

## Функциональный и прагматический анализ состязательных форм взаимодействия прокурора и руководителя следственного органа в стадии возбуждения уголовного дела

Сергей Юрьевич Туров

Удмуртский государственный университет, Ижевск, Россия,  
turovser1979@yandex.ru, <https://orcid.org/0009-0006-7349-8323>

### Аннотация.

**Постановка проблемы:** В статье поднимается проблема правового урегулирования процессуальных отношений, возникающих между прокурором и руководителем следственного органа. По мнению автора, её причина скрывается в несовершенстве уголовно-процессуального закона, позволяющего прокурору дублировать функции руководителя следственного отдела в части постановлений следователя, принимаемых в стадии возбуждения уголовного дела. Искусственно созданная напряженность во взаимоотношениях указанных субъектов служит препятствием эффективного выполнения ими процессуальных обязанностей при общности поставленных задач. Неконструктивная практика отмен постановлений следователя об отказе в возбуждении уголовного дела неизбежно влечет увеличение сроков проверки сообщений о преступлениях, неоправданные процессуальные издержки и временные затраты, подрывает авторитет следственного органа в глазах граждан, вынужденных повторно являться на процессуальные действия. Связанное с этим повышение нагрузки не только отвлекает сотрудников от расследования серьезных преступлений, но и приводит к оттоку профессиональных кадров.

**Цель исследования:** Сформулировать предложения, позволяющие преодолеть тяжелый формализм и оптимально сбалансировать контрольно-надзорные функции данных участников с целью повышения результативности их деятельности путем устранения факторов противостояния и конкуренции.

**Методы:** В статье активно применяются диалектический метод познания, общенаучные методы теоретического исследования (системный, анализ, синтез, индукция, дедукция, аналогия) и частнонаучные методы (формально-юридический, системно-аналитический, юридико-технического анализа, историко-правовой).

**Результаты, краткие выводы:** Рассматривая позиции за и против увеличения надзорных полномочий прокурора в ущерб полномочиям руководителя следственного органа, автор, опираясь на использованную в публикации методологию, приходит к выводу о необходимости дифференциации их функций посредством внесения в УПК РФ изменений, предоставляющих право отменять постановление следователя о возбуждении уголовного дела и об отказе в таковом только руководителю следственного органа.

**Ключевые слова:** прокурор, руководитель следственного органа, следователь, проверка сообщения о преступлении, процессуальные функции, отказ в возбуждении уголовного дела.

**Для цитирования:** Туров С.Ю. Функциональный и прагматический анализ состязательных форм взаимодействия прокурора и руководителя следственного органа в стадии возбуждения уголовного дела // Вестник Московской академии Следственного комитета Российской Федерации. 2025. № 3. С. 79—89. doi: 10.54217/2588-0136.2025.45.3.010.

## Functional and pragmatic analysis of adversarial forms of interaction between the prosecutor and the head of the investigative body at the stage of initiating a criminal case

Sergey Yu. Turov

Udmurt State University, Izhevsk, Russia, turovser1979@yandex.ru,  
<https://orcid.org/0009-0006-7349-8323>

### Abstract.

**Problem statement:** The article raises the problem of legal regulation of procedural relations arising between the prosecutor and the head of the investigative body at the stage of initiating a criminal case. In the author's opinion, its reason lies in the imperfection of the criminal procedure law, which allows the prosecutor to duplicate the functions of

© Туров С.Ю., 2025

the head of the investigative department in terms of the investigator's decisions adopted based on the results of the verification of a crime report. The artificially created tension in the relations between these subjects serves as an obstacle to the effective performance of their procedural obligations with the commonality of the tasks set. The unconstructive practice of the prosecutor canceling the investigator's decisions inevitably entails an increase in the time for checking reports of crimes, unjustified procedural costs and time costs, undermines the authority of the investigative body in the eyes of citizens who are forced to come back to the investigative body. The resulting increase in workload not only distracts employees from investigating serious crimes, but also leads to an outflow of professional personnel.

*The purpose of the study:* To formulate proposals that allow to overcome heavy formalism and optimally balance the control and supervisory functions of these participants in order to increase the effectiveness of their activities as a result of eliminating the factors of confrontation and competition.

*Methods:* The article actively uses the dialectical method of cognition, general scientific methods of theoretical research (systemic, analysis, synthesis, induction, deduction, analogy) and special scientific methods (formal-legal, system-analytical, legal-technical analysis, historical-legal).

*Results, brief conclusions:* Considering the positions for and against increasing the supervisory powers of the prosecutor, to the detriment of the powers of the head of the investigative body, the author, relying on the methodology used in the publication, comes to the conclusion that their powers are differentiated and it is necessary to amend the Criminal Procedure Code of the Russian Federation, granting the right to cancel the decision of the investigator to initiate a criminal case and to refuse to do so only to the head of the investigative body.

**Keywords:** prosecutor, head of the investigative body, investigator, verification of a crime report, procedural functions, refusal to initiate a criminal case.

**For citation:** Turov, S.Yu. (2025) Functional and pragmatic analysis of adversarial forms of interaction between the prosecutor and the head of the investigative body at the stage of initiating a criminal case. *Bulletin of the Moscow Academy of the Investigative Committee of the Russian Federation*, no. 3, pp. 79–89. (In Russ.). doi: 10.54217/2588-0136.2025.45.3.010.

**В**ведение. В доктрине большое признание обрела необходимость сочетания процессуального контроля властных субъектов (руководства органа дознания, следствия, прокурора и суда), которые, дополняя друг друга, должны стабильно гарантировать законность досудебного производства<sup>1</sup>.

Несмотря на давность проведенной законодателем реформы органов прокуратуры, в результате которой на базе выделенного из её структуры следственного аппарата 7 сентября 2007 г. был создан фактически новый правоохранительный орган — Следственный комитет РФ, получивший административную независимость и автономию с вступлением в силу закона, определившего его задачи и функции<sup>2</sup>, вопросы компетенции этого ведомства продолжают сохранять научную актуальность. По распространенному мнению процессуалистов, изменения в УПК РФ в связи с образованием Следственного комитета РФ лишили прокурора дей-

ственного механизма по ликвидации ошибок в ходе следствия<sup>3</sup>.

