

НАПРАВЛЕННОСТЬ ПЕРЕМЕН В КАДРОВОМ СОСТАВЕ СЛЕДСТВЕННОГО АППАРАТА СССР В УСЛОВИЯХ НОВОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

Г. Т. Камалова

Южно-Уральский государственный университет, г. Челябинск

Статья посвящена изучению влияния новой экономической политики на изменение подходов правящей партии к подбору кадров следствия. Главными требованиями при подборе на должность следователя в советский период были принадлежность к правящей партии и рабоче-крестьянское происхождение. Вопросы образования и квалификации занимали второстепенное место. Автор анализирует реализацию принципов кадровой политики ВКП (б), опираясь на значительный архивный материал, что позволило проследить перемены в составе следственных кадров в динамике и в сравнении данных по Уралу с общесоюзными. Достоинством статьи является исследование качественного состава различных категорий следователей: старших и народных. Автор убедительно показал последствия реализации классово-партийного принципа формирования их кадрового состава, попытался создать социальный портрет следователя.

Ключевые слова: *новая экономическая политика, народный следователь, старший следователь, СССР, Урал, партийность, классовый подход, ВКП (б).*

После Октябрьской революции и в условиях НЭПа главной задачей правоохранительных органов была защита завоеваний пролетарской революции, диктатуры пролетариата. В 1920-е гг. понимание законности ограничивалось требованием неукоснительного соблюдения норм права гражданами и их организациями. В то же время деятельность органов, обеспечивающих правовое регулирование (правотворческих и правоприменительных), находилась вне содержания этой категории. Органы правопорядка находились в жесткой зависимости от правящей партии и ее директив [6, с. 286].

Одним из наиболее действенных методов партийного руководства были подбор и расстановка кадров. Партийно-государственный механизм в соответствии с задачей строительства социализма в одной отдельно взятой стране приоритет отдавал ОГПУ и прокуратуре, в результате прокуратура подчинила себе следствие.

Вопросы количественной и качественной характеристики работников судебно-следственного аппарата в 1920-е гг. неразрывно связаны с состоянием кадровой проблемы в прокуратуре и суде. По РСФСР состав старших следователей в количественном отношении имел тенденцию к снижению. Если в 1923 го-

ду их общее количество составляло 434 человека, то в 1926 году – 303 (сократилось в 1,4 раза) [6, с. 239].

Одним из главных критериев подбора следственных кадров являлось членство в правящей партии, ибо партийность, партийная дисциплина являлись наиболее действенным способом установления полного контроля над органами следствия [6, с. 230]. В качественном отношении динамика выглядела следующим образом: члены и кандидаты в члены ВКП (б) составляли в 1923 году 24,1 % от общего количества, в 1924 году – 23,2 %, в 1925 году – 34 %, в 1926 году – 32,3 % (рост по сравнению с 1923 годом на 7,2 %). Но несмотря на рост, все-таки удельный вес коммунистов среди работников следствия был ниже, чем в суде и прокуратуре. Среди следователей в 1925 году – 48,4 % и у старших следователей – 32,3 % [8, с. 19]. К концу 1920-х гг. партийная прослойка значительно возросла, за период с 1 июля 1928 г. по 1 января 1930 г. с 54,1 % до 67,8 % [5, с. 149–150].

Другим важнейшим критерием подбора следственных кадров был классовый принцип. В правящей партии господствовало мнение, что только «коммунисты и пролетарии, вдохновленные революционным сознанием,

могли использовать широкие полномочия, представляемые им уголовным правом, в интересах охраны революционного правопорядка» [9, с. 36]. Для усиления классово направленной в работе органов следствия осуществлялся лозунг «орбочивания», то есть увеличение в ее составе рабочих и снижение доли служащих. Уральский обком ВКП (б) поставил задачу довести долю рабочих в следственном аппарате до 60 % [2]. «Следователями в рабоче-крестьянском государстве не могут быть лица без пролетарского классового чувства, политически не развитые, с бюрократическими замашками, лентяи, неустойчивые и слабохарактерные», – подчеркивал окружной прокурор Д. И. Вотинов в статье «Следственный аппарат и его задачи на 1926 г.» [1].

