



Дата поступления рукописи в редакцию: 10.10.2025 г.
Дата принятия рукописи в печать: 07.11.2025 г.

DOI: 10.24412/2076-1503-2025-10-127-130

ПРИМОВА Эльмира Неджефовна,
Кандидат исторических наук,
ведущий научный сотрудник НИИ Университета прокуратуры
Российской Федерации,
e-mail: primova@inbox.ru

ПРОКУРАТУРА В ГОСУДАРСТВЕННОМ МЕХАНИЗМЕ РОССИИ: ОТ ИСТОРИЧЕСКОЙ РЕТРОСПЕКТИВЫ К СОВРЕМЕННЫМ РЕАЛИЯМ

Аннотация. В статье раскрыта роль прокуратуры в российском государственном механизме, которая постепенно трансформировалась от момента создания данного института к реалиям современного периода. Показано, что за истекшее время прокуратура стала важной частью отечественной государственно-правовой традиции. Обосновано, что избранная в начале XVIII века модель прокуратуры оказалась вполне жизнеспособной в российских условиях. Особенно ярко это проявилось в советский период. Подчеркивается, что в современных условиях расширение ряда полномочий прокуратуры могло бы способствовать дальнейшему укреплению законности и правопорядка.

Ключевые слова: прокуратуры; правовая традиция; законность; правопорядок; Ягужинский.

PRIMOVA Elmira Nedzhefovna,
Candidate of Historical Sciences, Leading Researcher,
Research Institute of the University of Prosecutor's Office
of the Russian Federation

THE PROSECUTOR'S OFFICE IN THE STATE MECHANISM OF RUSSIA: FROM HISTORICAL RETROSPECT TO MODERN REALITIES

Annotation. The article reveals the role of the prosecutor's office in the Russian state mechanism, which has gradually transformed from the moment this institution was established to the realities of the modern period. It is shown that over the past time, the prosecutor's office has become an important part of the national state-legal tradition. It is proved that the model of the prosecutor's office chosen at the beginning of the 18th century proved to be quite viable in Russian conditions. This was especially evident during the Soviet period. It is emphasized that in modern conditions, the expansion of a number of powers of the prosecutor's office could further strengthen the rule of law and order.

Key words: prosecutor's offices; legal tradition; legality; law and order; Yaguzhinsky.

В современных условиях прокуратура, история которой в нашей стране насчитывает свыше 200 лет, продолжает играть важную роль в государственном механизме, обеспечивая надзор за соблюдением законности. Про историю прокуратуры и ее функции написано множество работ. Несмотря на это, целый ряд вопросов, возникающих по поводу деятельности прокуратуры и ее значения, продолжает вызывать большой интерес у ученых и практических работников. Среди таких вопросов, имеющих концептуальный характер, отметим соотно-

шение правозащитной и правоохранительной функций прокуратуры, значение прокуратуры в развитии отечественной правовой традиции, особенности осуществления прокурорского надзора на региональном уровне, а также роль личности в обеспечении эффективности прокурорской деятельности.

Последний из названных аспектов напрямую выводит нас на анализ того вклада, который внес в становление отечественной прокуратуры первый генерал-прокурор Российской империи Павел Иванович Ягужинский.

Конструктивизм, который выступает одним из важных методологических принципов постклассической юриспруденции, настаивает на сконструированном характере всех государственных и правовых институтов [5]. Такое конструирование происходит в определенном историческом и социокультурном контексте. Важнейшим элементом механизма конструирования правовой реальности выступает субъект права, действия которого воплощают в жизнь правовые предписания. Антропоцентризм как современное направление постклассической юриспруденции рассматривает субъект права как центральный элемент правовой системы, подчеркивая значимость его правосознания и практических действий [4]. Любая норма становится правом тогда, когда получает реализацию в действиях конкретного субъекта, наделенного соответствующими полномочиями.

Применяя данные методологические подходы к анализу процесса становления российской прокуратуры, можно увидеть, что она не случайно была создана именно в первой четверти XVIII столетия.

Время правления Петра I – это начало периода абсолютной монархии, для которой типично наличие развитого и разветвленного бюрократического аппарата. И не случайно именно на этом этапе создаются многочисленные новые органы государственного управления. Стремительно увеличивавшееся количество властных структур и чиновничьего аппарата поставило вопрос о необходимости осуществления надзора за их деятельностью, в первую очередь, за неукоснительным соблюдением действующего законодательства в системе государственного управления. Для решения этой важнейшей задачи и была создана прокуратура.

Созданию прокуратуры предшествовали попытки императора установить надзор за законностью с помощью иных институтов, таких, как фискалитет, представлявший систему тайного надзора и показавший свою неэффективность. После создания в 1711 г. Правительствующего Сената возникла проблема установления надзора за законностью его действий. Петр I пытался решить ее, создавая последовательно надзирающие должности: обер-ревизора, затем обер-секретаря, затем обер-офицеров гвардии. Но такой узкий надзор, когда за действиями сенаторов порой следили с помощью песочных часов [1, с. 256], определяя законность количеством затраченного на принятие решения временем, был слишком узким. Неэффективность такого надзора за законностью определялась тем, что надзор еще не превратился в комплексную, распространявшуюся на всю систему государственного управления систему. Выход был найден в создании прокуратуры.

