

Воєнізація органів внутрішніх справ та її вплив на стан харківської міліції на початку 1920-х рр.

Розглядається вплив процесу воєнізації міліції на початку 1920–х рр. на стан правоохоронних органів Харківщини. Відзначаючи, що воєнізація допомогла у вирішенні низки важливих проблем, автор у той же час звертає увагу на певні недоліки, усунення яких, вимагало продовження подальшої реорганізації органів внутрішніх справ, пристосування їх до роботи в нових умовах, пов'язаних із запровадженням НЕПу.

Ключові слова: бандитизм, воєнізація, губерньська міліція, НЕП, органи внутрішніх справ, червоноармійці.

Початок 1920–х рр. виявився періодом випробовування на міцність нової радянської системи влади. Її життєздатність не в останню чергу залежала від стану правоохоронних органів. Для цього часу була характерна категорична відмова органів робітничо–селянської міліції успадковувати досягнення царської поліції, що відкинуло організацію захисту правопорядку молодій Радянській державі на нульову позначку. Кадрова політика в органах внутрішніх справ (ОВС) визначалася методом проб і помилок, часто підмінюючись анархістсько–вольовими рішеннями. За таких обставин, одним з вирішальних факторів, що дозволив зберегти нові органи внутрішніх справ як керовану силу й систему, стала орієнтація на військову модель. Саме під впливом воєнізації відбувалося становлення принципово нової правоохоронної системи, певні риси якої збереглися в радянській міліції протягом всього часу її існування та були запозичені міліцією сучасної України, так само як інших пострадянських держав. Ці обставини роблять дослідження даної проблематики безперечно актуальним.

На сьогоднішній день в історичній та історико–правовій науці питання спроби воєнізації міліції республіки, зокрема харківської міліції, розглядалося лише побіжно. Аналізуючи стан історіографії даної проблеми, слід звернути увагу на роботи В. Алтуєва, О. Мартиненко, П. Михайленко [1;2;3]. Особливий інтерес викликає колективна робота істориків та правників Харківського університету внутрішніх справ, в якій автори зупиняються на особливостях перебігу воєнізації міліції у різних регіонах республіки [4]. Втім багато аспектів цього процесу до сьогодні залишається висвітленими фрагментарно. Відсутність спеціальних історичних досліджень з воєнізації харківської міліції на тлі загальних перетворень, що відбувалися в той час у правоохоронних органах, також доводить неабияку актуальність обраної теми.

Джерельна база статті ґрунтується на документах Державного архіву Харківської області, Центрального архіву вищих органів державної влади та управління (м.Київ), спогадах керівників харківської міліції початку 1920-х років, даних періодики та опублікованих розвідках.

Метою даної статті є дослідження основних причин і самого перебігу процесу воєнізації в міліції Харківської губернії, а також визначення його основних наслідків, як для харківської міліції, так і для органів внутрішніх справ Радянської України в цілому.

4 травня 1921 р. колегія НКВС УСРР вперше докладно розглянула питання про воєнізацію міліції. Виходячи з необхідності зміцнити міліцію і встановити в ній військову дисципліну, колегія збудила перед урядом республіки клопотання про перебудову міліції за військовим зразком, зберігши водночас усі специфічні риси міліції як адміністративного органу.

Основна мета воєнізації полягала в тому, «...щоб весь кадровий склад міліції дисциплінувати, навчити військовій справі, звести у військові з'єднання, переозброїти однотипною зброєю й постачати всім необхідним» [2,с.180–181;5,с.250–252]. Слід зазначити, що до подібної практики вже зверталися 1919 р. Тоді, в умовах воєнного часу, у результаті успішного наступу білогвардійців в Україні влітку 1919 р., була прийнята постанова Ради Робітничо–селянської оборони України «Про мілітаризацію міліції» (30 липня 1919 р.). Відповідно до даної постанови міліція переводилася на військове забезпечення й відряджалася до відділів управління виконкомів. Постанова зобов'язувала НКВС тримати 1/3 міліціонерів й 1/5 командного складу в діючій армії. У міліції запроваджувалася армійська дисципліна, а міліціонерів навчали військовому мистецтву. Міліціонери, що перебували у прифронтовій смузі, залучалися разом із Червоною армією до участі в бойових діях і зараховувалися на армійський пайок [6,с.89;7,с.22]. У результаті цієї мілітаризації в міліції значно підвищилася дисципліна, а її співробітники придбали певний досвід ведення воєнних дій. Не дивно, що 1921 р., державне керівництво вирішило використати настільки діючий і перевірений метод, як мілітаризація, для поліпшення якості роботи міліції.