Доля рабочих, несмотря на стремление «орбочить» следственный аппарат, была невелика и составила в 1923 году – 9,4 % от общего количества, в 1926 году – 8,6 %; доля крестьян за этот период возросла с 29,7 % до 30 %. Основная масса старших следователей (59,3 % в 1923 году и 61,4 % – в 1926 году) – это представители интеллигенции. Отсюда сравнительно высокий уровень образования, а именно доля с высшим образованием в 1923 году составила 41,9 % от общего количества, в 1926 году – 43,3 %; доля с начальным образованием снизилась с 25,6 % в 1923 г. до 25 % – в 1926 году [7, с. 138]. Старшие следователи в профессиональном отношении были подготовлены лучше народных следователей [6, с. 240].

Состав народных следователей имел несколько иную динамику, чем у старших следователей. Общее количество народных следователей по РСФСР за период с 1923 по 1926 гг. выросло с 1225 человек до 1609 (рост в 1,3 раза). Доля членов партии увеличилась с 41,6 % от общего количества до 43,4 %; доля рабочих – с 16 % до 19,7 %; доля крестьян – с 41,9 % (1923 год) до 45,3 % (1926 год), зато доля представителей интеллигенции сократилась с 39,7 % от общего количества народных следователей в 1923 году до 36,2 % в 1926 году. С этим связаны изменения в уровне образования: доля с высшим юридическим образованием снизилась с 20,2 % в 1923 году до 15,8 % в 1926 году (снижение на 4,4 %), но при этом доля со средним образованием увеличилась с 20,6 % (1923 год) до 23,3 % (1926 год). Сократилась и доля лиц с начальным образованием с 57,8 % до 53,3 %, хотя лица с низшим обра-

зованием по-прежнему преобладали [7, с. 139]. Поэтому профессиональный уровень следователей РСФСР оказался ниже дореволюционного [6, с. 240].

На Урале тенденции развития следственных кадров почти не отличались от соответствующих процессов по РСФСР. Изменения количественного и качественного состава следственного аппарата в Уральской области в 1920-е гг. имели положительную динамику. В 1924 году старших следователей в области было 15 человек. Если в целом по РСФСР доля коммунистов среди старших следователей равнялась 10,1 %, то на Урале члены партии составляли 33,3 % (в три раза больше). Были отличия и по социальному составу. По РСФСР основную массу составляли представители интеллигенции, а на Урале рабочие – 20 %, крестьяне – 46,6 %, служащие – 33,3 %, то есть преобладали крестьяне. В 1928 году старших следователей в области стало 18 человек, при чем члены партии – 71,3 % от всех (рост по сравнению с 1924 годом более чем в два раза). Их социальный состав характеризовался следующими переменами: доля рабочих выросла с 20 % в 1924 году до 26 % в 1928 году (то есть изменения не значительны), зато процент крестьян снизился с 46,6 % в 1924 году до 30,2 % в 1928 году (снижение в 1,5 раза), а доля служащих за этот период возросла с 33,3 % до 43,8 %. Это повлекло за собой и определенные изменения в уровне образования, хотя по-прежнему преобладали следователи с низшим образованием (68 % от всех) [6, с. 240–241].

Анализ изменений в составе следственного аппарата области показывает рост количества народных следователей. Если в 1924 году их было 137, то в 1928 году – уже 184 (рост в 1,3 раза), по партийности: в 1924 году были членами ВКП (б) 71,5 % от общего количества, в 1928 году – 71,3 %. Рабочие в 1924 году – 39 человек (28,5 % от всех), в 1928 году – 26 %; крестьяне 50,3 % – 1924 год и 30,2 % – 1928 год, служащие – 1924 год – 18,2 %, в 1928 году – 43,8 %. Рост следственного аппарата в Уральской области был связан прежде всего с восстановлением экономики региона, укреплением местного бюджета, а также осознанием местными партийными и советскими руководителями роли революционной законности в общественной жизни [6, с. 241].