Прокуратура стала формально заимствованным в Российской империи институтом. Во время своего пребывания во Франции Петр I имел возможность наблюдать деятельность французской прокуратуры и общался с королевским прокурором [3, с. 252].

Французская прокуратура была создана еще в 1302 г. как орган при монархе. Именно с помощью прокуратуры король мог контролировать все процессы, происходившие в государстве, видеть деятельности государственного механизма.

К XVIII веку в Европе сложилось 2 базовых модели прокуратуры: романо-германская (континентальная) и англо-саксонская. Основное различие между ними заключалось в объеме полномочий. Если в англо-саксонской системе прокуратуры представляла собой только необходимый элемент судебной системы, ориентированный на поддержание обвинения в суде, то в романо-германской системе для прокуратуры характерны еще и контрольно-надзорные полномочия.

Правовая система России всегда была ближе именно к романо-германской семье, что неминуемо сказывалось и на заимствованиях в сфере права. Поэтому французская модель прокуратуры, предполагавшая наделение прокуратуры широкими контрольно-надзорными полномочиями, была более близкой и понятной Петру I.

Первоначально Петр I рассматривал генерал-прокурора как высшее должностное лицо в государственном аппарате, которое осуществляет надзор за законностью в управлении страной, и прежде всего, в центральных государственных органах. Но при подготовке конкретных нормативных актов император сузил роль прокуратуры, оставив за ней только функцию надзора [2, с. 14-15].

О том, что первоначально российская прокуратура создавалась исключительно как орган надзора за деятельностью других государственных структур, говорит содержание Указов Петра I от 12 января 1722 г. «О должности Сената», от 18 января 1722 г. «Об установлении должности прокуроров в надворных судах и о пределах компетенции надворных судов в делах по доносам фискальных и прочих людей» и от 27 апреля 1722 г. «О должности генерал-прокурора». Нормы этих актов свидетельствуют, что Петр I, создавая прокуратуру, ориентировал ее на решение таких задач, как защита интересов государства во всех сферах и надзор за соблюдением законности всеми государственными учреждениями и должностными лицами.

Постановка задачи определила и выбор исполнителя. Современные исследователи полагают, что выбор П.И. Ягужинского на должность генерал-прокурора был обусловлен не его лич-

ными качествами, а субъективными факторами: его длительным нахождением в окружении императора и отсутствием знатного происхождения, что исключало близкие контакты с сенаторами [6, с. 38-39]. У него не доставало опыта административной и судебной деятельности, чтобы сделать прокурорский надзор за соблюдением законности всеобъемлющим, но близость к императору позволяла ему выступать «оком государевым», осуществляя повседневный контроль за текущей работой Сената.

В конечном итоге, время показало, что выбор императора оказался удачным. Под руководством Павла Ивановича Ягужинского произошло становление российской прокуратуры и ее превращение в полноценный, влиятельный государственный орган. Сам Ягужинский не только постепенно превратился в фактического руководителя Сената, но и, по некоторым оценкам, занял второе после императора место в государстве [2, с. 16]. Должность генерал-прокурора превратилась в ключевое звено системы государственного управления. Ему были подчинены не только обер-прокурор, помогавший надзирать за Сенатом, но и прокуроры при коллегиях, следившие за законностью действий центральных органов управления. Сам генерал-прокурор не подчинялся никому, кроме императора, что выступало гарантией его независимости.

Стоит отметить, что прокуратура с самого начала ее существования стала звеном законотворческого механизма, так как генерал-прокурор был наделен правом законодательной инициативы и мог инициировать вопрос об издании новых законов. Также генерал-прокурор объявлял в Сенате все императорские указы, а также представлял на рассмотрение императора исходившие от Сената доклады и инициативы.

В последующие годы функции прокуратуры постепенно расширялись. В период правления Екатерины II задачей прокуратуры стал надзор за законностью не только в системе государственного управления, но и во всех сферах государственной и общественной жизни. В то же время, вплоть до судебной реформы 1864 г. прокуратура оставалась преимущественно органом общего надзора, ее судебная деятельность осуществлялась в качестве второстепенной функции.

И только на волне «великих» реформ Александра II закономерно был поднят вопрос о правозащитной деятельности прокуратуры, о необходимости защищать не только интересы государства, но и законные интересы негосударственных структур, а также и подданных Российской империи. В итоге стало складываться новое понимание законности.

После революционных событий 1917 г. Декретом о суде № 1 прокуратура вместе с дру-

гими учреждениями царского периода была ликвидирована. Но уже в 1922 г. в контексте судебной реформы, создавшей новую судебную систему, было принято «Положение о прокурорском надзоре» (22 мая 1922 г.). В соответствии с ним, на прокуратуру, которая подчинялась Народному комиссару юстиции, возлагались 4 задачи, в том числе, осуществление надзора за законностью и поддержание обвинения в суде, что воспроизводило традиции периода Российской империи.

