

УДК 342.5

**ПОДБОР И ВОСПИТАНИЕ КАДРОВ: ПРАКТИКА ПРОКУРАТУРЫ
КРЫМСКОЙ АССР
(1920–1930 годы)**

Хаяли Р. И.

Крымский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации

В статье рассматриваются вопросы кадрового обеспечения органов прокуратуры в Крымской АССР. Важное внимание уделяется различным формам повышения квалификации и аттестации прокурорско-следственных работников районного и городского звена. Анализируются различные факторы, определившие систему подготовки кадров. Сделан вывод, что в вопросе подготовки кадров в исследуемый период удалось качественно повысить уровень образования и профессиональные навыки прокурорских работников районного и республиканского звена, значительно снизить текучесть кадров. В результате проделанной работы выросло количество прокуроров, имеющих юридическое образование.

Ключевые слова: Крымская АССР, прокуратура, подбор кадров, профессиональная подготовка, повышение квалификации, аттестация, коренизация.

На этапе становления и организации органов прокуратуры в Крымской АССР пристальное внимание уделялось подготовке кадрового состава. В особенности на начальном этапе подбор кадров в органы прокуратуры осуществлялся с обязательным участием местного советского и партийного аппарата. В первые годы отдел прокуратуры в системе НКЮ состоял из четырех работников прокуратуры: прокурор, два его помощника по гражданским и уголовным делам при Всекрымском суде, прокурор за наблюдением за органами ОГПУ и местами заключения. В округа также были назначены шесть окружных прокуроров, за исключением Симферопольского, должность которого была упразднена. Весь аппарат прокуратуры состоял из 32 сотрудников.

Многие проблемы, стоявшие перед прокуратурой в 20–30 годы XX века, являлись следствием тяжелой социально-экономической обстановки в стране и особого отношения государства к праву и к правовым институтам лишь как к политическому инструменту в руках власти. Прокуроры работали, не имея специального нормативного акта, регламентирующего цели, задачи, предмет и пределы прокурорского надзора, полномочия прокуроров [1, с. 86].

Несмотря на существенные трудности в организации прокуратуры в республике, недостаточное обеспечение материальными средствами, кодексами, руководящими указаниями, в первый период своей деятельности прокуратура рассмотрела 855 дел, 76 жалоб, посетив 25 раз места заключения. Следует также отметить, что организация прокурорского надзора проходила в условиях низкой несвоевременной выплаты заработной платы, отсутствия нормальных условий труда.

Именно поэтому вопросам подготовки кадров прокурорских работников в республике было уделено первоочередное внимание. Так, в целях повышения квалифи-

кации ответственных работников прокуратуры 9 ноября 1923 года НКЮ РСФСР циркуляром № 239 «Об установлении проверки знаний при приеме ответственных работников прокуратуры» вводит обязательную проверку профессиональной квалификации новых работников при приеме на прокурорские должности. От вновь принимаемых на работу лиц исполнительными комиссиями под руководством прокурора республики или его заместителя требовалось удовлетворительное знание государственного устройства СССР и РСФСР, судостроения РСФСР, положения органов следствия и дознания в общей судебной системе, Уголовного и Уголовно-процессуальных кодексов, общих начал Гражданского и Гражданско-процессуального кодексов, Земельного кодекса, а также Кодекса законов о труде. Важное внимание уделялось вопросам проверки знаний в сфере пенитенциарной, жилищной и налоговой политики, положений о муниципализации, реквизициях и конфискациях, важнейших циркуляров и распоряжений НКЮ, а также правил составления протоколов, постановлений, обвинительных заключений и других документов. Рекомендовалось не ограничиваться проверкой только теоретических знаний, но и проверять кандидатов на умение быстро ориентироваться в тех или иных вопросах на практике, ставя конкретные задачи. Лицам, принимаемым на работу, в обязательном порядке необходимо было выполнить письменную работу – написать заключение по жалобе, постановление, обвинительное заключение [2, с. 1029].

В вопросе подготовки кадров органов прокуратуры на местах руководствовались Положением Главного управления социального воспитания и политехнического образования «Об областных юридических курсах» от 30 января 1923 года. Дополнительно в Москве при Институте советского права и правовых отделениях университетов на основе Положения «О высших юридических курсах» от 16 апреля 1923 года были организованы курсы по повышению квалификации прокурорских работников.

