

СТРУКТУРА ОРГАНІВ РАДЯНСЬКОЇ ПРОКУРАТУРИ НА СУМЩИНІ у 1922-1933 рр.

В умовах розбудови незалежної держави та реформи правоохоронних органів актуальною є тема вивчення структури і функцій такого важливого державного інституту, як прокуратура. Варто звернути увагу на традиції функціонування органів прокуратури в окремих регіонах країни, зокрема на Сумщині.

Тема виникнення та становлення радянської прокуратури має власну історіографію. В узагальнюючих працях з історії прокуратури СРСР радянського періоду подано періодизацію, загальні тенденції розвитку цього державного органу, але без зазначення регіональних особливостей¹. В них тенденційно, виключно позитивно оцінюється діяльність прокуратури. З таких же позицій висвітлюється розвиток системи прокурорського нагляду в УСРР тогочасними республіканськими керівниками цього відомства та радянськими фахівцями в галузі держави і права².

У радянський період була захищена дисертаційна робота Д.Т.Яковенко, в якій досліджено процес виникнення, перші чотири роки (1922-1925) існування та діяльності прокуратури УСРР³.

Із здобуттям Україною незалежності та переоцінкою радянського періоду в історії країни з'являються праці, автори яких неупереджено й об'єктивно висвітлюють процес появи і розвитку прокуратури у перші десятиліття існування радянської влади⁴. Окремі аспекти діяльності органів прокуратури на зорі радянської влади публікуються на сторінках фахових журналів⁵.

Певну інформацію про правоохоронні органи у 20-30-ті роки ХХ ст. містять роботи, присвячені періодам непу та становлення тоталітарного режиму в країні⁶.

Загальна характеристика та окремі сторони діяльності радянської прокуратури у міжвоєнний період висвітлені у дисертаційних роботах сучасних українських дослідників. Проблеми контролю і нагляду за органами ВУЧК та ДПУ УСРР проаналізовані в роботі Д.А.Тихоненка⁷. Ролі прокуратури у державному апараті у 1922-1933 рр. присвячена робота В.В.Мурзи⁸,

становленню та розвитку органів дізнання та досудового слідства в Україні - праця С.В.Губаря⁹.

Діяльність органів прокуратури республіки в окремих областях майже не досліджувалася. Існує декілька книг, присвячених прокуратурі Донецької, Кіровоградської та Запорізької областей, в яких лише 1-2 сторінки приділено історії прокуратури в цих регіонах, а також окремі статті у фахових виданнях¹⁰.

Певну інформацію про органи радянської прокуратури УРСР дають галузеві енциклопедії¹¹.

Отже, в українській історіографії існує значна кількість праць з історії прокуратури України 20-30-х років. Проте майже відсутні роботи, присвячені питанням становлення та розвитку цього правоохоронного органу в окремих регіонах чи областях.

Тому автори, використовуючи в першу чергу архівні матеріали, ставлять собі за мету показати процес формування структури прокуратури на території Сумщини в період становлення тоталітарного режиму. У зв'язку з неодноразовими змінами адміністративного устрою, ця територія належала до різних адміністративних одиниць, тому територіальними межами роботи є територія Сумської області в нинішніх її кордонах.

У 1918-1922 рр. функції прокуратури виконували різні відомства - Всеукраїнський З'їзд Рад, Всеукраїнський Центральний Виконавчий Комітет, Рада Народних Комісарів, народні комісаріати юстиції, державного контролю, робітничо-селянської інспекції, виконкоми Рад, відділи юстиції, створені при виконкомах місцевих Рад.

28 червня 1922 р. ВУЦВК затвердив "Положення про прокурорський нагляд в УСРР". Саме цим актом була започаткована державна прокуратура як єдиний орган, що здійснював нагляд за дотриманням законності органами влади, відомствами, господарськими і громадськими організаціями та громадянами, підтримував обвинувачення у суді тощо.

Зі створенням прокуратури на місцях відділи юстиції ліквідовувалися. Це здійснювалося відповідно до постанови ВУЦВК "Об упразднении отделов юстиции в порядке введения прокуратуры" від 6 вересня 1922 р. Роботу з утворення прокуратури передбачалося завершити у жовтні. Проте на місцях виникали проблеми. Так, полтавський губернський прокурор Сметаніч у звіті Прокурору республіки зазначав: "В отношении подбора личного состава Прокуратуры по губернии в настоящий момент, в связи с получением сообщения о

*требования партстажа для помощников Прокурора не ниже чем с 1919 года, положение, можно сказать, неблагоприятное. Полтавщина есть губерния крестьянская, имеет в большинстве своей организации партийный молодежь и выделить для прокуратуры лиц с соответствующим стажем является чрезвычайно затруднительно*¹².