Перші прояви воєнізації у повсякденній діяльності міліції не змусили довго на себе чекати. Вже 14 травня 1921 р. начальник губернської міліції Коваленко підписав наказ по радянській робітничо–селянській міліції Харківської губернії, відповідно до якого охорона опечатаних складів, помешкань, грошових кас тощо мала виконуватись за статутами гарнізонної служби Червоної Армії [8,арк.41–42].

6 червня 1921 р. на засіданні постійної наради по боротьбі з бандитизмом при РНК УСРР (головавав М.В. Фрунзе) відзначалося, що «теперішній стан міліції не відповідає вимогам ні з погляду боротьби з бандитизмом, ні з погляду виконання громадянських задач, і подальше існування її в такому вигляді є цілком неприпустимим». Нарада підтримала пропозицію НКВС УСРР про необхідність воєнізувати міліцію, укріпити її бойову міць, поліпшити якісний склад і матеріальне становище працівників міліції [5,с.202].

Наказ командуючого збройними силами в Україні та Криму від 24 червня 1921 р. «Про залучення міліції до боротьби з бандитизмом» вимагав «з метою досягнення військовими групами найбільшого успіху в справі викорінювання бандитизму залучити до участі в боротьбі з бандитами місцеву міліцію як найбільш знайому з деталями обстановки й настроєм на місцях...». На підставі цього наказу міліція стала підпорядковуватися в оперативному відношенні військовому командуванню [9,арк.67].

Воєнізація як підпорядкування міліції військовому командуванню відносно постачання й стройової підготовки безпосередньо почалася трохи пізніше. 12 серпня 1921 року Рада Народних Комісарів УСРР прийняла постанову «Про тимчасову передачу міліції в підлеглість військового командування України» [2,с.168–169]. Відповідно до цієї постанови тимчасовий перехід міліції в підпорядкування військового командування планувався на період від серпня 1921 року по січень 1922 року [2,с.169].

У секретному наказі № 51, підписаному начальником Харківської губернської радянської робітничо–селянської міліції Коваленком, по міліції Харківської губернії від 22 серпня 1921 р. доводилося про рішення харківської губернської наради здійснити наступні заходи: перевести до 25 серпня поточного року міліцію губернії на казармовий стан, стройовий склад міліції об'єднати у роти та батальйони. Крім того, з метою очищення рядів правоохоронних органів від «випадкового елементу», на нараді було ухвалене рішення про створення спеціальної атестаційної комісії. Передбачалось також перевести стройовий склад міліції та карного розшуку на військовий продовольчий пайок, а їх родини прирівняти до родин червоноармійців, що, безумовно, повинно було сприяти зростанню престижу праці правоохоронця [8,арк.67].

Міліція УРСР уже із жовтня 1921 р. підпорядковувалася військовому командуванню України та Криму (ця постанова РНК УРСР не поширювалося на губернські й повітові відділення карного розшуку) [10,с.9]. Таке тимчасове перепідпорядкування здійснювалося не тільки з метою доозброєння й навчання особового складу військовій справі, але й укомплектування апарату міліції досвідченими кадрами. За час воєнізації її ряди поповнили кілька сотень добре навчених військових працівників, переважно командного й адміністративного складу [2,с.181;6,с.251].

Вищим керівним органом кримінально–пошукових установ республіки й під час воєнізації залишалось Центральне управління карного розшуку Головніліції УСРР.

З листопада 1921 року, згідно з розпорядженням нового керівництва, вводилися нові штати міліції, скорочувався управлінський міліцейський апарат і зміцнювався її стройовий склад. У Харківській губернії всі піші міліціонери зводилися в окремі батальйони (по одному батальйону на повіт). Кількість рот у батальйоні залежала від кількості міліціонерів. За новими штатами у сільській місцевості один міліціонер припадав на 1000 жителів, а у містах із розрахунку один на 400 жителів. Для охорони державних підприємств, складів і споруд кількість міліціонерів могла бути збільшена. При губернських управліннях міліції та в повітах рекомендувалося розміщувати по одному ескадрону кінної міліції. В містах міліціонери зводилися в окремі батальйони або полки [11,с.352;12,с.563–565].

Міліцію Харківщини у період воєнізації, що тривала до січня 1922 р., поповнило 1550 бійців і командирів Червоної Армії. Кандидат на службу в міліцію із числа червоноармійців повинен був бути не молодше 28 років, письменний і мати 6 місяців перебування на фронті. До цього додавалися вимоги щодо його соціального походження й попередньої трудової діяльності. Міліція одержала 2 тис. гвинтівок, а також велику кількість іншого майна з армійських запасів [3,с.112].