Таким образом, время показало, что избранная в начале XVIII века модель прокуратуры оказалась вполне жизнеспособной и не противоречила российской правовой традиции. Особенно ярко это проявилось в советский период, когда деятельность прокуратуры, связанная с осуществлением надзора, проведением следствия и поддержанием обвинения в суде, в немалой степени способствовала укреплению законности и правопорядка.

В современных условиях трансформация общественных отношений неминуемо влечет за собой изменение представлений о роли прокуратуры в государстве и обществе, ее функциях и задачах.

Современные ученые справедливо говорят о наличии у прокуратуры двух основных функций: правоохранительной и правозащитной. Соотношение между ними в немалой степени определялось общим курсом государственной политики. При ужесточении внутривластного курса на первый план выступала правоохранительная функция, что проявлялось в усилении надзорных полномочий прокуратуры. Отметим, что исторически именно эта функция была первой, характерной для прокуратуры на всех этапах ее развития.

В периоды либерализации большое значение придается правозащитной функции прокуратуры, ее роли в вопросах защиты прав и законных интересов граждан.

Правоохранительная и правозащитная функции прокуратуры тесно взаимосвязаны: защищая законность во всех сферах, прокуратура тем самым способствует более полной защите прав и свобод граждан, полноценной реализации интересов всего общества.

Современное значение прокуратуры определяется тем, что она выступает главным блюстителем закона и законности, служит связующим звеном между властью, обществом и правом. Государство сегодня выступает основным создателем права, но при этом оно само подчиняет свою деятельность правовым нормам. Право служит, с одной стороны, эффективным инструментом выражения и практической реализации государственной воли, с другой стороны, оно является сдерживающим фактором, определяющим гра-

ницы вмешательства государства в общественную и частную жизнь. Прокуратура, осуществляя надзор за соблюдением законности во всех сферах, способствует как укреплению правопорядка, так и соблюдению прав и свобод человека, что соответствует статье 2 Конституции Российской Федерации, которая провозглашает права и свободы человека высшей ценностью.

Российская историческая традиция связывает полномочия прокуратуры с надзором за соблюдением законности во всех сферах. С учетом этого фактора, представляется возможным высоко оценить роль прокуратуры в укреплении законности и правопорядка. Дальнейшее совершенствование деятельности органов прокуратуры следует осуществлять в контексте сложившейся системы, в рамках которой прокуратура стоит на страже как публичных, так и частных интересов, ставит во главу угла принцип точного и неуклонного соблюдения действующего законодательства. Совершенствование деятельности прокуратуры, в том числе некоторое расширение объема ее полномочий будет способствовать более полной и эффективной реализации функций данного органа, дальнейшему укреплению законности и правопорядка. Такое совершенствование должно учитывать исторические традиции, внешнеполитическую и внутрисполитическую ситуацию, консолидированную позицию профессионального сообщества и широкой общественности.

Список литературы:

[1] Владимирский-Буданов М.Ф. Обзор истории русского права. Ростов-на-Дону: Феникс, 1995.

[2] Звягинцев А.Г., Орлов Ю.Г. Око государя: Российские прокуроры XVIII век. М.: РОС-СПЭН, 1994.

[3] Латкин В.Н. Учебник русского права периода империи (XVIII – XIX века). М.: Зерцало, 2004.

[4] Пашенцев Д.А. Антропоцентризм в праве: от идей Чичерина к новациям постнеклассики // Российская юстиция. 2023. № 10. С. 19-23.

[5] Пашенцев Д.А. Конструктивизм в современной юридической науке // Вестник МГПУ. Серия «Юридические науки». 2022. № 1. С. 16-22.

[6] Серов Д.О. П.И. Ягужинский: грани личности и служебной деятельности // Уральский исторический вестник. 2012. № 3. С. 31-41.

References:

[1] Vladimirsky-Budanov M.F. Review of the history of Russian law. Rostov-on-Don: Phoenix, 1995.

[2] Zvyagintsev A.G., Orlov Yu.G. The eye of the sovereign: Russian prosecutors of the XVIII century. M.: ROSSPEN, 1994.

[3] Latkin V.N. Textbook of Russian law of the period of the empire (XVIII-XIX centuries). M.: Zerkalo, 2004.

[4] Pashentsev D.A. Anthropocentrism in law: from Chicherin's ideas to post-classical innovations// Russian Justice. 2023. № 10. S. 19-23.

[5] Pashentsev D.A. Constructivism in modern legal science//Bulletin of Moscow State Pedagogical University. "Legal Sciences" series. 2022. № 1. S. 16-22.

[6] Serov D.O. P.I. Yaguzhinsky: facets of personality and official activity//Ural Historical Bulletin. 2012. № 3. S. 31-41.



ЮРКОМПАНИ
www.law-books.ru

Юридическое издательство «ЮРКОМПАНИ»
издает научные журналы:

- Научно-правовой журнал «Образование и право», рекомендованный ВАК Министерства науки и высшего образования России (специальности 12.00.01, 12.00.02), выходит 1 раз в месяц.
- Научно-правовой журнал «Право и жизнь», рецензируемый (РИНЦ, E-Library), выходит 1 раз в 3 месяца.