

УДК 340.15

**ПРОБЛЕМА ОРГАНИЗАЦИИ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СОВЕТСКОЙ ПРОКУРАТУРЫ
В ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ НАУКЕ**

A. С. Вернов

**THE PROBLEM OF ORGANIZATION AND FUNCTIONING OF THE SOVIET PROSECUTOR'S OFFICE
IN THE RUSSIAN HISTORICAL AND LEGAL SCIENCE**

A. S. Vernov

В статье рассматриваются проблемы научного осмысления деятельности органов прокурорского надзора в советский период отечественной истории государства и права. Определяются основные этапы историографии проблемы. Анализируется вклад в изучение системы советской прокуратуры представителей юридической науки, историков права, гражданской истории. На основе историографического анализа определяются слабо изученные аспекты проблемы и перспективы дальнейших историко-правовых исследований в данной области.

The paper addresses the problems of scientific understanding of the activity of the bodies of Prosecutor's supervision in the Soviet period of Russian history of State and Law. The author identifies the key stages in the historiography of the problem. The contribution of legal scholars, historians of law, civil historians to the study of the Soviet system of Prosecutor's Office is analyzed. On the basis of historiographical analysis the poorly understood aspects of the problem and prospects of further historical and legal research in this area are defined.

Ключевые слова: прокуратура, прокурорский надзор, законодательство о прокуратуре, судебная система, исполнительные комитеты, ВКП(б).

Keywords: Prosecutor's Office, Public Prosecutor's supervision, law on Prosecutor's supervision, courts, Executive Committee, All-Union Communist Party of the Bolsheviks.

Первые исследования организационного построения и основных направлений практической деятельности советской прокуратуры появились еще в 1920-е гг. В основном литература этого периода представлена брошюрами и статьями прикладного и публицистического характера, в них освещались текущий опыт и практика работы органов прокурорского надзора. Произведения тех лет крайне идеологизированы, что обусловлено не только их целевой направленностью: продемонстрировать преимущества новой модели прокуратуры над прежней, дореволюционной, но и тем, что авторами работ выступали, как правило, теоретики социалистической законности. Идеологическая заданность предопределила содержание данных работ: значительное место в них занимает характеристика классовых принципов, положенных в основу организационного построения и деятельности прокуратуры, анализ политической составляющей последней.

Особенностью некоторых публикаций 1920-х гг. является их прикладной характер. Ввиду того, что в большинстве из них освещается единичный опыт отдельных учреждений прокуратуры, авторский анализ крайне поверхностен: их авторами являлись сами активные участники формирующейся системы прокурорского надзора, они, стараясь поделиться опытом своей работы, не ставили своей целью написание обобщающих научных трудов по вопросам истории прокуратуры. Тем не менее уже этот первый этап изучения прояснил узловые аспекты анализируемой проблемы, явился важным плацдармом для дальнейшего исследования истории прокурорского надзора.

На рубеже 1920 – 1930-х гг. характер исследований, посвященных изучению опыта деятельности органов прокурорского надзора, меняется. В целом про-

исходит резкое сокращение количества публикаций подобного рода, полностью исчезают работы полемической направленности. В течение 15 лет о деятельности органов прокурорского надзора свидетельствуют лишь отдельные главы исследований отечественных юристов, посвященных системе советского судопроизводства и законодательства. Работы историко-правовой направленности, посвященные первым годам развития советской прокуратуры, отсутствуют, в работах же, характеризующих новую, установленную в годы конституционной реформы систему судопроизводства, к «прокурорским сюжетам» обращаются лишь в контексте ее участия в репрессивной политике.

Следует отметить также значительное количество изданий, посвященных юбилейным датам в истории советской прокуратуры. Посвященные в основном характеристике изменений в законодательстве о прокурорском надзоре, эти работы, однако содержат некоторые сведения об эволюции структуры системы прокурорских учреждений, позволяющие оценить изменения в практической направленности их деятельности и реальном месте в системе советских правоохранительных органов.

Некоторое оживление процесса научных исследований в первые годы послевоенной истории в лучшую сторону отразилось на изученности феномена советской прокуратуры. Увидели свет первые историко-правовые исследования в данной области. Здесь необходимо, на наш взгляд, отметить труды двух авторов: Константина Андреевича Мокичева [14], занимавшего во 2-й пол. 1940-х гг. пост зам. Генерального Прокурора СССР и Михаила Васильевича Кожевникова [7], профессора юридического факультета МГУ.