В исследуемый период советскими и партийными органами в центре и на местах обращалось пристальное внимание на то, чтобы работники прокуратуры, особенно губернского уровня, были членами партии. Данная практика широко применялась в Крыму, так как наблюдалась тенденция «засорения классово-чуждыми элементами». Более того в прокуратуре работали лица, еще недавно участвовавшие в антисоветских движениях. В системе органов прокуратуры имелись кадры, участвовавшие в годы Гражданской войны на стороне белых, а также представители «непролетарских масс». В связи с этим советское и партийное руководство республики отмечало неудовлетворительное положение в органах прокуратуры в области кадровой политики, особенно в части наличия в органах прокуратуры республики «рабочей прослойки».

В целях изменения сложившегося положения НКЮ РСФСР рекомендовал осуществлять прием на работу лиц из числа рабочих «в отступлении от общих правил, установленных для приема ответственных работников прокуратуры», предусмотренных циркуляром № 239 НКЮ от 9 ноября 1923 года. Так, на должность помощника прокурора необходимо было зачислять «рабочих от станка». При этом к данной категории лиц надлежало ориентироваться предъявлением следующих правил:

- общее и политическое развитие и ориентировка;
- стаж общественно-политической работы примерно в объеме, предъявляемом членам губернского суда;

- полная техническая грамотность.

Лица из числа рабочих, прошедшие «аттестацию», зачислялись на должность практикантов на 3-4 месяца, работая под руководством опытных работников прокуратуры. По истечении срока и в случае установления пригодности к прокурорской работе таковые утверждались в должности в установленном порядке. Зарплата практикантам на время прохождения практики устанавливалась в полном объеме оклада помощника прокурора [3, лл. 6–7].

Кадровое обеспечение, комплектация и расстановка прокурорских работников, особенно низового звена, были важным направлением, так как имелись случаи, когда в период отпусков прокурорская работа возлагалась на следователя района, а где народный следователь был недостаточно подготовлен – на прокурора соседнего района [4, л. 5].

Необходимость высокого уровня профессиональной подготовки на основе подбора и воспитания прокурорских работников была обусловлена организацией прокурорского надзора и наблюдательного производства по таким сложным направлениям, как органы дознания, следствия, суд и ОГПУ.

Подбору и воспитанию прокурорских кадров в республике уделялось первостепенное значение на протяжении всего периода становления и организации органов прокуратуры. Особое внимание было обращено на социальное происхождение будущих работников прокуратуры. Так, в соответствии с циркуляром № 1 НКЮ РСФСР от 13 января 1927 года за подписью помощника прокурора РСФСР Н. В. Крыленко указывалось на необходимость обратить пристальное внимание на заполнение всех освобождающихся должностей в системе органов прокуратуры по преимуществу рабочими-пролетариями «как из состава наиболее активных рабочих от станка, проявивших себя на общественно-политической работе, так и из рабочих, уже непосредственно работающих в органах юстиции» [5, лл. 6–7].

Следует обратить внимание на то, что Крымская АССР была многонациональной республикой и кадровая политика осуществлялась в рамках проведения политики коренизации. В органы прокуратуры привлекались лица, знающие специфику национальных районов, быт, обычаи и традиции народов. В процессе национально-государственного строительства в 1920–1930 годы в республике были образованы крымско-татарские, украинский, немецкий и другие районы. Имелись смешанные национальные районы, а также национальные сельские советы других народов. В связи с этим важной составляющей было проведение политики коренизации в системе правоохранительных органов. В целях приближения суда к трудящимся массам судопроизводство должно было происходить на родном языке, судья должен был знать язык, быт и особенности народа. Эти принципы касались всех органов, в том числе и прокуратуры.

Коренизация аппарата было одним из важных направлений в работе НКЮ республики. В результате проведенной работы в конце 1920-х годов из 355 работников НКЮ как в центре, так и на местах на долю крымских татар приходилось 4,2 %. Непосредственно в центральном аппарате НКЮ они составляли 7 % [6, лл. 31–32].

Вместе с тем в коренизации правоохранительных органов в республике имелись существенные недоработки. В документах отмечалось, что наблюдается «отсутствие должного внимания делу коренизации аппарата со стороны большинства как центральных, так и местных учреждений и организаций, благодаря чему корениза-

ция проводилась как декоративный принцип. Формально механически выполнялась процентная норма замещения должностных верхушек или лиц, обслуживающих аппараты учреждений...» [7, л. 58].