**Основная часть.** Одной из регулярно поднимающихся тем выступает вопрос о выполнении функций прокурором и руководителем следствия, поскольку они фактически уравниваются в правах при принятии решений по уголовному делу, а также оценке законности постановлений следователя в стадии его возбуждения. Исключить негативно влияющий на доступ к правосудию и судебную защиту граждан диссонанс в убеждениях вышеуказанных субъектов при осуществлении ими дублирующих и взаимозаменяющих функций обычно предлагается посредством предоставления прокурору процессуальных возможностей влиять на ход и результаты проверки сообщения о преступлении, возбуждать уголовное дело и отказывать в его возбуждении, проводить следственные действия или осуществлять абсолютное руководство расследованием<sup>4</sup>. Среди непомерного количества

<sup>1</sup> Химичева О.В. Концептуальные основы процессуального контроля и надзора на досудебных стадиях уголовного судопроизводства: монография. М., 2004. С. 3–4.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации». Здесь и далее, если не оговорено иное, ссылка сделана на источники (нормативные и научные, а также на судебные решения), опубликованные в СПС КонсультантПлюс.

<sup>3</sup> См., напр.: Татьяна Л.Г. Уголовно-процессуальные правоотношения прокурора и руководителя следственного органа: проблемы и пути их решения // Уголовное судопроизводство: теория и практика / под ред. Н.А. Колоколова. М., 2011. С. 431–435.

<sup>4</sup> См.: Скабелин А.В. Возвращение прокурору полномочий по возбуждению уголовных дел: за и против // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 5: Юриспруденция. 2016. Т. 15, № 2 (31). С. 159–160; Таболина К.А. О необходимости усиления роли прокурора в процедуре возбуждения и рас-

подобного рода рационализаторских идей, направленных на укрепление законности в следственной работе, особый интерес представляют предложения дозволить прокурору разрешать отвод следователям, распределять между ними дела<sup>5</sup> либо вместо следователей составлять обвинительное заключение<sup>6</sup>, как это ранее предусматривал Устав уголовного судопроизводства от 20 ноября 1864 г.<sup>7</sup> (ст. 519). Хотя следует заметить, что тот же Устав воспрещал прокурору под опасением законной ответственности останавливать течение дела для пополнения следствия сведениями несущественными (ст. 514). В этой нескончаемой дискуссии присутствуют и более кардинальные идеи, нацеленные на образование полновесной, исключаящую всякую конкуренцию контрольно-надзорной системы путем сведения процессуальных полномочий руководителя следственного органа к эксклюзивному праву «ходатайствовать перед прокурором о даче указаний следователю или об отмене его решений». Предполагается, что такая утилитарная модель обеспечит независимость следователя и его тесную связь

с прокурором, отвечающим за законность на следствии<sup>8</sup>.

В обоснование актуальности внесения в уголовно-процессуальное законодательство соответствующих изменений, как правило, приводятся серьезные просчеты в работе следствия, которые связывают с непомерной нагрузкой, слабой подготовкой должностных лиц, злоупотреблениями и ненадлежащим ведомственным контролем<sup>9</sup>.

Между тем за пределами дискуссий пребывают вопросы состояния прокурорского надзора в целом при ограниченных кадровых, технологических и временных ресурсах. Очевидно, что без увеличения штатной численности сотрудников прокуратуры сложно обеспечить оптимальную результативность этого правоохранительного органа в условиях неуклонно возрастающей на него нагрузки, обусловленной множественностью приоритетов<sup>10</sup>, выделенных в его деятельности, детерминированных динамично меняющимися общественными отношениями и структурой правонарушений. По неизвестной причине приведенные обстоятельства, как и создание Следственного комитета РФ и обнов-

следования уголовных дел // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2018. № 2. С. 132; Турилов Г.Г. К проблеме осуществления прокурором функции уголовного преследования в стадии возбуждения уголовного дела // Психология. Экономика. Право. 2013. № 4. С. 97; Коломеец Е.В. Обеспечение законности решений об отказе в возбуждении уголовного дела средствами прокурорского реагирования // Вестник Омской юридической академии. 2018. Т. 15, № 3. С. 314—318; Соловьев А.Б., Токарева М.Е. Необходимо восстановить властно-распорядительные полномочия прокурора в досудебных стадиях российского уголовного судопроизводства // Уголовное право. 2011. № 4. С. 98—104; Исламова Э.Р. К вопросу о соотношении процессуальных полномочий прокурора и руководителя следственного органа // Baikal Research Journal. 2016. Т. 7, № 2. doi: 10.17150/2411-6262.2016.7(2).22 и др.

<sup>5</sup> Рагулин А.В. О необходимости расширения полномочий прокурора как участника судопроизводства в Российской Федерации // Евразийская адвокатура. 2017. № 4 (29) С. 62.

<sup>6</sup> См.: Овсянников И.В. Полномочие по составлению итогового для предварительного следствия процессуального акта // Законность. 2023. № 5. С. 22—25; Муратова Н.Г. Проблемы участия в процессуальной модели обвинительного заключения (история и современность) // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2010. № 1. С. 76—80.

<sup>7</sup> Устав уголовного судопроизводства от 20 ноября 1864 г.

<sup>8</sup> См.: Победкин А.В. Модель взаимоотношений прокурора, руководителя следственного органа и следователя (с учётом правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации) // Труды Академии управления МВД России. 2018. № 2 (46). С. 121; Салихова П.А. О соотношении процессуальных полномочий руководителя следственного органа и прокурора // Закон и право. 2020. № 6. С. 139.

<sup>9</sup> См.: Эюбов А.Г. Проблемы реализации органами прокуратуры деятельности по надзору за процессуальной деятельностью следователей Следственного комитета Российской Федерации // Вестник магистратуры. 2021. № 6-3 (117). С. 57; Силкин В.П., Лодкин А.Е. Практика и проблемы прокурорского надзора за уголовно-процессуальной деятельностью органов предварительного расследования // Пробелы в российском законодательстве. 2017. № 5. С. 165; Ишбулатов И.И., Папышева Е.С. О необходимости возвращения полномочия прокурору на возбуждение уголовного дела // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2022. № 12-1 (75). С. 137; Войтович А.П. Современные проблемы соблюдения органами следствия и дознания уголовно-процессуального законодательства, выявленные в ходе прокурорского надзора // Мировой судья. 2020. № 2. С. 8—13 и др.

