

ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ БЕЛОРУССКОЙ ССР В УСЛОВИЯХ СТАНОВЛЕНИЯ СИСТЕМЫ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА

В статье исследуются особенности кадрового состава органов прокуратуры в период формирования органов по надзору за исполнением законов в первые годы существования советской власти, проанализированы причины и обстоятельства, приведшие к сложившейся практике кадрового подбора прокуроров, их помощников и следователей в 1920-х гг. Акцентируется внимание на том, что многие сотрудники прокуратуры начального перио-

да, не имея достаточной теоретической подготовки, в целом соответствовали своим должностям, так как обладали широкими практическими познаниями.

Введение

Особая ответственность за состояние законности и правопорядка в государстве, как правило, лежит на органах прокуратуры, внутренних дел, юстиции, призванных стоять на страже государственных и общественных интересов. Исторический опыт, накопленный обществом, помогает осознать, что нормативное регулирование общественных отношений – явление, которое способствует совершенствованию общественных отношений.

26 июня 1922 г. третья сессия Центрального Исполнительного Комитета Белорусской ССР приняла Положение о прокурорском надзоре и учредила в составе Народного комиссариата юстиции Государственную прокуратуру. Именно с этой даты можно считать, что в БССР было положено начало становления собственных органов прокуратуры. Сравнительно с современностью органы прокуратуры организационно сначала не представляли собой самостоятельного государственного органа: прокуратура в качестве отдела входила в Наркомат юстиции, прокурором республики являлся народный комиссар юстиции, который был подотчетен и ответственен перед Президиумом ЦИК БССР [1, с. 24]. Первым прокурором, наркомом юстиции БССР стал А.Х. Гетнер, заслуги которого в организации органов охраны революционной законности, а затем и прокуратуры значительны. Должности наркома юстиции и прокурора БССР А.Х. Гетнер занимал с 1922 по 1925 г.

Организация прокурорского надзора была весьма доброжелательно встречена обществом, особенно рабочими и крестьянством. Представители советских учреждений начали обращаться с многочисленными запросами правового характера, которые по мере возможности получали в отделе прокуратуры свое разрешение [2, л. 96].

В начальный период, на стадии формирования органов прокуратуры, были созданы все необходимые условия, чтобы прокуроры, осуществляя надзор за исполнением законов от имени государства, обеспечивали точное и единообразное понимание и применение законов в республике.

5 декабря 1922 г. секретарь ЦК РКП (б) В.М. Молотов подписал циркуляр, в соответствии с которым назначение и перемещение губернских прокуроров должно было осуществляться Прокурором республики по согласованию с ЦК РКП (б), при этом губкомам предписывалось сообщать в ЦК о выдвигаемых ими кандидатах или о мотивах их отзывов и перемещений [3, с. 120].

Основная часть

1 февраля 1923 г. структура прокурорских органов была изменена в сторону увеличения их аппарата и расширения его компетенции. В это время основными принципами подбора кадров как для прокуратуры, так и для других государственных органов являлись партийность, классовая принадлежность работника, лояльность режиму, способность к исполнению налагаемых на него обязанностей. В прокуратуру должны были направляться, как правило, коммунисты, уже имевшие опыт работы в правоохранительных органах и юридическое образование. Вместе с тем, как свидетельствует отчет о деятельности отдела прокуратуры по Слуцкому уезду Минского округа, все народные следователи, за исключением одного, хотя не имели достаточной теоретической подготовки, но имели широкие практические познания и соответствовали своим назначениям [2, с. 107]. Осложнялась ситуация еще и тем, что в органах дознания наблюдались случаи

безграмотного содержания и неправильного направления дел по подсудности вследствие недостаточной подготовленности отдельных работников милиции и отсутствия работников-спецов [2, с. 107 об.].

В течение 1923 г. органы прокуратуры БССР были окончательно сформированы. Они проводили в центре и на местах большую работу по укреплению законности и борьбе с преступными элементами.