В исследуемый период по мере развития советского государственного и партийного аппарата усиливается партийный контроль над правоохранными органами, в том числе прокуратурой, а это в свою очередь оказывало влияние на кадровую подготовку.

В Циркуляре 4с (под личную расписку губернских прокуроров) помощника Прокурора РСФСР Н. В. Крыленко, принятом в 1924 году, отмечалось «оторванность органов прокуратуры и неправильное понимание взаимоотношений органов прокуратуры с партийными органами на местах». «Настоящим указываю прокурорам и их помощникам, что проявление таких тенденций чревато самыми тяжелыми последствиями и не может быть ни в коей мере допущено. Партийная подчиненность и самая тесная партийная связь прокурорского надзора как органа политического и органа партии прежде всего должна самым неуклонным образом всеми сознаваться и проводиться. Эта подотчетность и подотчетность в области общеполитического руководства, согласно циркуляру ЦК, прежде всего должна выражаться в отчетах губернских прокуроров Губкому об общем содержании своей работы. Такие же информационного характера сообщения обязаны делать помощники прокурора в уездах, укомах и принимая к безусловному исполнению общеполитические директивы руководящего характера со стороны партийных организаций». Одновременно в документе оговаривалось, что «это не значит, что прокурорский надзор обязан исполнять беспрекословно все указания партийных организаций» [8, л. 12].

Во второй половине 1920-х годов в НКЮ Крымской АССР продолжили работу по повышению качества подготовки прокурорских работников. Недостаточный квалификационный уровень многих работников требовал проведения совещаний по согласованию действий в вопросах строгого выполнения законодательства. Так, 21 апреля 1927 года, в целях повышения качества организации прокурорского надзора, в Симферополе при прокуратуре Крымской АССР было проведено совещание районных прокуроров. Выступающие особое внимание обратили на усиление надзора за следствием и дознанием. По результатам совещания было принято решение – усилить прокурорский надзор за правильностью исполнения приговоров, обеспечить надзор по гражданским делам, «особенно в части защиты интересов государства и трудящихся». В связи с этим на местах прокурорским работникам рекомендовалось осуществлять регулярный просмотр проектов обязательных постановлений РИКов и тщательно готовить протесты по обязательным постановлениям.

Одной из форм повышения квалификации и профессиональных навыков прокурорских работников была самоподготовка. С этой целью им рекомендовалось систематически и тщательно изучать законодательную базу, а именно Собрание Указаний, распоряжений правительства и законов РСФСР и СССР, постановления КрымЦИК и СНК Крымской АССР, НКВД РСФСР [9, л. 2–2 об., 3–3 об.].

Важной составляющей в работе органов прокуратуры республики являлась организация грамотной и своевременной отчетности. В связи с этим в 1930 году всем городским и районным прокурорам циркулярно было указано на необходимость тщательно прорабатывать и фиксировать все материалы, подробно освещать хозяйственно-политические кампании. Информационные сводки рекомендовалось пред-

ставлять подекадно 1-го, 11-го, 21-го числа каждого месяца. О важных «извращениях революционной законности доносить немедленно и также немедленно принимать меры». Прокурорская сводка должна была отражать работу всех органов юстиции города и района [10, л. 28].

Административно-территориальные преобразования, проходившие в республике в конце 1920-х – первой половине 1930-х годов, выразившиеся в образовании новых районов, привели к увеличению районных прокуратур. Соответственно значительно увеличился объем выполняемой работы и возросли требования к профессиональным навыкам прокуроров районного звена.

В 1930-е годы в результате социально-экономических преобразований происходит процесс централизации органов прокуратуры. Эти тенденции обусловили реорганизацию всей системы подготовки кадров, перевода её в качественно новое русло. В связи с этим Коллегией НКЮ Крымской АССР на основании разработанных и утвержденных планов без отрыва от производства были организованы шестимесячные курсы, на которых повысили квалификацию 750 работников. Подготовку прокурорских работников на курсах, состоявших из 72 академических часов, обеспечивали наиболее опытные работники прокуратуры и суда республики [11, л. 66].