В работе первого исследователя предпринимается успешная попытка осмысления основных этапов формирования и развития советской прокуратуры, начиная с Принятия Положения 1922 г. Отмечая несомненную информационную насыщенность данной работы, укажем тем не менее, что большую ее часть составляют тексты нормативно-правовых актов, регламентирующих деятельность прокуратуры, некоторые из которых составителем даже не комментируются.

Монография М. В. Кожевникова, составленная на основе докторской диссертации, защита которой состоялась в 1945 г., и ряд статей данного автора в большей степени отвечают современным представлениям о самостоятельных научных исследованиях. В работах автора прослеживается детальный анализ законодательства о прокуратуре, приводятся любопытные статистические данные, характеризующие деятельность органов прокурорского надзора. В то же время исследование М. В. Кожевникова отмечено, с нашей точки зрения, весьма существенным недостатком: как и в работе К. А. Мокичева, за точку отсчета истории советской прокуратуры принимается Положение 1922 г.; характеристика попыток большевистского руководства страны реализовать функции упраздненной дореволюционной прокуратуры за счет учреждений юстиции в годы Гражданской войны в данных работах отсутствует.

Частичная либерализация советского режима в период «хрущевской оттепели» обусловили активизации научного интереса к изучению системы прокуратуры профессиональных ученых-юристов и юристов-практиков. В трудах В. Г. Лебединского [11] и В. С. Тадевосяна [16] анализировались теоретические аспекты прокурорского надзора, основные направления прокурорской практики. В работе С. Г. Березовской [2] впервые рассматривались правозащитные аспекты деятельности прокуратуры.

В 1970 – 1980-е гг. выходит значительное число работ о советской прокуратуре обобщающего характера. Важную роль в изучение теории прокурорского надзора внесли труды Б. С. Тетерина [17] и Б. М. Спиридонова [15], в том числе отражающие и проблематику начального периода деятельности советской прокуратуры.

Увидели свет и исследования, посвященные прокурорскому надзору, принадлежащие перу историков права. В трудах В. М. Курицына [10] история становления института прокуратуры рассматривается в общем контексте судебной реформы 1922 г.

В хорошо фундированной работе Т. П. Коржихиной [8] анализируются проблемы взаимодействия учреждений прокуратуры и судебных институтов с органами государственной власти, включительно и на местном уровне.

На данном этапе историографии появляются работы, посвященные истории сибирской прокуратуры. Впервые данная тема была затронута в небольшой по объему статье К. Алгазина [1]. Статья носит не аналитический, а информационный характер. В ней перечислены основные законодательные акты, регули-

рующие деятельность сибирской прокуратуры в 1920-е гг.

В диссертационном исследовании И. Х. Мариной [12] рассматриваются проблемы организационного становления прокурорского надзора в Сибири. К сожалению, характеристика практической деятельности прокуратуры здесь практически полностью отсутствует: хронологические рамки исследования ограничиваются периодом 1922 – 1925 гг., когда прокурорские учреждения на уровне края (округов) только лишь формировались.

Таким образом, за 1920 – 1980-е гг. в изучении истории советской прокуратуры в период НЭПа были достигнуты определенные результаты. На данном этапе историографии было обстоятельно изучено законодательство, регулирующее деятельность прокуратуры, в научный оборот введен значительный объем архивных документов и материалов периодической печати. Были созданы обобщающие труды по истории прокуратуры, в которых рассмотрены помимо прочего и годы НЭПа.

Однако абсолютное большинство исторических исследований 1960 – 1980 гг. содержит такие серьезные недостатки, которые не позволили их авторам дать полный объективный анализ деятельности местных Советов, определить их функции в системе органов государственного управления, составить развернутую картину взаимоотношений партии и Советов. Большинство работ отличает тяжелый «лозунговый стиль», малая информативность.

К наиболее типичным недостаткам в изучении исторического прошлого органов прокурорского надзора советского периода, в том числе и интересующего нас периода, по мнению автора, следует отнести:

1. Игнорирование тенденции бюрократизации системы прокурорского надзора;
2. Узость анализа деятельности учреждений прокуратуры, выполненного лишь на основе характеристики двух, пусть даже самых значимых, функций – общего надзора и судебного надзора; недостаточное внимание к проблеме надзора над органами следствия и дознания, а также к участию прокуратуры в реализации задач социально-экономической реконструкции в части правового обеспечения этой кампании;
3. Полное игнорирование субъективного фактора, «обезличивание» исторического процесса, отсутствие анализа прокурорского корпуса, его образовательного и профессионального уровня, накладывавшего определенный отпечаток на деятельность института;
4. Односторонний, иногда крайне тенденциозный анализ проблемы партийного руководства правоохранительными органами.