Следует отметить, что в материальном отношении обеспечение работников прокуратуры было гораздо хуже, чем в других государственных учреждениях. Содержание работников прокуратуры не удовлетворяло даже минимума потребностей работника и составляло иногда даже меньше половины содержания, получаемого работниками других учреждений. К улучшению быта работников прокуратуры в плане их материального обеспечения, по данным отчетов в Прокуратуру республики, особых мер не принималось [2, с. 108]. Времена были тяжелые, и даже в качестве поощрения за успешную работу по борьбе с преступностью выдавались костюмы и пары белья [4, л. 2].

В результате экономического районирования и изменения административного деления происходит перераспределение прокурорских кадров из центра на места, приближая аппарат прокуратуры к населению. Количественный состав прокурорских кадров постоянно увеличивался. Партийная дисциплина являлась наиболее действенным способом установления полного контроля над работниками прокуратуры.

Анализ архивных документов позволяет выявить некоторые тенденции в изменении социального состава прокуратуры. Часто это были лица, не имевшие ни опыта юридической работы, ни необходимого образования.

На 01.07.1929 г. среди 26 ответственных работников Народного комиссариата Юстиции (далее – НКЮ) (нарком, заместители, помощники Прокурора Республики, прокуроры при НКЮ, члены Верховного Суда, инспекторы, следователи по важнейшим делам, консультанты, секретари) 65,4% были членами КПБ, по социальному положению 19,2% происходили из рабочих и крестьян, белорусами являлись 53,7%, высшее образование имели 46,2%, стаж работы в органах НКЮ от 5 до 10 лет – 64,4% [5, л. 24].

Среди 53 сотрудников окружных прокуратур (окружные прокуроры и их помощники) 98,2% были членами КПБ, по социальному положению 57,5% происходили из рабочих и крестьян, белорусами являлись 59,3%, высшее образование имели 22,4%, стаж работы в органах НКЮ от 5 до 10 лет – 34%.

Среди старших и участковых следователей (88 человек) 26% были членами КПБ, по социальному положению 34,4% происходили из рабочих и крестьян, белорусами являлись 59,2%, высшее образование имели 34%, стаж работы в органах НКЮ от 5 до 10 лет – 12,6%.

Кадровый состав коллегии защитников (266 человек) был следующим: 6% – члены КПБ, по социальному положению 22,5% происходили из рабочих и крестьян, высшее образование имели 56,5%, белорусами являлись 36,5% [5, л. 25-27].

Таким образом, обобщенный портрет сотрудника прокуратуры – это, в большинстве, белорус, член КПБ, бывший крестьянин с начальным образованием и опытом работы в органах НКЮ от 2 до 5 лет. В сравнении с ним типичный член коллегии защитников – беспартийный еврей из интеллигенции с высшим образованием.

После окончания гражданской войны остро ощущалась нехватка образованных юристов. Как свидетельствуют архивные данные, отдельные сотрудники органов милиции и уголовного розыска часто оформляли материалы дознания

неполно, неразборчиво, безграмотно, без соблюдения необходимых формальностей (не указывали адреса учреждений или отдельных должностных лиц, точное местожительство свидетелей и обвиняемых, находящихся на свободе, а также их имен, отчеств и фамилий, оставляли без допроса на месте, не производили дознания свидетелей, допрос которых явно необходим и для вызова которых впоследствии требуется продолжительное время) [2, л. 97].

При назначении на ключевые посты в центральных и губернских ведомствах партия отдавала предпочтение прокуратуре. И все же, несмотря на предпочтение прокуратуре при распределении образованных юристов, даже в период ее становления более половины прокурорских работников не имели необходимой квалификации.