<sup>10</sup> См. подробно: Доклады Президента РФ и Генерального прокурора РФ на расширенном заседании коллегии Генеральной прокуратуры РФ, посвященном итогам работы органов прокуратуры за 2023 г. и задачам по укреплению законности и правопорядка на 2024 г. URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media/news?item=94022374> (дата обращения: 26.02.2025).

ленный статус руководителя следственного органа<sup>11</sup>, не принимаются в расчет при призывах вернуть исторические полномочия прокурору, в том числе право на возбуждение уголовного дела<sup>12</sup>. Более того, известно, что количественные показатели, содержащиеся в формах отчетности, не всегда отражают качество проделанной работы, которое страдает от избыточных и неэффективных обязанностей.

Игнорируется и практика работы прокуроров, свидетельствующая о том, что совмещение их функций с полномочиями контрольных или правоохранительных органов неизбежно приводит к снижению ответственности последних за соблюдение закона в соответствующих сферах деятельности. Внушаемая посредственность своего назначения создает у поднадзорного должностного лица иллюзию возможности самоустранения от решения возложенных на него задач путем перекалывания их на прокурора. Такая ситуация, например, может возникнуть при взаимодействии с руководителем подразделения дознания, функции которого полностью дублируются прокурором, когда его указания дознавателю способны обесценить указания начальника органа дознания или прокурора. В итоге спровоцированная пассивность должностного лица вынуждает прокурора пытаться компенсировать его недостатки самостоятельно в ущерб выявлению и анализу факторов, вызывающих системные ошибки, их оперативному устранению и проведению профилактических мероприятий<sup>13</sup>.

К сожалению, как показывает практика, не всегда достаточно изменить закон, чтобы получить желаемый результат в надлежащем обеспечении прав и свобод участников регулируемых правоотношений.

Предполагается, что для достижения баланса в полномочиях руководителя следствия и прокурора Федеральным законом от 28 декабря 2010 г. № 404-ФЗ внесены поправки в ч. 6 ст. 148 УПК РФ, по которым «прокурор, при-

знав отказ руководителя следственного органа, следователя в возбуждении уголовного дела незаконным или необоснованным, отменяет его мотивированным постановлением»<sup>14</sup>, в результате чего постановления следователя на стадии возбуждения дела проходят двойную проверку.

Согласно более ранней редакции ч. 6 ст. 148 УПК РФ, установленной Федеральным законом от 5 июня 2007 г. № 87-ФЗ<sup>15</sup>, если прокурор признавал отказ следователя в возбуждении уголовного дела незаконным, он направлял руководителю следственного органа мотивированное постановление об отмене этого решения, что усиливало ведомственный контроль.

Предоставление прокурору и руководителю следственного органа, как самостоятельным участникам уголовного процесса, действующим в рамках одной стороны, идентичных полномочий по отмене постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела привело к возникновению определенной напряженности в их отношениях, обусловленной различным пониманием критериев достаточности данных, свидетельствующих о совершении преступления. Если считать семантически верным понимание *достаточно* как «удовлетворяющего потребностям, необходимым условиям»<sup>16</sup>, то с новой редакцией закона оценка достаточности информации для заключения об отсутствии или наличии преступления прекратила существование в качестве уникальной компетенции главы следственного отдела. В настоящее время отказ в возбуждении уголовного дела должен отвечать требованиям не только руководителя следственного органа, но и прокурора. Но как достигнуть этого?

При оценке сведений властные субъекты руководствуются внутренним убеждением, основанным на совокупности доказательств, опираясь на закон и совесть (ч. 1 ст. 17 УПК РФ). Если с применением закона имеется определенная ясность, хотя случаются разногласия в толковании норм права, то в отношении внутрен-

<sup>11</sup> Фигура руководителя следственного органа впервые появилась в связи с дополнением УПК РСФСР от 27 октября 1960 г. ст. 127.1 «Полномочия начальника следственного отдела» на основании Указа Президиума Верховного Совета РСФСР от 14 декабря 1965 г.

<sup>12</sup> Головкин Л.В. Прокурор должен вернуть себе право на возбуждение уголовного дела, которое у него было исторически // Уголовный процесс. 2025. № 2. С. 40.

<sup>13</sup> Чурикова А.Ю. Модель деятельности прокурора, ориентированная на профилактику нарушений уголовно-процессуального законодательства // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2020. № 4 (135). С. 133.

<sup>14</sup> Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 404-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием деятельности органов предварительного следствия».

<sup>15</sup> Федеральный закон от 5 июня 2007 г. № 87-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации».

<sup>16</sup> Ожегов С.И. Словарь русского языка / под общ. ред. Л.И. Скворцова. 25-е изд., испр. и доп. М.: Оникс: Мир и Образование, 2008. С. 173.

него убеждения и совести её нет. Связывая употребление фраз при определении силы доказательств по «убеждению совести», «внутреннему убеждению» с действовавшим в истории России третейским судом, в XIX веке ученый-правовед Г.М. Барац писал, что, в сущности, они представляют собой только благозвучные фразы, лишённые реального значения, ибо в действительности совесть судьи при оценке доказательств связана и стеснена заранее установленными формальными условиями и требованиями. В обоснование данных утверждений им приведена практика Сената, который в порядке кассации при отмене решений судов в 1866 г., 1868 г. не раз отмечал, что если закон представляет судьям оценивать доказательства по убеждению их совести, то из этого не следует, чтобы они освобождены были от обязанности руководствоваться законами<sup>17</sup>.

Вполне очевидно, что при свободной оценке доказательств ключевую роль в принятии процессуальных решений, в том числе по сообщениям о преступлениях, играет профессионализм должностного лица — его правовая культура, понимание права и опыт работы, а не ведомственная принадлежность либо система контроля и надзора<sup>18</sup>. Стоит напомнить, что еще в 2013 году на заседании коллегии Генеральной прокуратуры Президент страны В.В. Путин призвал к решительной борьбе с коррупцией, подрывающей основы государства. Он акцентировал внимание на необходимости строго и без паники избавляться от тех, кто, обладая властью, нарушает закон, а также уделять больше внимания вопросам кадров<sup>19</sup>.