Ще на початку 1923 р. не всі повіти мали прокурорів, і тому продовжували існувати повітові бюро юстиції, хоча і підпорядковувалися губернському прокурору. Так було у Роменському повіті Полтавської губернії. Чернігівський губернський прокурор звертав увагу на те, що при ліквідації 12 повітів і утворенні замість них 5 округів (Котопського, Сновського, Ніжинського, Новгород-Сіверського і Чернігівського) один помічник прокурора буде обслуговувати територію приблизно трьох колишніх повітів. На лютий 1923 р. працювало лише 4 помічники прокурора, в тому числі у Глухові, Борзні, Острі та Шостці, а в деяких повітах губернії функції прокурора виконували повітові бюро юстиції¹³. На місцях не вистачало народних слідчих, які за відсутності технічних працівників часто виконували функції діловода, кур'єра, прибиральника.

Прокуратура УСРР створювалася на засадах централізації, незалежності від місцевої адміністрації і єдиначальності. Вдосконалювалася структура органів прокуратури. Прокурором республіки був народний комісар юстиції, у підпорядкуванні якого і перебував відділ прокуратури. Він мав такі підвідділи: адміністративного нагляду, з нагляду за слідством і дізнанням, з нагляду за Державним політичним управлінням, державного звинувачення, з нагляду за судовими установами та слідчу частину. Органи слідства раніше перебували у складі суду.

Прокурор УСРР призначав і звільняв прокурорів губерній, а помічники губернського прокурора призначалися і звільнялися за поданням губернського прокурора. У губернських прокуратурах працювало по сім помічників, які здійснювали нагляд за діяльністю губернських ревтрибуналу, нарсуду, особливої наради при губернському нарсуді та всі функції прокурорського нагляду у повітах, що були складовими прокурорської дільниці.

Так, на початку 1923 р. помічниками прокурора Харківської губернії по Охтирському повіту був Микола Михайлович Чернишов, Лебединському - Олексій Іванович Граціанов, Сумському - Степан Адамович Шацілло¹⁴.

17 квітня 1923 р. у губернських прокуратурах було введено

посади двох старших помічників губернського прокурора - з адміністративного нагляду та губернського суду. Помічників прокурора у повітах реорганізовано в окружних прокурорів.

Так, помічниками прокурора Чернігівської губернії по Конотопському округу був Н.М.Грищенко (Гриценко), Н.-Сіверському округу, до складу якого входила північна частина нинішньої Сумської обл., - І.П.Трупчинський, помічником прокурора Полтавської губернії по Роменському округу - Р.П.Новицький. Помічниками прокурора Харківської губернії по Охтирському округу був В.Н.Четкін (Чоткін), Сумському округу - І.П.Дорохов¹⁵.

У звіті Народного Комісаріату Юстиції VIII Всеукраїнському з'їзду Рад зазначалося, що *"в составе Прокуратуры как в центре, так и на местах привлечены лучшие силы судебных работников и из общего числа Прокуроров и их помощников, 119 человек на всю Украину, имеется лишь 2 не члена Коммунистической партии, все же остальные принадлежат к числу последней. По образовательному цензу около половины общего числа Прокуратуры имеет законченное высшее образование, около 1/5 части имеет законченное среднее образование и остальной состав, по преимуществу, из числа привлеченных из рабочей среды, с низшим образованием"*¹⁶.

У вересні 1923 р. із 77 працівників Полтавської губернської прокуратури 22 були комуністами, в тому числі губернський прокурор і всі його помічники, 55 - безпартійними. У Роменському повіті членом партії був лише окружний прокурор. Різноманітним відрізнявся національний склад прокуратури. У складі Прокуратури УСРР питома вага українців складала 41,4%, росіян - 32,2%, інших національностей - 26,2%. З 77 працівників Полтавської губернської прокуратури 41 (53,2%) були українцями, 17 (22,1%) - росіянами, 15 (19,5%) - євреями, 2 (2,6%) - латишами, 1 (1,3%) - циганом, 1 (1,3%) - білорусом. Серед окружних прокурорів одна була єврейкою (Лубенський), троє українців (Роменський, Золотоноський, Красноградський) і двоє росіян (Прилуцький, Кременчуцький). Весь склад Роменської окружної прокуратури (прокурор, секретар, діловод, машиністка, реєстратор і кур'єр) на 100 відсотків був українським¹⁷.