Среди 67 курсантов и 5 свободных слушателей юридических курсов при НКЮ второго созыва в 1922 г. только 7 имели отношение к органам прокуратуры (нар. следователь – 4 человека, командированные прокурорами Слуцкого округа, Мозырского округа, Калинковичского округа, Бобруйского округа, старший следователь – 1 человек, командированный прокурором Витебского округа, следователь – 1 человек, командированный прокурором Борисовского округа, помощник прокурора – 1 человек, командированный прокурором Гомельского округа). При этом только три слушателя из вышеуказанных были обеспечены зарплатой, а четыре получали стипендию [6, л. 2-3]. Однако даже эти немногочисленные слушатели проявляли недисциплинированность при посещении занятий, вследствие чего народному комиссару юстиции БССР пришлось грозить применением мер административного воздействия в своем распоряжении № 122 от 10 июля 1922 г. [2, л. 14].

Негативным моментом в деятельности прокуратуры этого периода являлось неизбежное снижение образовательного ценза среди сотрудников прокуратуры вследствие выдвижения на первый план партийно-классового принципа подбора кадров.

Заместитель окружного прокурора Минского округа при направлении в НКЮ списка сотрудников прокуратуры и следственного аппарата в качестве одной из причин неполного заполнения графы “Социальное положение до революции” указывает на то, что ряд сотрудников не смогли правильно определить свое социальное происхождение, а также на отсутствие желания у некоторых сотрудников указывать его. О том, что этому факту придавалось существенное значение, говорит и стремление ответственного прокурорского работника при необходимости выяснять и предоставлять соответствующие сведения по поручению вышестоящих органов [7, л. 16].

Нормальной считалась рабоче-крестьянская прослойка в 80%, а вышеприведенные сведения относительно социального положения указанных сотрудников были далеки до достижения отмеченной нормы. Наоборот, прослойка служащих начиналась от 64,5% среди следователей и доходила до 80,8% среди ответственных сотрудников НКЮ.

Необходимо констатировать, что если партийный состав прокуроров был практически обеспечен, то этого нельзя было сказать относительно следственного аппарата и коллегии защитников (26% и 6% соответственно). Одновременно следует подчеркнуть, что основная масса работников органов НКЮ имела начальное образование – от 19,2% у ответственных работников НКЮ, 47% – у следователей, до 58,9% – у окружных прокуроров и их помощников. Если при этом принять во внимание, что стаж работы в органах НКЮ также оставлял желать лучшего (до 2-х лет – окружные прокуроры – 17%, следователи – 24%,

ответственные сотрудники НКЮ – 30,8%), то необходимость применения серьезных мер по переподготовке имеющих сотрудников становится очевидной. Особенно при текучести кадров аппарата следователей в 39,6%, а окружных прокуроров и помощников – 58,5%. [5, л. 27].

В качестве причин падения образовательного ценза прокуроров к концу 1920-х гг. можно назвать сокращение профессиональной подготовки юристов (в вузах больше внимания уделялось подготовке следственных работников) и работу немногих прокуроров-профессионалов в областях права в других сферах общественной деятельности. Усугубили ситуацию ужесточение классового отбора, курс на “орабочивание” кадров и особо – массовые “чистки”, которые своим острием касались, прежде всего, интеллигенции.

Заключение

Все указанные обстоятельства ставили перед НКЮ задачу по обеспечению аппарата выдержанным социальным составом работников, а текучесть кадров среди отдельных звеньев НКЮ говорила о необходимости улучшения условий труда. В связи с этим НКЮ было принято решение провести следующие мероприятия:

1. Принять меры по улучшению социального состава студенчества правового отделения БГУ.

2. Открыть юридические курсы как для подготовки кандидатов на следственные должности, так и для переподготовки существующего состава.

3. Набирать в дальнейшем кандидатов на следственные должности из рабоче-крестьянского окружения, из актива народных заседателей, общественных обвинителей, работников товарищеских судов и членов горсоветов.

4. Увеличить пенсию следователям до 100 рублей в месяц.