Органами правопорядка иногда издаются нормативные акты, которые подсказывают должностным лицам дополнительные информационные характеристики оснований для принятия правового решения при проверке сообщений об

определённых преступлениях<sup>20</sup>. Тем не менее представляется сложным разработать подобную процедуру по всем преступлениям.

По нашему мнению, нет аргументов, которые бы позволили утверждать, что деятельность прокурора по оценке достаточности данных, влияющих на возбуждение дела, более продуктивна, чем руководителя следственного органа. Не свидетельствуют об этом и статданные прокуратуры, согласно которым в 2022 г. прокурами отменено 1 419 601 (в 2021 г. — 1 586 962) постановление об отказе в возбуждении уголовного дела всех правоохранительных органов и по результатам их отмены в 2022 г. возбуждено 157 917 (в 2021 г. — 155 152) уголовных дел<sup>21</sup>. Представленные показатели лишь отражают высокую степень участия прокуратуры на стадии возбуждения уголовного дела. Однако при отсутствии дифференцированной информации об уголовных делах, возбужденных и впоследствии направленных в суд либо прекращенных по не реабилитирующим основаниям после дополнительной проверки, проведенной в связи с отменой прокурами постановлений следователей об отказе в возбуждении уголовных дел, представляется невозможным корректно оценить реальную эффективность их деятельности.

Оценка доказательств является одним из центральных вопросов теории уголовного процесса, включающим в себя комплекс требований и процедур, направленных на установление истины по делу. Этот факт подтверждается разработкой Следственным комитетом РФ проекта федерального закона, предусматривающего дополнение УПК РФ статьей 16.1, возлагающей обязанность на властные субъекты «принимать все предусмотренные УПК РФ меры к всестороннему, полному и объективному выяснению обстоятельств, подлежащих доказыванию для установления объективной истины»<sup>22</sup>.

<sup>20</sup> См., напр., приказ Генпрокуратуры РФ № 70, МВД РФ № 122 от 27 февраля 2010 г. «Об утверждении инструкции о порядке рассмотрения заявлений, сообщений о преступлениях и иной информации о происшествиях, связанных с безвестным исчезновением граждан», где приведен перечень обстоятельств исчезновения человека, наличие одного из которых является достаточным основанием для возбуждения уголовного дела.

<sup>21</sup> Статистические данные // Единый портал прокуратуры. URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/activity/statistics> (дата обращения: 24.04.2025).

<sup>22</sup> Проект федерального закона «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в связи с введением института установления объективной истины по уголовному делу» // Официальный сайт Следственного комитета РФ. URL: <https://sledcom.ru/document/1136> (дата обращения: 21.02.2025).

<sup>17</sup> Барац Г.М. Очерк происхождения и постепенного затем упразднения в России совестных судов и суда по совести: историко-юридический этюд. СПб, 1893. С. 26—27, 34.

<sup>18</sup> Туров С.Ю. Проблемные аспекты в реализации полномочий руководителя следственного отдела Следственного комитета РФ при взаимодействии с органами прокуратуры по рассмотрению сообщений о преступлениях // Расследование преступлений: проблемы и пути их решения: сборник научно-практических трудов. Вып. 2. М., 2013. С. 373.

<sup>19</sup> См.: Доклад Президента РФ Путина В.В. на коллегии Генеральной прокуратуры РФ // Российская газета. 2013. 6 марта.

Законодатель позаботился об исправлении судебных ошибок, предоставив различные способы пересмотра дел. Но что касается ошибок прокуроров, допускаемых при отмене постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела, то здесь нет подобного механизма исправления, например, через обжалование руководителем следственного отдела решения нижестоящего прокурора вышестоящему прокурору или в суд. При изучении обращений руководителей следственных органов, несогласных с прокурорской отменой постановлений об отказе в возбуждении, вышестоящие прокуроры не считают их носителями права обжалования.

Подчеркивая важность судебного контроля, следует отметить, что Пленум Верховного Суда РФ в постановлении от 10 февраля 2009 г. № 1 предписывает судам по итогам рассмотрения жалобы (в порядке ст. 125 УПК РФ) выносить «законные, обоснованные и мотивированные постановления, основанные на исследованных материалах с проверкой доводов, приведенных заявителем»<sup>23</sup>. В постановлении от 29 ноября 2016 г. № 55 Пленум Верховного Суда РФ также ориентирует суды на обязательную оценку и изложение всех исследованных доказательств, положенных в основу выводов приговора с приведением мотивов того, почему те или иные доказательства ими отвергнуты и в чем именно выразилось нарушение закона при признании доказательств недопустимыми<sup>24</sup>.

Однако ни один из организационно-распорядительных документов прокуратуры не содержит таких подобных и четких требований к постановлению прокурора, принимаемому в рамках УПК РФ.

Действительно, следователи не всегда выполняют предписания УПК РФ, но само по себе это не может свидетельствовать о формальном подходе руководителя следственного органа к надзору за их деятельностью. К распространенным заблуждениям относится и мнение, что для улучшения статистических показателей и создания видимости благополучия руководитель следственного отдела в угоду ведомственным интересам всегда старается скрыть недостатки подчиненных, вместо того чтобы честно их признать и исправить<sup>25</sup>.

<sup>23</sup> См. п. 1 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 10 февраля 2009 г. № 1 (ред. от 28 июня 2022 г.) «О практике рассмотрения судами жалоб в порядке статьи 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации».

<sup>24</sup> См. п. 6 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29 ноября 2016 г. № 55 «О судебном приговоре».

Осуществляя уголовно-процессуальные функции, руководитель следственного органа Следственного комитета РФ, естественно, действует в рамках ведомственных интересов. Однако эти интересы в данном случае не противоречат интересам общества, а, наоборот, направлены на их защиту. Ведь обеспечение законности на досудебной стадии уголовного производства и защита прав и свобод человека — это и есть главная цель процессуального контроля. В частности, это видно из приоритетных задач, нормативно закрепленных в ст. 1 Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации», алгоритм разрешения которых содержится в правовых предписаниях Председателя Следственного комитета РФ, выступающих базой для многоуровневой системы внутреннего аудита.