Однією з особливостей воєнізації була реструктуризація губернської міліції – додання їй структури військово–стройових частин [13,арк.19;14,арк.12–14], що, безсумнівно, поліпшувало мобільність і підвищувало дисципліну в міліції.

Проте, не можна не відзначити, що практика підпорядкування міліції військовому командуванню призвела до самоусунення місцевих виконкомів від надання допомоги міліції і до ослаблення контролю з їх боку за її діяльністю. Військкомати підпорядковували собі міліцейські органи, більш того, військова влада втручалася в справи міліції, намагаючись реорганізувати її на свій лад. Це викликало невдоволення багатьох губернських управлінь, які вважали необмежене втручання військових у справи правоохоронних органів недоцільним. Зокрема, у звіті до Головного управління міліції про стан робітничо–селянської міліції Харківщини за грудень 1921 р. її начальник Коваленко зауважував, що губернський військкомат намагається повністю перебрати під свій контроль процес формування міліцейських кадрів, при цьому залучаючи до міліції людей, які отримавши пайки, а нерідко і зброю, вже через тиждень залишають міліцейські лави [8,арк.73]. Міліцейський начальник прохав обмежити втручання військових у процес здійснення кадрової політики у правоохоронних органах, в подальшому, підпорядкувавши їх виключно Головному управлінню міліції республіки.

Достатньо повно аналіз цього процесу було зроблено в доповіді начальника Головного управління міліції республіки Федотова народному комісарові внутрішніх справ «Про результати воєнізації міліції республіки» (лютий 1922 р.). У документі відзначалося, що перехід міліції на фронтовий пайок (точніше, встановлення стабільного й рівномірного фронтового пайка) був «...сильним поштовхом, що відразу влив в умираюче тіло міліції здоровий життєвий дух» [15,арк.7]. До того напівголодний пайок, який отримували міліціонери, не в змозі був забезпечити потреб працівників правоохоронних органів.

Воєнізація сприяла покращенню забезпечення правоохоронних органів зброєю. Слід зазначити, що за період проведення цієї політики харківська міліція одержала в розпорядження більше 2000 гвинтівок, кілька десятків кулеметів, артилерію (!) і коней [16,с.121].

Ще одним позитивним результатом воєнізації стало підняття авторитету міліції, збільшення (за рахунок поповнення кадрами Червоної Армії) командного й адміністративного складу в міліції. Проте, незважаючи на те, що до губернської міліції прийшло значне число червоноармійців (1550 осіб, навчених військовій справі, які повинні були одразу долучитися до роботи разом із тими співробітниками, що вже несли службу), багато з них не виправдали довіри і надовго в міліції не затримались. Червоноармійці «...які як підготовлений, дисциплінований і стійкий елемент повинні були стати основним ядром реорганізованої міліції, з'явилися в міліцію голими і босими, одержавши в міліції повне обмундирування й забравши його з собою, залишили міліцію без людей й обмундирування». Вже через 2–3 місяці до 80 % червоноармійців залишило міліцейські лави [15,арк.8]. Таким чином, надії на «оздоровлення» особового складу за рахунок поповнення міліції червоноармійцями виправдалися лише частково.

Інспекційні обстеження на місцях, ініційовані Головним управлінням міліції, які проводились з вересня 1921 р. до лютого 1922 р. виявили, що воєнізація не змогла вирішити низку суттєвих проблем у функціонуванні правоохоронної системи, а саме, подолати брак досвідчених керівників, особливо на рівні повітових відділів; покращити важкі умови праці та побуту міліціонерів; позбутися незадовільного матеріального забезпечення міліції; вдосконалити слабку й разом з тим громіздку структуру Головного управління. Інспектори вважали «життєвою необхідністю» подальше чищення й глобальну реорганізацію всього апарату міліції, починаючи з Головного управління [15,арк.8].