По уровню образования: в 1924 году 103 человека имели низшее образование, то

есть 75,2 % от всех, высшее – 8 человек (5,8 % от всех). В 1928 году следователи с низшим образованием составляли 68 % от общей численности, со средним – 14 %, с высшим – всего 2,6 %. Выдвижение на первый план партийно-классового принципа подбора кадров неизбежно сопровождалось снижением образовательного ценза. В 1928 году качественный состав следователей несколько улучшился за счет лиц, окончивших областные юридические курсы, они составляли 12,2 % от общего количества [3; 4].

Состав следователей Уральской области в 1926 году характеризовался следующими показателями: следственных участков в области – 157, следователей – 152, то есть штат не был полностью укомплектован, что увеличивало нагрузку на одного следователя. Беспартийные составляли всего 28 % от состава. По социальному происхождению: 27 % от всех – рабочие, 53 % – крестьяне, 65 % от всех имели низшее образование. То есть народный следователь в Уральской области – это крестьянин, член ВКП (б), с низшим образованием [6, с. 242].

Таким образом, изменения кадрового состава следственного аппарата носили односторонний с РСФСР характер и определялись их правовым статусом и политической линией правящей партии. Кадровая политика в отношении работников правоохранительных органов Урала в 1920-е гг. носила целенаправленный характер, что привело к торжеству главного большевистского принципа отбора кадров – партийно-классового. При отборе сотрудников на службу основное внимание

уделялось преданности политической линии в ущерб профессионализму, образованию и практическому опыту кандидатов. Партийные органы контролировали кадровый состав, используя такие рычаги, как партийная дисциплина, отчеты и доклады, проверки и т.п.

Камалова Галина Тимофеевна – доктор исторических наук, профессор кафедры теории и истории государства и права, Южно-Уральский государственный университет, г. Челябинск. E-mail: kamalova_galina@mail.ru.

Именно кадровая политика партии в отношении всего государственного аппарата, в том числе и правоохранительных органов, была основным рычагом проведения в жизнь ее политических решений [6, с. 286–287].

Литература

1. Бюллетень Кунгурского Окружного Исполнительного Комитета Советов Р. К. и К. Депутатов Уральской области. – 1926. – № 4 (27).
2. Государственное учреждение. Центр документации общественных организаций Свердловской области (ЦДООСО). Ф. 4. Оп. 7. Д. 324. Л. 42.
3. Государственное учреждение. Центр документации общественных организаций Свердловской области (ЦДООСО). Ф. 4. Оп. 2. Д. 274; Л. 13; Д. 272-а. Л. 32; Оп. 7. Д. 324. Л. 131.
4. Государственный архив Свердловской области (ГАСО). Ф. Р. 2259. Оп. 1. Д. 22. Л. 61; Д. 51. Л. 10.
5. Два года работы (1928/29–1919/30 гг.). Материалы к отчету правительства РСФСР на XV Всероссийского съезда Советов. – М., 1931.
6. Камалова, Г. Т. Правоохранительные органы Урала в годы новой экономической политики: дис. ... д-ра истор. наук / Г. Т. Камалова. – Челябинск, 2009. – 491 с.
7. Ломов, В. С. Органы предварительного следствия Советского государства в первой половине 20-х гг. / В. С. Ломов. – Волгоград: ВСШ МВД России, 1994. – 153 с.
8. Сводный отчет о деятельности губернских областных и краевых судов за 1925 г. – М., 1926.
9. Соломон, П. Советская юстиция при Сталине / П. Соломон. – М.: РОССПЭН, 1998. – 464 с.

Статья поступила в редакцию 28 января 2016 г.