Так, в целях повышения учетно-регистрационной дисциплины и надлежащего контроля Председатель Следственного комитета РФ приказом от 11 октября 2012 г. № 72 утвердил Инструкцию об организации приема, регистрации и проверки сообщений о преступлении в системе Следственного комитета РФ, в которой подробно регламентирован порядок приема и проверки сообщений<sup>26</sup>.

Приказ Председателя Следственного комитета России от 9 января 2017 г. № 2 требует от должностных лиц органа следствия «обеспечить законность при приеме, регистрации и разрешении каждого сообщения о преступлении». В противном случае ставится вопрос об ответственности не только лица, вынесшего незаконное и необоснованное решение, но и лица, осуществившего процессуальный контроль<sup>27</sup>.

В приказе от 15 января 2011 г. № 2 Председатель Следственного комитета РФ наставляет подчиненных при организации проверки сообщений о преступлениях обращать особое внимание на полное и объективное исследование обстоятельств, подтверждающих наличие признаков преступления. Незаконность принятых

<sup>25</sup> Дудип Н., Дытченко Г. Надзор за следствием органов прокуратуры // Законность. 2010. № 10. С. 4.

<sup>26</sup> Приказ Следственного комитета России от 11 октября 2012 г. № 72 «Об организации приема, регистрации и проверки сообщений о преступлении в следственных органах (следственных подразделениях) системы Следственного комитета Российской Федерации».

<sup>27</sup> См. пп. 1.3, 1.5 приказа Председателя Следственного комитета России от 9 января 2017 г. № 2 «Об организации процессуального контроля в Следственном комитете Российской Федерации».

решений выступает причиной для организации служебной проверки<sup>28</sup>.

С учетом изложенных обстоятельств только неверное представление о функциях прокуратуры и Следственного комитета РФ приводит к ошибочному выводу о том, что эффективность следствия зависит от прокурорского надзора.

Важно отметить, что прокуратурой уделяется не менее пристальное внимание вопросам соблюдения регистрационной дисциплины и законности при разрешении сообщений о преступлениях. Надзорные функции прокурора в этой сфере подробно регламентированы приказом Генерального прокурора РФ от 23 октября 2023 г. № 730. Приказ, в частности, обязывает надзирающего прокурора «пресекать незаконные действия (бездействие) и решения должностных лиц, ограничивающих доступ к судебной защите, проверять соблюдение закона при приеме, регистрации, разрешении сообщений о преступлениях и принятии по ним итоговых процессуальных актов»<sup>29</sup>.

Приказом от 17 сентября 2021 г. № 544 Генеральный прокурор России требует от подчиненных тщательной проверки законности и обоснованности решений об отказе в возбуждении уголовного дела, скрупулёзного изучения материалов проверок, а также объективной и всесторонней их оценки. При возникшей необходимости — опрашивать заинтересованных лиц с использованием средств мобильной коммуникации. Отменять процессуальные решения только мотивированно, с указанием обстоятельств, подлежащих дополнительной проверке, нарушений законодательства, приведением доводов о возбуждении уголовного дела<sup>30</sup>.

К сожалению, анализ практики позволяет говорить о том, что прокуроры нередко формально подходят к отмене постановлений следователей об отказе в возбуждении уголовного дела, не приводя конкретных доказательств наруше-

ния закона и не указывая на обстоятельства, которые требуют дополнительной проверки, что вызывает вопросы об обоснованности таких решений. В качестве причины для отмены порой указывается на ненадлежащее исполнение поручения следователя должностными лицами органа, осуществляющего оперативно-разыскную деятельность, но при этом никаких мер прокурорского реагирования к ним не принимается. Неконструктивная практика отмен прокурором постановлений следователя неизбежно влечет увеличение сроков проверки сообщений о преступлениях, неоправданные процессуальные издержки и временные затраты, подрывает авторитет следственного органа в глазах граждан, вынужденных повторно являться для проведения процессуальных действий. Искусственное завышение нагрузки не только отвлекает от расследования серьезных преступлений, но и приводит к оттоку профессиональных кадров.

Необходимо дополнить, что судебная практика расценивает бюрократизм и волокиту, возникающие при многократной отмене решений об отказе в возбуждении уголовного дела, как бездействие, нарушающее права и законные интересы не только заявителей, но и проверяемых лиц ввиду непрекращающейся в отношении них угрозы привлечения к уголовной ответственности<sup>31</sup>. Поэтому с позиции Конституционного Суда РФ многократная отмена постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела, в том числе по причине недостаточной проверки, и многократная отмена решений о прекращении уголовного дела недопустимы, если основания для этих решений остаются прежними<sup>32</sup>.

**Заключение.** По всем приведенным соображениям необходимо признать, что преодоление несовершенства закона и достижение назначения уголовного судопроизводства, конечно, возможны путем укрепления личных отношений руководителя следственного органа с прокурором, но оптимальным видится изъятие у последнего излишних контрольных функций, дублирующих полномочия руководителя следственного органа, приводящих к противостоянию и конкуренции. Ведь умелое и профессиональное использование имеющихся превентивных мер позволяет прокурору добиваться не менее эффективных результатов.

<sup>28</sup> См. п. 1.2 приказа Председателя Следственного комитета РФ от 15 января 2011 г. № 2 «Об организации предварительного расследования в Следственном комитете Российской Федерации».

<sup>29</sup> Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 23 октября 2023 г. № 730 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и органах предварительного следствия».

<sup>30</sup> См. п. 1.3 приказа Генерального прокурора России от 17 сентября 2021 г. № 544 (ред. от 22 февраля 2023 г.) «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия».

<sup>31</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 27 декабря 2002 г. № 300-О.

<sup>32</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 16 мая 2007 г. № 374-О-О.