З 1923 р. важливим напрямом кадрової політики в органах прокуратури стали заходи з українізації державного апарату, в тому числі і самої прокуратури. Діловодство переводилося на українську мову, службовцями вивчалася мова й історія України,

збільшувалася питома вага українців в органах прокуратури. До цієї важливої справи долучився уродженець с.Волошнівка, нині Роменського р-ну Сумської обл., член-кореспондент Всеукраїнської академії наук (з 1925 р.) Микола Олексійович Максименко, який у 1924 р. в журналі *“Вестник Советской Юстиции”* (№21) опублікував розлогу статтю *“Об украинской юридической терминологии”*.

У травні 1925 р. були внесені зміни до Конституції УСРР, за якими Прокурор УСРР став іменуватися Генеральним прокурором республіки. У липні того ж року сталися зміни в адміністративному устрої. Замість 9 губерній і 88 повітів було створено 41 округ (окрім Молдавської АСРР). Відповідно ліквідували губернські прокуратури і започаткували 41 окружну, в тому числі Глухівську, Конотопську, Роменську, Сумську.

У зв'язку з цим була прийнята нова редакція Положення про судоустрій УСРР. Прокуратура, як і раніше, перебувала у складі Народного комісаріату юстиції, проте було створено прокуратури у трудових справах.

У вересні 1928 р. в Україні народні слідчі, старші слідчі окружних судів опинилися у структурі Прокуратури УСРР. 11 вересня 1929 р. було прийняте нове Положення про судоустрій УСРР, згідно з яким слідчий апарат підпорядковувався прокуратурі в адміністративному й оперативному відношеннях.

При окружних прокуратурах працювали старші слідчі, а на слідчих дільницях - народні слідчі. Окружні прокурори зобов'язані були розробляти і подавати на затвердження окрвиконкомам і Наркомюсту проекти мережі камер народних слідчих та їх штатів, складати кошторис на утримання народних слідчих за рахунок коштів місцевого бюджету, керувати діяльністю слідчих. Проте окружні прокурори були звільнені від обов'язків звітувати про свою діяльність окрвиконкомам.

Певні складнощі в організації роботи органів прокуратури УСРР виникли внаслідок реформування адміністративно-територіального поділу республіки. У червні 1930 р. відбулася реорганізація округів. Замість 41 округу залишилося 28. Зокрема, Глухівський округ був приєднаний до Конотопського, Роменський - до Сумського.

У вересні того ж року ліквідували округи і було здійснено перехід на двоступеневу систему управління, тобто центр - район. А з 1 жовтня 1930 р. замість окружних прокуратур запроваджено міжрайонні (9), в тому числі у Сумах, міські і дільничні прокуратури,

які поділялися на три категорії. У сумського міжрайонного прокурора було лише 2 помічники, тоді як у київського - 7, харківського - 6, одеського і дніпропетровського - по 5, у решти прокурорів - по 3 помічники¹⁸.

У лютому 1931 р. було розформовано 119 районів, що змусило змінити дислокацію дільничних прокуратур. Так, у Сумському секторі із загальною кількістю 25 районів було створено 10 дільничних прокуратур. Невдовзі скасували поділ дільничних прокуратур на категорії. У складі усіх дільничних прокуратур передбачалися посади дільничного прокурора і його помічника. Штати міжрайонних прокуратур не змінилися¹⁹.

У 1932 р. двоступеневу систему управління скасували. Спочатку було створено 5 областей, в тому числі і Харківську, до складу якої входила значна частина території майбутньої Сумської області, а потім - Сталінську (Донецьку) і Чернігівську, у складі якої перебувала частина Сумщини. Відповідно організовувалися обласні прокуратури. Крім прокурора області та двох його заступників було 5-6 старших помічників і 6-9 помічників прокурора області. У складі обласної прокуратури працювало 20-21 старших слідчих. Поділ прокурорського нагляду на адміністративний і судовий скасовувався.

Вперше галузі прокурорської діяльності були визначені відповідно до основних галузей державно-господарського і культурного життя, проте з часом виникли певні недоліки такої системи. Тому структуру обласних прокуратур змінили, створивши сектори судово-слідчого нагляду, адміністративного нагляду, праці і виробництва, прокуратуру з нагляду за ДПУ та транспортну прокуратуру.