Главным недостатком историко-правовых исследований, посвященных первым годам прокурорского надзора, был односторонний анализ практической деятельности прокуратуры. Отсутствие детального освещения многих проблем прокурорской практики было обусловлено не только отмеченной выше чрезмерной идеологизированностью историко-правовой науки и наличием закрытых для исследования тем, но и нехваткой необходимостью фактического материала. В связи с этим подчеркнем, что мы абсолютно

солидарны с мнением И. А. Гридуновой: «гораздо чаще вопросы прокурорского надзора в СССР затрагивались в трудах юристов, не претендовавших на общеисторическое осмысление явлений в названной сфере» [3]. Обозначенные обстоятельства повлияли на характер работ советского периода.

Активные процессы демократического обновления на этапе становления самостоятельной российской государственности, переосмысления исторического прошлого Российской державы способствовали началу принципиально нового периода в исследовании института советской прокуратуры. Этот период, продолжающийся до настоящего времени характеризуется многообразием методологических подходов, демонстрируемых исследователями, открытием доступа к ранее недоступным архивным материалам, преодолением обезличенности исторического процесса, исчезновением ранее существовавших запретов на изучение тех или иных сторон советской действительности.

Интерес к изучению заявленной нами темы во многом был усилен поисками средств эффективности прокурорского надзора в рамках осуществления правовой реформы.

Отметим, что значительный вклад в изучение системы прокурорского надзора внесли представители исторической науки. В работах, посвященных, главным образом, характеристике советской репрессивной политики, затрагивались проблемы отношений прокурорских учреждений и иных карательных институтов, раскрывались проблемы взаимодействия советских и партийных органов и прокуратуры. Большинство исследователей пришли к вполне обоснованному выводу о том, что зависимое положение прокуратуры от местных органов власти, вносило серьезные коррективы в ее работу, осложняя реализацию надзорной функции.

Различные сюжеты истории прокуратуры стали предметом изучения представителей юридической науки.

Б. С. Тетерин и Е. З. Трошкин [18] обращались к проблеме участия органов прокуратуры в уголовном процессе. В работе Н. В. Мельникова [13] освещалось участие прокуратуры в обеспечении конституционных прав граждан.

Рассматриваемый период характеризуется значительным увеличением количества историко-правовых работ в данной области. Содержание некоторых исследований характеризует резкая критическая направленность: прокуратуры расценивается лишь как одно из средств реализации репрессивной политики.

Другие работы, логика рассуждения авторов которых нам гораздо более близка, демонстрируют системный подход в изучении отечественной прокуратуры: она рассматривается как часть государственной системы, исполняющая именно те функции, которые возлагались на нее этой системой в разные периоды ее существования. Так, Л. А. Фофанова утверждала, что на всем протяжении 1920-х гг., карательные функции прокуратуры находились на втором плане [19].

Исследователи, как и в предыдущий период историографии, обращались к изучению законодательства, регулирующего деятельность прокуратуры. Наиболее обстоятельно, применительно ко всем ключевым функциям прокуратуры, этот вопрос рассмотрен авторами коллективного сборника «Советская прокуратура. Очерки истории», изданном в 1994 г. Авторами предложен новый взгляд на законодательство, регулирующее деятельность прокуратуры, что в итоге приводит их к переосмыслению сложившейся системы мнений о советской прокуратуре, в частности, к мнению о том, что прежние выводы об отсутствии ее преемственности с дореволюционной прокуратурой не вполне корректны.

Детальной разработкой проблем прокурорской практики характеризуется исследование В. Кудрявцева и А. Трусова [9]. По их мнению, роль прокуратуры в системе политической юстиции нельзя оценивать однозначно: с одной стороны, ее обязанностью было осуществление надзора за соблюдением законности при проведении следствия и рассмотрения дел, а с другой стороны, прокуроры сами выступали обвинителями по сфабрикованным делам.

Работа А. Г. Звягинцева и Ю. Г. Орлова [4] способствовали преодолению обезличенности исторического процесса: рассмотрение процесса создания и развития прокуратуры осуществляется на основе характеристики деятельности советских прокуроров.

Наконец, проблемы истории правоохранительных органов советского правосудия рассматриваются в трудах зарубежных исследователей, опубликованных в России в этот период.