Для разрешения сложившейся ситуации предлагается ограничить круг лиц, имеющих право отменять решения следователя о возбуждении или отказе в возбуждении уголовного дела, предоставив такое право только руководителю следственного органа путём внесения изменений в УПК РФ. В то же время, как справедливо отмечается в литературе, «требования прокурора должны быть обязательными для исполнения и при несогласии с ними руководитель следственного органа вправе обжаловать их вышестоящему прокурору либо в суд, при этом обжалование не должно приостанавливать требование прокурора»<sup>34</sup>. Внедрение судебного контроля окажет стимулирующее воздействие на качество работы органов правопорядка в рассматриваемой сфере. Причем эту идею нельзя назвать новой, так как ранее по Уставу уголовного судопроизводства 1864 года споры между следователем и прокурором разрешались судом<sup>34</sup>. Делегирование и децентрализация вышеприведенных полномочий прокурора дадут возможность не только высвободить ресурсы, но и настроить процессуальные отношения к новым, более разумным или, по крайней мере, более сложным условиям жизни и преодолеть препятствия тяжелого формализма с учетом принципа правовой определенности. Параллельно обеспечить полновесное состояние контрольно-надзорной системы позволит предоставление прокурору полномочий изменять обвинение и квалификацию преступления при утверждении обвинительного заключения<sup>35</sup>, а также утверждать ходатайства следователя о прекращении дела с назначением судебного штрафа.

### Список литературы

1. Барац Г.М. Очерк происхождения и постепенного затем упразднения в России совестных судов и суда по совести: историко-юридический этюд. СПб: тип. Правительствующего сената, 1893. 40 с.

2. Войтович А.П. Современные проблемы соблюдения органами следствия и дознания уголовно-процессуального законодательства, выявленные в ходе прокурорского надзора // *Мировой судья*. 2020. № 2. С. 8—13.

<sup>34</sup> Исламова Э.Р. Указ. соч.

<sup>34</sup> Коротких М.Г. Судебная реформа 1864 года в России (сущность и социально-правовой механизм формирования) (извлечения) // *Судебная власть и уголовный процесс*. 2014. № 3. С. 60.

<sup>35</sup> Сидоренко Е.В. Решение прокурора по поступившему к нему делу: проблемы на практике // *Уголовный процесс*. 2024. № 4. С. 52.

3. Головкин Л.В. Прокурор должен вернуть себе право на возбуждение уголовного дела, которое у него было исторически // *Уголовный процесс*. 2025. № 2. С. 34—41.

4. Дудин Н., Дытченко Г. Надзор за следствием органов прокуратуры // *Законность*. 2010. № 10. С. 3—7.

5. Исламова Э.Р. К вопросу о соотношении процессуальных полномочий прокурора и руководителя следственного органа // *Baikal Research Journal*. 2016. Т. 7, № 2. doi: 10.17150/2411-6262.2016.7(2).22.

6. Ишбулатов И.И., Папышева Е.С. О необходимости возвращения полномочия прокурору на возбуждение уголовного дела // *Международный журнал гуманитарных и естественных наук*. 2022. № 12-1 (75). С. 134—138. doi: 10.24412/2500-1000-2022-12-1-134-138.

7. Коломеец Е.В. Обеспечение законности решений об отказе в возбуждении уголовного дела средствами прокурорского реагирования // *Вестник Омской юридической академии*. 2018. Т. 15, № 3. С. 314—318. doi: 10.19073/2306-1340-2018-15-3-314-318.

8. Коротких М.Г. Судебная реформа 1864 года в России (сущность и социально-правовой механизм формирования) (извлечения) // *Судебная власть и уголовный процесс*. 2014. № 3. С. 42—106.

9. Муратова Н.Г. Проблемы участия в процессуальной модели обвинительного заключения (история и современность) // *Вестник Казанского юридического института МВД России*. 2010. № 1. С. 76—80.

10. Овсянников И.В. Полномочие по составлению итогового для предварительного следствия процессуального акта // *Законность*. 2023. № 5. С. 22—25.

11. Победин А.В. Модель взаимоотношений прокурора, руководителя следственного органа и следователя (с учётом правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации) // *Труды Академии управления МВД России*. 2018. № 2 (46). С. 117—122.

12. Рагулин А.В. О необходимости расширения полномочий прокурора как участника судопроизводства в Российской Федерации // *Евразийская адвокатура*. 2017. № 4 (29) С. 52—65.

13. Салихова П.А. О соотношении процессуальных полномочий руководителя следственного органа и прокурора // *Закон и право*. 2020. № 6. С. 137—140. doi: 10.24411/2073-3313-2020-10292.



14. Сидоренко Е.В. Решение прокурора по поступившему к нему делу: проблемы на практике // Уголовный процесс. 2024. № 4. С. 48—53.

15. Силкин В.П., Лодкин А.Е. Практика и проблемы прокурорского надзора за уголовно-процессуальной деятельностью органов предварительного расследования // Пробелы в российском законодательстве. 2017. № 5. С. 164—167.

16. Скабелин А.В. Возвращение прокурору полномочий по возбуждению уголовных дел: за и против // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 5: Юриспруденция. 2016. Т. 15, № 2 (31). С. 157—161.

17. Соловьев А.Б., Токарева М.Е. Необходимо восстановить властно-распорядительные полномочия прокурора в досудебных стадиях российского уголовного судопроизводства // Уголовное право. 2011. № 4. С. 98—104.

18. Таболина К.А. О необходимости усиления роли прокурора в процедуре возбуждения и расследования уголовных дел // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2018. № 2. С. 129—138. doi: 10.17803/2311-5998.2018.42.2.129-138.

19. Татьяна Л.Г. Уголовно-процессуальные правоотношения прокурора и руководителя следственного органа: проблемы и пути их решения // Уголовное судопроизводство: теория и практика / под ред. Н.А. Колоколова. М.: Юрайт, 2011. С. 431—435.

20. Трухачев В.В., Белокопьев Г.Г. О некоторых аспектах расширения полномочий прокурора в уголовном судопроизводстве // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2021. № 4 (47). С. 87—102. doi: 10.17308/vsu.proc.law.2021.4/3695.

21. Турилов Г.Г. К проблеме осуществления прокурором функции уголовного преследования в стадии возбуждения уголовного дела // Психология. Экономика. Право. 2013. № 4. С. 95—100.

22. Туров С.Ю. Проблемные аспекты в реализации полномочий руководителя следственного отдела Следственного комитета РФ при взаимодействии с органами прокуратуры по рассмотрению сообщений о преступлениях // Расследование преступлений: проблемы и пути их решения: сборник научно-практических трудов. Вып. 2. М.: Институт повышения квалификации СК России, 2013. С. 370—378.