THE TENDENCY OF CHANGES IN THE PERSONNEL OF THE INVESTIGATIVE BRANCH OF THE USSR IN THE CONTEXT OF A NEW ECONOMIC POLICY

G. T. Kamalova

South Ural State University, Chelyabinsk, Russian Federation

The article is focused on the analysis of the influence of a new economic policy on changes of the ruling party's approach to the recruitment of investigators. The party affiliation and a worker-peasant origin were the main requirements for the selection of investigators in the Soviet era. Education and professional skills played a secondary role. The author analyzes the implementation of principles of the personnel policy of the All-Union Communist Party Bolsheviks (VKP (b)) relying on a significant archive material, which enabled to trace changes in the investigative personnel in dynamics and in comparison of data in the Urals with All-Union's information. The analysis of a qualitative composition of the different categories of investigators (senior and public investigators) is an advantage of the article. The author clearly demonstrates the consequences of implementation of the party principle of the personnel formation. Also, the author tries to create a social portrait of the investigator.

Keywords: *new economic policy, public investigator, senior investigator, USSR, Ural region, party membership, class approach, VKP (b).*

References

1. *Byulleten' Kungurskogo okruzhnogo ispolnitel'nogo komiteta Sovetov deputatov Ural'skoy oblasti* [Bulletin Kungurskoe District Executive Committee of Soviets Deputies of the Ural region], 1926, no. (27). (in Russ.).
2. *Gosudarstvennoe uchrezhdenie. Tsentr dokumentatsii obshchestvennykh organizatsiy Sverdlovskoy oblasti* [State institution. Documentation Center of public organizations of Sverdlovsk region]. F. 4. Op. 7. D. 324. L. 42.
3. *Gosudarstvennoe uchrezhdenie. Tsentr dokumentatsii obshchestvennykh organizatsiy Sverdlovskoy oblasti* [State institution. Documentation Center of public organizations of Sverdlovsk region]. F. 4. Op. 2. D. 274; L. 13; AD 272-a. L. 32; Op. 7. D. 324. L. 131.
4. *Gosudarstvennyy arkhiv Sverdlovskoy oblasti* [State Archives of the Sverdlovsk region]. F. R. 2259. Op. 1. D. 22. L. 61; D. 51. L. 10.
5. *Dva goda raboty (1928/29-1919/30 gg.) Materialy k otchetu pravitel'stva RSFSR na XV Vserossiyskogo s"ezda Sovetov* [Two years of work (1928 / 29-1919 / 30's.) Materials to the report of the government of the RSFSR at the XV Congress of Soviets]. Moscow, 1931.
6. Kamalova G. T. *Pravookhranitel'nye organy Urala v gody novoy ekonomicheskoy politiki: dis. ... d-ra istor. nauk* [Law enforcement agencies in the Urals during the New Economic Policy. Diss. D-ra. (Histori)]. Chelyabinsk, 2009, 491 p.
7. Lomov V. S. *Organy predvaritel'nogo sledstviya Sovetskogo gosudarstva v pervoy polovine 20-kh gg.* [The bodies of the preliminary investigation of the Soviet state in the first half of the 20-ies.]. Volgograd, 1994, 153 p.
8. *Svodnyy otchet o deyatelnosti gubernskikh oblastnykh i kraevykh sudov ... za 1925 g.* [A summary report on the activities of the provincial courts of regional and territorial for 1925]. Moscow, 1926.
9. Solomon P. *Sovetskaya yustitsiya pri Staline.* [Soviet justice under Stalin]. Moscow, 1998, 464 p.

Galina Timofeevna Kamalova – Doctor of Sciences (History), professor of the Department of Theory and History of State and Law, South Ural State University, Chelyabinsk, Russian Federation.
E-mail: kamalova_galina@mail.ru.

Received 28 January 2016.

ОБРАЗЕЦ ЦИТИРОВАНИЯ

Камалова, Г. Т. Направленность перемен в кадровом составе следственного аппарата СССР в условиях новой экономической политики / Г. Т. Камалова // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». – 2016. – Т. 16, № 2. – С. 36–40. DOI: 10.14529/law160205.

FOR CITATION

Kamalova G. T. The tendency of changes in the personnel of the investigative branch of the USSR in the context of a new economic policy. *Bulletin of the South Ural State University. Ser. Law*, 2016, vol. 16, no. 2, pp. 36–40. (in Russ.) DOI: 10.14529/law160205.