В контексте историографии деятельности региональной прокуратуры отметим работы, имеющие отношение к сибирскому региону.

Так, необходимо выделить работы В. И. Исаева и А. П. Угроватова [5]. В их совместном труде исследуется модернизация деятельности правоохранительных органов, в том числе и прокуратуры, их деятельности в условиях изменения политического курса. В диссертации Н. А. Какоуровой [6] проведен комплексный анализ становления судебно-прокурорской системы Иркутской губернии 1920 – 1930-х гг.; аналогичные процессы применительно к территории Алтая детально прорабатываются в диссертационном исследовании И. А. Гридуновой [3].

Таким образом, историко-правовой наукой накоплен достаточно обширный материал для обобщения опыта советской прокуратуры. В то же время следует отметить, что в истории последней имеется немало пробелов, одним из которых являются процессы формирования и развития института прокуратуры в Западной Сибири.

Другим недостатком историко-правовых исследований в данной области является малая информативность, фактическое отсутствие в исследованиях архивных материалов, сохраняющаяся высокая степень обезличенности исторического процесса.

Литература

1. Алгазин К. Становление прокуратуры Сибири // Социалистическая законность. 1967. № 8.
2. Березовская С. Г. Охрана прав граждан советской прокуратурой. М., 1964.
3. Гридунова И. А. Прокуратура Алтая в годы новой экономической политики: дис. ... канд. ист. наук. Барнаул, 2010. С. 19.
4. Звягинцев А. Г., Орлов Ю. Г. Распятые революцией российские и советские прокуроры. XX век. 1922 – 1936. М., 1998.
5. Исаев В. И., Угроватов А. П. Правоохранительные органы в Сибири в системе управления регионом (1920-е гг.). Новосибирск, 2006.
6. Какоурова Н. А. История органов суда и прокуратуры Иркутской области в 1920 – 1930 гг.: дис. ... канд. ист. наук. Иркутск, 2006.
7. Кожевников М. В. История советской прокуратуры. М., 1948; Он же. Учреждение советской прокуратуры, ее организация и деятельность в период перехода на мирную работу по восстановлению народного хозяйства (1921 – 1925 гг.) // Ученые записки. Труды юридического университета. Вып. 145: 1. Сн. 4. М., 1949.
8. Коржихина Т. П. Советское государство и его учреждения. М., 1987; Советское государство и его учреждения: ноябрь 1917 г. – декабрь 1991 г. 2-е изд. М., 1995.
9. Кудрявцев В., Трусов А. Политическая юстиция в СССР. М., 2000.
10. Курицын В. М. Переход к нэпу и революционная законность. М., 1972; Он же. Становление революционной законности. М., 1983.
11. Лебединский В. Г. Организация работы советской прокуратуры в первые годы ее учреждения // Социалистическая законность. 1967. № 7. С. 19 – 21.
12. Марина И. Х. Прокуратура Сибири в период восстановления народного хозяйства СССР (1922 – 1925 годы): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1974.
13. Мельников Н. В. Прокуратура России и ее роль в обеспечении конституционных прав и свобод граждан: дис. ... д-ра юрид. наук. Ростов н/Д., 2001.
14. Мокичев К. А. История советской прокуратуры в важнейших документах. М., 1952.
15. Спиридонов Б. М. Понятие отрасли прокурорского надзора // Совершенствование прокурорского надзора в СССР: сб. статей. М., 1973. С. 83 – 91.
16. Тадевосян В. С. Прокурорский надзор в СССР. М., 1968.
17. Тетерин Б. С. Организация советской прокуратуры. М., 1978.
18. Тетерин Б. С., Трошкин Е. З. Возбуждение и расследование уголовных дел. М., 1997.
19. Фофанова Л. А. Социальный портрет сотрудника НКВД середины 20-х гг. (по материалам Урала) // Урал в XX в.: региональный банк данных. Екатеринбург, 1993.

Информация об авторе:

Вернов Андрей Сергеевич – соискатель кафедры теории и истории государства и права КемГУ, gavrosh66@mail.ru.

Andrey S. Vernov – post-graduate student at the Department of Theory and History of the State and the Law, Kemerovo State University.

(Научный руководитель: Гаврилов Станислав Олегович – доктор исторических наук, профессор кафедры теории и истории государства и права КемГУ, gavrosh66@mail.ru.

Academic advisor: Stanislav O. Gavrilov – Doctor of History, Professor the Department of Theory and History of the State and the Law, Kemerovo State University).

Статья поступила в редколлегию 21.09.2015 г.