23. Химичева О.В. Концептуальные основы процессуального контроля и надзора на досудебных стадиях уголовного судопроизводства: монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2004. 287 с.

24. Чурикова А.Ю. Модель деятельности прокурора, ориентированная на профилактику нарушений уголовно-процессуального законодательства // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2020. № 4 (135). С. 128—134. doi: 10.24411/2227-7315-2020-10109.

25. Эюбов А.Г. Проблемы реализации органами прокуратуры деятельности по надзору за процессуальной деятельностью следователей Следственного комитета Российской Федерации // Вестник магистратуры. 2021. № 6-3 (117). С. 56—59.

## References

1. Barats, G.M. (1893) Ocherk proiskhozhdeniya i postepennoho zatem uprazhdeniya v Rossii sovestnykh sudov i suda po sovesti [An essay on the origin and gradual subsequent abolition of the courts of conscience and the court of conscience in Russia]. Saint Petersburg, 40 p. (In Russ.).

2. Voytovich, A.P. (2020) Sovremennye problemy soblyudeniya organami sledstviya i doznaniya ugolovno-protsessual'nogo zakonodatel'stva, vyyavlennye v khode prokurorskogo nadzora [Modern issues of compliance with criminal procedure laws by investigation and interrogation authorities revealed within the framework of prosecutorial supervision]. *Mirovoy sud'ya*, no. 2, pp. 8–13. (In Russ.).

3. Golovko, L.V. (2025) Prokuror dolzhen vernut' sebe pravo na vzbuzhdenie ugolovnoho dela, kotoroe u nego bylo istoricheski [The prosecutor must regain the right to initiate criminal proceedings, which he had historically]. *Ugolovnyy protsess*, no. 2, pp. 34–41. (In Russ.).

4. Dudin, N., Dytchenko, G. (2010) Nadzor za sledstviem organov prokuratury [Supervision over investigation of the prosecutorial authorities]. *Zakonnost'*, no. 10, pp. 3–7. (In Russ.).

5. Islamova, E.R. (2016) K voprosu o sootnoshenii protsessual'nykh polnomochiy prokurora i rukovoditelya sledstvennogo organa [On issue of correlation of prosecutor's procedural powers and head of investigative body]. *Baikal Research Journal*, vol. 7, no. 2. (In Russ.). doi: 10.17150/2411-6262.2016.7(2).22.

6. Ishbulatov, I.I., Papysheva, E.S. (2022) O neobkhodimosti vozvrashcheniya polnomochiya prokuroru na vzbuzhdenie ugolovnoho dela [On the need to return the powers of the prosecutor to initiate a criminal case]. *International Journal of Humanities and Natural Sciences*, no. 12-1 (75), pp. 134–138. (In Russ.). doi: 10.24412/2500-1000-2022-12-1-134-138.

7. Kolomeets, E.V. (2018) Obespechenie zakonnosti resheniy ob otkaze v возбуждении уголовного дела sredstvami prokurorskogo reagirovaniya [Ensuring the legality of decisions on the refusal to initiate criminal case by the means of prosecutorial response]. *Vestnik Omskoy yuridicheskoy akademii*, vol. 15, no. 3, pp. 314–318. (In Russ.). doi: 10.19073/2306-1340-2018-15-3-314-318.

8. Korotkikh, M.G. (2014) Sudebnaya reforma 1864 goda v Rossii (sushchnost' i sotsial'no-pravovoy mekhanizm formirovaniya) (izvlecheniya) [Judicial reform of 1864 in Russia (the essence and socio-legal mechanism of formation) (extracts)]. *Sudebnaya vlast' i ugolovnyy protsess*, no. 3, pp. 42–106. (In Russ.).

9. Muratova, N.G. (2010) Problemy uchastiya v protsessual'noy modeli obvinitel'nogo zaklyucheniya (istoriya i sovremennost') [Problems of participation in the procedural model of the indictment (history and modernity)]. *Vestnik Kazanskogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii*, no. 1, pp. 76–80. (In Russ.).

10. Ovsyannikov, I.V. (2023) Polnomochie po sostavleniyu itogovogo dlya predvaritel'nogo sledstviya protsessual'nogo akta [The authority to draft the final procedural act in criminal investigation]. *Zakonnost'*, no. 5, pp. 22–25. (In Russ.).

11. Pobedkin, A.V. (2018) Model' vzaimootnosheniy prokurora, rukovoditelya sledstvennogo organa i sledovatelya (s uchetom pravovykh pozitsiy Konstitutsionnogo Suda Rossiyskoy Federatsii) [Model for cooperation between prosecutor, the head of the investigative body and investigator (based on legal views of the Constitutional Court of the Russian Federation)]. *Trudy Akademii upravleniya MVD Rossii*, no. 2 (46), pp. 117–122. (In Russ.).

12. Ragulin, A.V. (2017) O neobkhodimosti rasshireniya polnomochiy prokurora kak uchastnika sudoproizvodstva v Rossiyskoy Federatsii [About need of expansion of powers of the prosecutor as participant of criminal legal proceedings in Russian Federation]. *Eurasian Advocacy*, no. 4 (29), pp. 52–65. (In Russ.).

13. Salikhova, P.A. (2020) O sootnoshenii protsessual'nykh polnomochiy rukovoditelya sledstvennogo organa i prokurora [On the relationship between the procedural powers of the head of the investigative body and the prosecutor]. *Zakon i pravo*, no. 6, pp. 137–140. (In Russ.). doi: 10.24411/2073-3313-2020-10292.

14. Sidorenko, E.V. (2024) Reshenie prokurora po postupivshemu k nemu delu: problemy na praktike [The prosecutor's decision on the case

submitted to him: problems in practice]. *Ugolovnyy protsess*, no. 4, pp. 48–53. (In Russ.).

15. Silkin, V.P., Lodkin, A.E. (2017) Praktika i problemy prokurorskogo nadzora za ugolovno-protsessual'noy deyatelnost'yu organov predvaritel'nogo rassledovaniya [Practice and problems of prosecutorial supervision criminal procedural activities the preliminary investigation]. *Problemy v rossiyskom zakonodatel'stve*, no. 5, pp. 164–167. (In Russ.).