Крім червоноармійців, іншим важливим джерелом поповнення міліцейських кадрів під час воєнізації залишалися комнезами. Ще в липні 1921 р. у харківській губернській газеті «Пролетар» голова ВУЦВКа Г.І. Петровський публікує звернення «До всіх незаможних селян України». У зверненні наголошувалось: «Три роки влада робітників і селян невпинно віддавала усі свої сили і можливості для створення і зміцнення пролетарської Червоної Армії, що захищала вас від хижаків зовнішньої і внутрішньої контрреволюції... Робітничо–селянська міліція відтепер повинна стати потужною опорою пролетарського ладу. Рада Народних Комісарів УСРР видала декрет про реорганізацію міліції, у зв'язку з чим поліпшився її матеріальний стан, а також влилися свіжі сили з числа робітників міста і незаможних селян... Комітети незаможних селян виділяють найбільш чесних, грамотних та досвідчених своїх членів під загальну відповідальність комнезамів для поповнення лав міліції... Незаможні селяни – у ряди Червоної міліції!» [17]. Комнезами досить активно відреагували на заклик голови ВУЦВК і за період воєнізації в одній лише Харківській губернії міліцію поповнило 1180 незаможників [18,с.108]. Залучення незаможників робило соціальний склад харківської міліції більш однорідним, що сприймалося новою владою, як безперечний успіх даної політики, проте, як і у випадку з червоноармійцями, далеко не завжди це мало позитивний вплив саме на професійний рівень правоохоронців. Не маючи чіткого уявлення ні про основні засади оперативно–розшукової діяльності, ні про проведення слідчих дій, далеко не кожен з незаможників знаходив себе в міліцейській справі. Тому не дивно, що понад півтисячі представників комнезамів, що поповнили харківську міліцію протягом доби воєнізації, працювали в її рядах не більше року [19,с.49].

Воєнізацію було зупинено 26 січня 1922 р., коли начальник Головного управління міліції НКВС УСРР видав наказ про вихід міліції з підпорядкування військовому командуванню і передачі її у безпосереднє підпорядкування НКВС [7,с.37]. Це було викликано тим, що, по–перше, змінився характер злочинності, в якій стали переважити загальнокримінальні форми, тоді, як воєнізація була більш корисною під час протидії так званому політичному бандитизмові. По–друге, як відзначалося у тексті, зростало невдоволення міліцейського керівництва, особливо на місцях, яке дратувало постійне втручання військових у міліцейські справи. Така ситуація могла потенційно спровокувати конфлікт між представниками двох силових структур, що зовсім не входило до планів керівництва республіки.

Враховуючи всі вказані вище, як досягнення, так і прорахунки воєнізації, можна підсумувати, що в цілому, її результати слід вважати неоднозначними.

Безперечно, воєнізація дозволила зробити певні кроки на шляху вирішення низки важливих проблем, пов'язаних із зміцненням законності в правоохоронній діяльності на Харківщині. Проте, в більшості випадків, повністю вирішити ці проблеми за рахунок воєнізації не вдалося, що переконувало в необхідності подальшої реорганізації ОВС.

По–перше, підрозділи харківської міліції відразу ж з початком воєнізації були переведені на фронтовий пайок, забезпечені в міру можливості одностроєм й озброєнням, що на початковому етапі дозволило згладити кризу управління, викликану слабким матеріальним забезпеченням міліціонерів, але повністю, як засвідчили інспекційні перевірки, виправити ситуацію з незадовільним матеріальним забезпеченням правоохоронців, воєнізація не змогла.

По–друге, кадровий склад міліції Харківщини почав активно зміцнюватися червоноармійцями та комнезаможами, до яких були пред'явлені досить

високі вимоги в плані їхнього соціального походження та лояльності до більшовицької влади, але переважна більшість з них навіть не мала уявлення про особливості міліцейської роботи і, зустрівшись з першими труднощами, найчастіше залишала лави міліції.

По–третє, керівний склад губерньської міліції зміцнювався політпрацівниками, які, крім того, мали військовий досвід, що допомагав їм здійснювати функції внутрішнього контролю за станом дисципліни в правоохоронних органах, проте нерідко вони слабо орієнтувалися в завданнях і роботі міліції, намагаючись не тільки самостійно командувати міліцією, але й проводити реорганізації, приділяючи майже увесь час муштрі й досить істотно обмежуючі дії міліцейського апарата.

Якщо ж розглядати наслідки воєнізації більш глобально, то й тут можна відзначити їх певну суперечність. З одного боку, завдяки проведеній на початку 1920–х рр. воєнізації ОВС, радянська міліція остаточно зайняла своє, належне їй місце в системі державних органів, стала користуватися повагою серед населення. Втім, не можна не помітити, що, залишившись і протягом наступних десятиліть у якості базової, ця модель органів внутрішніх справ була передусім розрахована на підтримку позицій режиму, що перебував при владі. Це спричинило ситуацію, при якій протягом усього радянського періоду військова модель виключала необхідність таких очевидних перетворень, як реформування міліції в професійну поліцію, можливість поділу підрозділів на державні й муніципальні, що істотно гальмувало створення нових концепцій розвитку правоохоронних органів. Наслідки тієї воєнізації дотепер відчуваються в органах внутрішніх справ незалежної України. В подальшому здається перспективним простудіювати наступні періоди розвитку харківської міліції.