Особое внимание в деле повышения квалификации уделяется организации совещаний по изучению нормативно-правовых актов с участием специалистов республиканской прокуратуры, а также обязательной подписке прокурорских работников на журналы «Социалистическая законность», «Советская юстиция» и «Собрание узаконений и распоряжений РСФСР».

В освещаемый период подготовка кадров работников прокуратуры и следственных органов республики также осуществлялась Всесоюзной правовой академией. К поступающим лицам в правовую академию предъявлялись следующие требования: 7 классов средней школы, членство в партии, возраст не старше 40 лет. При поступлении кандидаты, помимо основных документов, предъявляли удостоверение об образовании, свидетельство о рождении, справку о состоянии здоровья, документ об отношении к воинской службе, а также заверенную автобиографию, партийную характеристику с указанием партстажа, справку о согласии райкома или обкома партии. Подготовка кадров прокурорских работников осуществлялась также на Высших академических курсах при Всесоюзной правовой академии. Соответственно к поступающим предъявлялись следующие требования: партийность, возраст не старше 45 лет, 5 лет стажа практической работы в органах суда и прокуратуры. Кандидат должен был обладать знаниями в объеме 7 классов средней школы. На высшие курсы принимались помощники и заместители областных, краевых прокуроров и прокуроров АССР [12, лл. 39–40].

Следует обратить внимание на то, что в это время вводится практика, когда кандидатуры на должность прокуроров районов и городов рассматривались и утверждались по партийной линии на заседаниях секретариата Крымского областного комитета ВКП(б).

Во второй половине 1930-х годов в республике была проведена аттестация городских и районных прокуроров. По результатам аттестации Прокурор Союза ССР 23 августа 1938 года издал приказ № 1074, где было отмечено, что в соответствии с приказом от 29 апреля в органах прокуратуры проводилась аттестация работников, которая выявила ряд недостатков. Прокурорам республик, краев и областей были даны указания осуществлять проверку районных и городских прокуроров по всем

направлениям деятельности один-два раза в год, обеспечив при этом инструктаж и устранение недочетов. Также были даны указания широко практиковать кустовые совещания районных прокуроров, рассматривая на них наиболее важные вопросы, на которые необходимо давать исчерпывающие объяснения.

Важной формой повышения организации работы был вызов районных прокуроров с докладами и представление отчета о работе на оперативных совещаниях при прокуратурах автономных республик [13, л. 96].

В исследуемый период политические репрессии затронули и органы прокуратуры. Многие прокурорские работники стали безвинными жертвами сталинских репрессий. Это существенно ослабило кадровый состав прокуратуры республики, негативно отразившись на организации прокурорского надзора и обеспечении законности и правопорядка. В условиях массовых репрессий в органы прокуратуры, особенно районного звена, пришли новые кадры, часто не имеющие необходимого опыта и не владеющие необходимыми знаниями. В связи с этим Прокурор Союза ССР 31 октября 1938 года издал Приказ № 1630 «О новых прокурорских кадрах», где отмечалось, что за последнее время на работу в качестве районных прокуроров по стране выдвинуто несколько тысяч новых работников, громадное большинство которых не имеют опыта прокурорской работы.

Прокурор Союза ССР приказал в месячный срок издать библиотечку для начинающих райпрокуроров, содержащую изложение задач, стоящих перед райпрокурорами, методы разрешения этих задач, требования, предъявляемые к райпрокурору по вопросам прокурорской, следственной работы, а также работы районного прокурора в суде. Дополнительно предполагалось организовать вызов новых районных прокуроров в Прокуратуру Союза ССР для заслушивания их отчетов о работе, а также для ознакомления райпрокуроров с работой центрального аппарата и теми требованиями, которые предъявляются к прокурорским органам. В журнале «За социалистическую законность» был выделен специальный раздел: «В помощь райпрокурору».

В приказе были даны указания прокурорам областей, краев, автономных республик, а также союзных республик систематически, изо дня в день, наблюдать за работой райпрокуроров. С этой целью в ближайшие 3-5 месяцев предполагалось обязать вновь назначенных райпрокуроров представлять проекты всех основных, составляемых ими документов. Всемерно отмечать и поощрять достижения в работе районных прокуроров [14, лл. 14–14 об.].