16. Skabelin, A.V. (2016) Возвращение прокурору полномочий по возбуждению уголовных дел: за и против [Return to the prosecutor of powers on initiation of legal proceedings: pros and cons]. *Vestnik Volgogradskogo gosudarstvennogo universiteta. Yurisprudentsiya*, vol. 15, no. 2 (31), pp. 157–161. (In Russ.).

17. Solov'ev, A.B., Tokareva, M.E. (2011) Neobkhodimo vosstanovit' vlastno-rasporyaditel'nye polnomochiya prokurora v dosudebnykh stadiyakh rossiyskogo ugolovnogo sudoproizvodstva [Authoritative and administrative powers of prosecutors in pre-trial criminal proceedings in Russia to be restored]. *Ugolovnoe pravo*, no. 4, pp. 98–104. (In Russ.).

18. Tabolina, K.A. (2018) O neobkhodimosti usileniya roli prokurora v protsedure возбуждения i rassledovaniya ugolovnykh del [On the need to strengthen the role of the prosecutor in the procedure for the initiation and investigation of criminal cases]. *Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina*, no. 2, pp. 129–138. (In Russ.). doi: 10.17803/2311-5998.2018.42.2.129-138.

19. Tat'yanina, L.G. (2011) Ugolovno-protsessual'nye pravootnosheniya prokurora i rukovoditelya sledstvennogo organa: problemy i puti ikh resheniya [Criminal procedural legal relations between the prosecutor and the head of the investigative body: problems and ways to solve them]. In: Kolokolov, N.A. (ed.) *Ugolovnoe sudoproizvodstvo: teoriya i praktika*. Moscow, Urait, pp. 431–435. (In Russ.).

20. Trukhachev, V.V., Belokon, G.G. (2021) O nekotorykh aspektakh rasshireniya polnomochiy prokurora v ugolovnom sudoproizvodstve [On some aspects of expanding the powers of the prosecutor in criminal proceedings]. *Proceedings of Voronezh State University. Series: Law*, no. 4 (47), pp. 87–102. (In Russ.). doi: 10.17308/vsu.proc.law.2021.4/3695.

21. Turilov, G.G. (2013) K probleme osushchestvleniya prokurorom funktsii ugolovnogo presledovaniya v stadii возбуждения уголовного дела [On the problem of implementation by the attorney the function of prosecution at the stage

of initiation of criminal proceedings]. *Psikhologiya. Ekonomika. Pravo*, no. 4, pp. 95–100. (In Russ.).

22. Turov, S.Yu. (2013) *Problemnye aspekty v realizatsii polnomochiy rukovoditelya sledstvennogo otdela Sledstvennogo komiteta RF pri vzaimodeystvii s organami prokuratury po rassmotreniyu soobshcheniy o prestupleniyakh* [Problematic aspects in the implementation of the powers of the head of the Investigative Department of the Investigative Committee of the Russian Federation in cooperation with the Prosecutor's office to review reports of crimes]. In: *Rassledovanie prestupleniy: problemy i puti ikh resheniya. Sbornik nauchno-prakticheskikh trudov, iss. 2*. Moscow, pp. 370–378. (In Russ.).

23. Khimicheva, O.V. (2004) *Kontseptual'nye osnovy protsessual'nogo kontrolya i nadzora na dosudebnykh stadiyakh ugolovnogo sudoproizvodstva* [Conceptual foundations of procedural control and supervision at pre-trial stages of

criminal proceedings]. Monograph. Moscow, UNITI-DANA, *Zakon i pravo*, 287 p. (In Russ.).

24. Churikova, A.Yu. (2020) *Model' deyatel'nosti prokurora, orientirovannaya na profilaktiku narusheniy ugolovno-protsessual'nogo zakonodatel'stva* [Model of prosecutor's activity focused on violations of criminal procedural legislation prevention]. *Vestnik Saratovskoy gosudarstvennoy yuridicheskoy akademii*, no. 4 (135), pp. 128–134. (In Russ.). doi: 10.24411/2227-7315-2020-10109.

25. Eyubov, A.G. (2021) *Problemy realizatsii organami prokuratury deyatel'nosti po nadzoru za protsessual'noy deyatel'nost'yu sledovateley Sledstvennogo komiteta Rossiyskoy Federatsii* [Problems in the implementation by the Prosecutor's Office of the supervision of the procedural activities of investigators of the Investigative Committee of the Russian Federation]. *Vestnik magistratury*, no. 6-3 (117), pp. 56–59. (In Russ.).

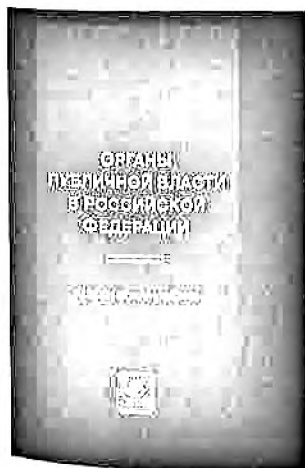
Информация об авторе

**С.Ю. Туров** — доцент кафедры уголовного процесса и криминалистики института права, социального управления и безопасности Удмуртского государственного университета, кандидат юридических наук.

Information about the author

**S.Yu. Turov** – Associate Professor of the Department of Criminal Procedure and Criminalistics of the Institute of Law, Social Management and Security of the Udmurt State University, Candidate of Law.

ИЗДАТЕЛЬСТВО «ЮНИТИ-ДАНА» ПРЕДСТАВЛЯЕТ



**Органы публичной власти в Российской Федерации: учебник для студентов вузов, обучающихся по направлению «Юриспруденция» / под науч. ред. Б.С. Эбзеева, К.К. Гасанова; под общ. ред. Л.Т. Чихладзе, Т.Э. Каллагова. — М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2025. — 367 с. — (Серия «Классический учебник»).**

ISBN 978-5-238-04019-6

Учебник подготовлен с учетом изменений, внесенных в Конституцию Российской Федерации в 2020 г. и в законодательство Российской Федерации в связи с конституционной и муниципальной реформой.

Дан анализ сложных юридических конструкций «публичная власть», «единая публичная власть». Рассмотрены структурные элементы единой публичной власти, их взаимодействие, цели, задачи. Показаны изменения правового статуса органов публичной власти.

Для студентов вузов, слушателей, курсантов, магистрантов и аспирантов, обучающихся по направлению «Юриспруденция».