Список використаних джерел

1. Мартыненко О. А. Детерминация и предупреждение преступности среди персонала органов внутренних дел Украины / О. Мартыненко. – Х.: Изд–во ХНУВС, 2005. – 280 с.
2. Михайленко П. П. Історія міліції України у документах і матеріалах / П. П. Михайленко, Я. Ю. Кондратьєв. – Т. 1. – К.: Генеза, 1997. – 504 с.
3. Алтуев В. Н. Заметка об участии Красной Армии в укреплении милиции УССР в начале восстановительного периода (1921 – янв.1922) / В. Алтуев. – Военно–исторический журнал. – 1974. – № 11. – С. 15–27.
4. Історія органів внутрішніх справ. Частина II (XX століття): навчальні матеріали до спецкурсу / [упорядкув. Л. О. Зайцев]. – Х.: Університет внутрішніх справ, 1999. – 154 с.
5. Из истории милиции Советской Украины / [состав. П. Н. Сеницын] – К.: РИО при МООН УССР, 1965. – 498 с.
6. История милиции Украинской ССР в документах и материалах. / За ред. П.П. Михайленко. – Т.1. – К.: Издательство Киевской ВШ МВД СССР, 1969. – 884 с.
7. Тимченко А. П. Правовые основы организации и деятельности милиции Украины в 1917–1941 гг. / А. Тимченко. – Луганск: РИО ЛИВД, 1998. – 86 с.
8. Державний архів Харківської області (далі – ДАХО). – Ф.Р.563. – Оп.1. – Спр.38а.
9. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України (далі – ЦДАВО України). – Ф.6. – Оп.1. – Спр.201.
10. Білас І. Г. Репресивно–каральна система в Україні. 1917–1953 / І. Білас. – К.: Либідь – Військо України, 1994. – 432 с.
11. Зібрання узаконень та розпоряджень Робітничо–Селянського Уряду України. – Х.: НКЮ, 1921. – № 13.

12. Зібрання узаконень та розпоряджень Робітничо–Селянського Уряду України. – Х.: НКЮ, 1921. – № 20.
13. ЦДАВО України . – Ф.6. – Оп.1. – Спр.273.
14. Там само. – Ф.5. – Оп.1. – Спр.21.
15. Там само. – Ф.6. – Оп.1. – Спр.1128.
16. Алтуев В. М. Участь міліції України в боротьбі з бандитизмом у 1921–1925 рр. / В. Алтуев. – Український історичний журнал. – 1973. – № 10. – С. 119–124.
17. Пролетарий (орган Харьковського большевистського комітета). /Харьков/. – 1921. – 5 июля.
18. Кучер О. О. Розгром збройної внутрішньої контрреволюції на Україні в 1921–1923 рр. / О. О. Кучер – Х.: Видавництво Харківського державного університету, 1971. – 172 с.
19. Олейник В. К шестой годовщине милиции Харьковщины / В. Олейник. – Бюллетень НКВД. – 1925. – № 2. – С. 46–50.

Робак И.Ю., Чернуха А.В. Военизация органов внутренних дел и ее влияние на состояние харьковской милиции в начале 1920-х гг.

Рассматривается влияние процесса военизации милиции в начале 1920-х гг. на состояние правоохранительных органов Харьковщины. Отмечая, что военизация помогла в решении ряда важных проблем, автор в то же время обращает внимание на сопровождавшие этот процесс определенные недостатки, устранение которых требовало дальнейшей реорганизации органов внутренних дел, приспособления их к работе в новых условиях, связанных с введением НЭПа.

Ключевые слова: бандитизм, военизация, губернская милиция, красноармейцы, НЭП, органы внутренних дел, уголовный розыск.

Robak, I.Y., Chernukha, A.V. Law enforcement bodies militarization and their impact on Kharkov police in the early 1920's.

In this article the author considers the impact of police militarization process, which occurred in the early 1920's, on the law enforcement bodies of Kharkov Region. Observing militarization positive effect on solving of a number of important issues, the author emphasizes some drawbacks as well. To remove disadvantages, it required further reorganization of law enforcement bodies, adapting them to work under new conditions connected with the implementation of the New Economic Policy.

Key words: *banditism, criminal investigation department, law enforcement bodies, militarization, The New Economical Politic, province police, Red Army soldiers.*