До 1933 р. не існувало єдиного центру, що об'єднував би всю прокуратуру країни. Прокуратури союзних республік були складовими республіканських наркоматів юстиції. Вони діяли самостійно і підпорядковувалися лише центральним виконавчим органам влади цих республік. Поступовий процес централізації органів прокуратури завершився із заснуванням 20 червня 1933 р. Прокуратури СРСР, а 17 грудня того ж року ЦВК та РНК СРСР затвердили Положення "Про Прокуратуру Союзу РСР".

Отже, протягом 1922-1933 рр. структура органів прокуратури змінювалася відповідно до політичної потреби радянської влади та змінами в адміністративному устрої республіки. Більш-менш стала система органів прокуратури була сформована з утворенням у 1932

р. (а потім і 1939 р.) областей. Були спроби будувати структуру системи прокурорського нагляду за основними галузями державно-економічного життя та функціональним принципом діяльності прокуратури.

¹На страже советских законов / Гл. ред. *Р.А.Руденко*. - М.: Изд-во юр. лит-ры, 1972; Советская прокуратура. - М.: Изд-во юр. лит-ры, 1982.

²*Глух Ф.К.* Из истории прокуратуры Украины // На страже советских законов / Гл. ред. *Р.А.Руденко*. - М., 1972. - С.99-112; *Рогожин А.И.* Правоохранительные органы УССР в первые годы советской власти (1917-1920 гг.). - Х.: Юр. ин-т, 1981. - 45 с.

³*Яковенко Д.Т.* Учреждение прокуратуры УССР, ее организация и деятельность в 1922-1925 гг.: Автореф. дис... канд. юрид. наук. - К., 1956. - 13 с.

⁴Правова ідеологія і право України на етапі становлення тоталітарного режиму (1929-1941) / За ред. *О.М.Мироненка, І.Б.Усенка*. - К., 2001; *Ключков В.Г.* Історія прокуратури України. - К.: НТВ "Правник", 2004; Прокуратура України: Академічний курс: підручник / *В.В.Сухонос, В.П.Лакізюк, Л.Р.Грищаснко, В.М.Руденко*. - Суми: Університетська книга, 2005.

⁵*Черниченко С.А.* Прокурорский надзор за работой судебно-следственных органов и ГПУ в годы НЕПа (1922-1928) // Проблемы законности. - 1997. - Вып.32. - С.51-56; *Руденко Н.* Становление прокуратуры в Украине. Аспекты прошлого и настоящего // Віче. - К., 1998. - №4. - С.56-59; *Романюк Б.В.* Слідчий апарат і його місце в структурі державних органів // Адвокат. - К., 2005. - №8. - С.12-17.

⁶*Чехович В.А.* Проблеми національно-державного будівництва України в роки непу. - Х., 1995. - 108 с.; *Усенко І.Б.* Україна в роки непу: доля курсу на революційну законність. - Х., 1996; *Греченко В., Ярмиш О.* Україна у добу "раннього" тоталітаризму (20-ті роки ХХ ст.). - Х.: Вид-во НУВС, 2001.

⁷*Тихоненко Д.А.* Проблемы контроля и надзора за органами ВУЧК и ГПУ УССР в 1918 - начале 1929 гг.: Автореф. дис... канд. юрид. наук. - Х., 1998.

⁸*Мурза В.В.* Прокуратура в державному механізмі УСРР (1922-1933 рр.): Автореф. дис... канд. юрид. наук. - Х., 2003. - 19 с.

⁹*Губар С.В.* Становлення та розвиток органів дізнання і досудового слідства в Україні (1917 - 60-ті роки ХХ століття): Автореф. дис... канд. юрид. наук. - К., 2003. - 17 с.

¹⁰*Бровар О.* Діяльність окружних прокуратур Донбасу у 1925-1930 роках // Правничий часопис Донецького університету. - 2004. - №2. - С.81-86.

¹¹Юридична енциклопедія: у 6 т. / За заг. редакцією *Ю.С.Шемичуценка*. - К., 1996-2001.

¹²Центральний державний архів вищих органів влади та управління України. - Ф.8. - Оп.1. - Спр.936. - Арк.9.

¹³Там само. - Спр.1511. - Арк.2-23в.

¹⁴Там само. - Спр.829. - Арк.23.

¹⁵Там само. - Спр.1330. - Арк.60; Спр.1511. - Арк.5; Спр.1517. - Арк.11.

¹⁶Там само. - Спр.1473. - Арк.28.

¹⁷Там само. - Спр.1517. - Арк.11-12.

¹⁸Прокуратура України... - С.170-171.

¹⁹Там само. - С.173.