В вопросе подготовки кадров в Крымской АССР наблюдалась частая смена прокурорских работников особенно республиканского звена, что объясняется различными факторами: недостаток кадров в других наркоматах и их перевод в эти наркоматы, повышение по службе действующих прокуроров или несоответствие социального происхождения отдельных прокуроров.

Вместе с тем, несмотря на перегибы в деле подготовки и воспитания кадров, в освещаемый период удалось качественно повысить уровень образования и профессиональную квалификацию прокурорских работников как районного, так и республиканского звена, значительно снизить текучесть кадров. Существенно возросло количество прокуроров, имеющих юридическое образование. Все эти факторы способствовали улучшению организации прокурорского надзора и повышению законности и правопорядка в обществе.

Список литературы:

1. Казарина А. Х. Избранные труды / сост. Р. В. Жубрин, Ю. В. Важина, В. А. Немировский; вступит. ст. Ф. М. Кобзарева; Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. – М., 2014. – 280 с.
2. Циркуляр № 239 «Об установлении проверки знаний при приеме ответственных работников прокуратуры» // Еженедельник советской юстиции. № 44. 10 ноября 1923. – 1929 с.
3. Государственный архив Республики Крым. Ф. Р-1110. Оп. 1. Д. 141.
4. ГАРК. Ф. Р-1110. Оп. 1. Д. 129.
5. ГАРК. Ф. Р-1110. Оп. 1. Д. 141.
6. ГАРК. Ф. Р-703. Оп. 1. Д. 1.
7. ГАРК. Ф. Р-1110. Оп. 1. Д. 35.
8. ГАРК. Ф. Р-1110. Оп. 1. Д. 201.
9. ГАРК. Ф. Р-1110. Оп. 1. Д. 35.
10. ГАРК. Ф. Р-1110. Оп. 1. Д. 129.
11. ГАРК. Ф. Р-703. Оп. 1. Д. 19.
12. ГАРК. Ф. Р-703. Оп. 1. Д. 174.
13. ГАРК. Ф. Р-703. Оп. 1. Д. 174.
14. ГАРК. Ф. Р-703. Оп. 1. Д. 252.

Khayali R. I. Recruitment and training of personnel: the practice of the prosecutor's office of the Crimean ASSR (1920 – 1930) // Scientific notes of V. I. Vernadsky Crimean federal university. Juridical science. – 2018. – Т. 3 (69). № 3. – P. 95–101.

The article deals with the issues of personnel support of the prosecutor's office in the Crimean ASSR. Important attention is paid to various forms of professional development and attestation of prosecutors and investigators of the district and city level. Various factors that determine the training system are analyzed. The conclusion is drawn that in the issue of personnel training during the period under review, it was possible to qualitatively raise the level of education and professional skills of prosecutors' employees of the district and republican level, and significantly reduce staff turnover. As a result of the work done, the number of prosecutors with a legal education has increased.

Key words: Crimean ASSR, prosecutor's office, recruitment, professional training, qualification improvement, certification, korenizatsiya.

Istochniki I literature:

1. Kazarina A. H. Izbrannyye trudy / sost. R. V. Zhubrin, Yu. V. Vazhina, V. A. Nemirovskij; vstupit. st. F. M. Kobzareva; Akad. Gen. prokuratury Ros. Federacii. – M., 2014. – 280 s.
2. Cirkul'jar № 239 «Ob ustanovlenii proverki znanij pri prieme otvetstvennyh rabotnikov prokuratury» // Ezhenedel'nik sovetskoj justicii. №44. 10 nojabrja 1923. 1929 s.
3. Gosudarstvennyj arhiv Respubliki Krym. F. R-1110. Op. 1. D. 141.
4. GARK. F. R-1110. Op. 1. D. 129.
5. GARK. F. R-1110. Op. 1. D. 141.
6. GARK. F. R-703. Op. 1. D. 1.
7. GARK. F. R-1110. Op. 1. D. 35.
8. GARK. F. R-1110. Op. 1. D. 201.
9. GARK. F. R-1110. Op. 1. D. 35.
10. GARK. F. R-1110. Op. 1. D. 129.
11. GARK. F. R-703. Op. 1. D. 19.
12. GARK. F. R-703. Op. 1. D. 174.
13. GARK. F. R-703. Op. 1. D. 174.
14. GARK. F. R-703. Op. 1. D. 252.