5. Выделить соответствующие средства, которые дали бы возможность по настоящему осуществить инструктаж следственного звена.

6. Созывать ежегодные совещания работников НКЮ (одно республиканское и два в каждом округе) [5, л. 27].

Во главе прокуратуры, как и прежде, стоял народный комиссар юстиции и при нем два помощника прокурора – старший и младший. В его непосредственном подчинении находился отдел прокуратуры Наркомюста БССР.

При отделе прокуратуры состояли прокуроры, именуемые прокурорами Наркомюста, из которых один исполнял прокурорские обязанности по государственному политическому управлению. Кроме того, прокуроры были при Верховном Суде БССР, Высшем Суде БССР, работали на постоянных сессиях Высшего Суда. В округах работали окружные прокуроры.

Общий надзор за выполнением прокуратурой БССР возлагаемых на нее обязанностей осуществлял прокурор республики, руководствуясь указаниями Прокуратуры СССР. На помощников прокурора республики возлагалось непосредственное руководство и инструктирование прокуроров и состоявших при отделе прокуратуры Наркомюста БССР следователей по важнейшим делам. К обязанностям прокуроров на местах относилось ближайшее руководство и наблюдение за работой следователей, состоявших при следственных участках. В июле 1927 г. центральный аппарат НКЮ БССР был переведен на функциональную систему. В связи с этим была сокращена штатная численность аппарата системы НКЮ БССР, в том числе и Прокуратуры БССР.

Таким образом, в течение 1920-х гг. была создана система прокурорского надзора, максимально приспособленная под государственное и политическое

устройство Советского государства. Ее структура и кадровый состав превратили прокуратуру в мобильный и дисциплинированный инструмент не только надзора над законностью, но и тотального контроля практически над всеми областями общественных отношений, что особенно проявилось в 30-е гг. XX ст.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. **Максимов, Л.Г.** Прокурорский надзор: практ. пособие / Л.Г. Максимов. – Минск : МНО, 2001. – 196 с.
2. Цирюляры, распоряджэння і інструкцыі НКЮ БССР, адзін аддзела пракуратуры НКЮ БССР аб рабоце з 1.02.1922 г. па 1.01.1023 г. // Нацыянальны архіў Рэспублікі Беларусь (НАРБ). – Фонд 750. – Оп. 1. – Д. 3. – Л. 14, 96, 97, 107, 108.
3. **Камалова, Г.Т.** Змяненне кадравога складу пракуратуры Урала ў ўмовах нэпа / Г.Т. Камалова // *Отечественная история*. – 2008. – № 2. – С. 120–124.
4. Протокалы і выпіскі з пратэколаў пасядзенняў Прэзідыума і сакрэтэрыята Прэзідыума ЦИК БССР 05.05.1922–18.12.1925 гг. // Нацыянальны архіў Рэспублікі Беларусь. – Фонд 750. – Оп. 1. – Д. 4. – Л. 2.
5. Звесткі аб асабовым складзе органаў юстыцыі БССР // Нацыянальны архіў Рэспублікі Беларусь. – Фонд 750. – Оп. 1. – Д. 576. – Лл. 1, 24–27.
6. Адзін НКЮ БССР аб рабоце за студзень – красавік 1922 г., спіскі курсантаў юрыдычных курсоў пры НКЮ БССР, спіскі заключенных Цэнтральнага ДОПРа ў Мінску і ісправдома ў Борисове // Нацыянальны архіў Рэспублікі Беларусь. – Фонд 750. – Оп. 1. – Д. 5. – Лл. 2, 3.
7. Адзінныя карткі і звесткі аб колькасці і складзе супрацоўнікаў органаў юстыцыі БССР і іх спіскі на 1.01.1929 – 1.01.1930 гг. // Нацыянальны архіў Рэспублікі Беларусь. – Фонд 750. – Оп. 1. – Д. 576. – Лл. 16, 17.