уже закреплены в ряде конституционных норм, а именно в нескольких пунктах ст. 83. Так, пункт «е.5» указанной статьи содержит цели формирования Государственного Совета Российской Федерации, пункт «ж» — Совета Безопасности Российской Федерации, а пункт «и» — Администрации Президента Российской Федерации.

Думается, что ключевые цели прокуратуры в совокупности подчинены единой общей цели прокуратуры — исполнять свое предназначение в обществе. В настоящее время указанные цели (их четыре — это обеспечение 1) верховенства закона; 2) единства и укрепления законности; 3) защиты прав и свобод человека и гражданина; 4) защиты охраняемых законом интересов общества и государства) закреплены в п. 2 ст. 1 Федерального закона о прокуратуре, но полагаем, что правовая категория такого значения все же должна найти место в Конституции России.

Подводя итоги сказанному, необходимо отметить, что характер конституционной реформы в части норм о прокуратуре Российской Федерации представляется

²⁶ Федеральный закон от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» // СЗ РФ. 2002. № 28. Ст. 2790.



незавершенным. Полагаем целесообразным предложить следующие формулировки:

Прокуратура — единая федеральная многофункциональная централизованная система органов, осуществляющих от имени Российской Федерации прокурорский надзор и выполняющих иные функции для содействия главе государства в реализации его полномочий по обеспечению согласованного функционирования и взаимодействия органов публичной власти. Прокуратура действует в целях обеспечения верховенства закона, обеспечения единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также защиты охраняемых законом интересов общества и государства.

В завершение хочется выразить надежду на то, что на следующем этапе конституционной реформы положения о прокуратуре будут пересмотрены и представлены в новой редакции с учетом мнения научного сообщества, что призвано дать несомненный положительный эффект в части развития отечественной прокуратуры как действенного многофункционального механизма реализации президентских полномочий по обеспечению согласованного функционирования и взаимодействия органов, входящих в единую систему публичной власти.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Ашурбеков Т. А. Правовые и организационные основы надзорной и иной функциональной деятельности прокуратуры в сфере национальной безопасности : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.11. — М., 2009.
2. Васильева Т. А. Изменение конституции: современные тенденции // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2019. — № 9.
3. «Вот око мое, коим я буду все видеть» — создание Петром I прокуратуры Российской империи // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2019. — № 8. — С. 169—173.
4. Езерская А. И. Российская прокуратура в системе институтов контрольно-надзорной власти: политико-правовой статус и приоритеты развития // Юристъ-Правоведъ. — 2009. — № 1.
5. Звирбуль В. К. Перспективы развития прокурорского надзора в правовом государстве // Советское государство и право. — 1990. — № 9.
6. Казанник А. И. Конституционно-правовой статус прокуратуры Российской Федерации: мифы и реальность // Государственная власть и местное самоуправление. — 2007. — № 5.
7. Карпов Н. Н. Прокуратура: надзор или деятельность? // Законность. — 2014. — № 8.
8. Крюков В. Ф. Прокурорский надзор : учебное пособие. — 2-е изд., пересмотр. и доп. — М. : Норма, 2010.
9. Кутафин О. Е. Избранные труды : в 7 т. — М. : Проспект, 2011. — Т. 7 : Российский конституционализм : монография.
10. Кутафин О. Е. Глава государства : монография. — М. : Проспект, 2014.
11. Ленин В. И. Полн. собр. соч. — М. : Политиздат, 1970. — Т. 45.

12. *Мартынов А. В., Черников В. В., Ляпин И. Ф.* Новый этап административной реформы в Российской Федерации: условия, факторы и мероприятия, направленные на оптимизацию структуры органов исполнительной власти // Вестник Нижегородского университета имени Н. И. Лобачевского. — 2021. — № 1.
13. *Мельников Н. В.* Прокурорская власть // Государство и право. — 2002. — № 92.
14. Настольная книга прокурора : в 2 ч. — М. : Юрайт, 2021. — Часть 1 : практическое пособие / О. С. Капинус [и др.] ; под общ. ред. О. С. Капинус, С. Г. Кехлерова. — 6-е изд., перераб. и доп.
15. *Росинский В. В.* Правозащитная функция прокуратуры Российской Федерации: конституционно-правовое исследование : дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2007.
16. *Рябцев В. П.* Функции и направления деятельности прокуратуры // Прокурорский надзор : учебник / под ред. А. Я. Сухарева. — 4-е изд., перераб. и доп. — М. : Норма ; Инфра-М, 2021.
17. *Смирнов А. Ф.* Проблемы развития теории и правового регулирования организации и деятельности прокуратуры // Наука на службе Закону : сборник материалов научно-практической конференции. Москва, 30 мая 2018 г. — М. : Университет прокуратуры РФ, 2018.
18. *Ульянов А. Ю.* Конституционализация прокуратуры Российской Федерации в системе публичной власти : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. — Томск, 2020.
19. *Чиркин В. Е.* Контрольная власть // Государство и право. — 1993. — № 4.
20. *Шалумов М. С.* Проблемы функционирования российской прокуратуры в условиях формирования демократического правового государства : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.11. — Екатеринбург, 2002.
21. *Шалумов М. С.* Прокурорский надзор и государственный контроль за исполнением законов: разграничение компетенции и ответственности // Государство и право. — 1999. — № 1.
22. *Щерба С. П., Решетникова Т. А.* Конституционные новеллы о системе и иерархии функции прокуратуры // Законность. — 2021. — № 4.

