

Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України
Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна

Чернуха Олександр Васильович

УДК 351.74:338.2(-91) «1921/1929»

**Формування та діяльність органів внутрішніх справ Харківщини
в роки непу (1921–1929)**

Спеціальність 07.00.01 – історія України

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата історичних наук

Харків – 2012

Дисертацією є рукопис

Робота виконана на кафедрі історії Росії Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України

Науковий керівник: кандидат історичних наук, професор
Духопельников Володимир Михайлович,
Харківський національний університет
імені В.Н. Каразіна,
завідувач кафедри історії Росії

Офіційні опоненти: доктор історичних наук, професор
Греченко Володимир Анатолійович,
Харківський національний університет
внутрішніх справ,
завідувач кафедри гуманітарних дисциплін, юридичної
журналістики та мовної підготовки

кандидат історичних наук, доцент
Головко Олександра Владиславівна,
Харківський державний університет
харчування і торгівлі,
доцент кафедри суспільних та
гуманітарних дисциплін

Захист відбудеться «13» квітня 2012 р. о 16.30 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 64.051.10 Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна за адресою: 61022, м. Харків, майдан Свободи, 4, ауд. V-58.

З дисертацією можна ознайомитись у Центральній науковій бібліотеці Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна (61022, м. Харків, майдан Свободи, 4).

Автореферат розісланий «12» березня 2012 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради

Д.В. Журавльов

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми дослідження. Перетворення, що відбуваються в нашій країні упродовж останніх двох десятиліть, впливають на всі сфери суспільного розвитку й визначають основні напрями перебудови державного механізму. Одним з найскладніших завдань сучасності є реформування правоохоронної системи відповідно до запитів нового етапу суспільного розвитку. Саме тому в сучасних умовах особливо актуальними стають дослідження, присвячені добі нової економічної політики, адже здійснені у той час кроки із запровадження ринкових механізмів так само супроводжувалися відповідними змінами у сфері державного будівництва, права та реорганізацією правоохоронних органів.

При всій непослідовності процесів, пов'язаних із проведенням реформи, органи внутрішніх справ відчули на собі вплив ринкових відносин, що не могло не відбитися як на структурній будові, так і на їх діяльності. Оволодіння цим історичним досвідом, творчий його розвиток не тільки збагатять наші знання, але й допоможуть надалі удосконалювати організацію та діяльність органів внутрішніх справ, уникати помилок минулих років.

Актуальним є регіональний історичний досвід вирішення органами внутрішніх справ організаційних питань і здійснення основних напрямів діяльності. У цьому контексті особливе місце в дослідженні та осмисленні історичного минулого належить органам внутрішніх справ Харківського регіону. В складний період суспільно-політичних та соціально-економічних трансформацій 1920-х років вони забезпечували правопорядок в одному з найбільших промислових та культурних центрів країни, а Харків на той час був також столицею УСРР. Досвід організації та діяльності правоохоронних органів Харківщини в досліджуваній період сприймався як зразок здійснення охорони громадського порядку, боротьби зі злочинністю й виконання покарань. Ці аспекти історії органів внутрішніх справ на сьогодні досліджені недостатньо.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертація написана в рамках теми «Нова економічна політика» (УДК 94/9903.09.55, номер державного реєстру 01984005311), що розробляється на кафедрі історії Росії Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна.

Хронологічні рамки дослідження – 1921–1929 рр. Нижньою межею дисертаційного дослідження став час запровадження радянською владою низки заходів, що пізніше отримали назву нової економічної політики.

Верхня межа – 1929 рік, коли в ході утвердження тоталітарної державної моделі правоохоронні органи перетворилися на складову частину репресивного

апарату. В окремих випадках автор виходив за означені хронологічні межі з метою більш цілісного розуміння тих трансформаційних процесів, яких зазнали правоохоронні органи Харківщини упродовж 1920-х років.

Територіальні межі дослідження окреслені межами Харківської губернії 1921–1925 років, яка була розформована у червні 1925, та Харківської округи, що існувала у 1925–1930 роках.

Об’єктом дисертаційного дослідження є органи внутрішніх справ України.

Предметом дослідження є процеси формування внутрішньої структури й діяльність міліції та карного розшуку Харківщини з охорони громадського порядку і боротьби зі злочинністю.

Мета дослідження – провести комплексний аналіз становлення й практичної діяльності органів внутрішніх справ Харківщини у добу непу. Для досягнення цієї мети автором визначено такі **завдання**:

- виявити механізм формування структури міліції й карного розшуку Харківщини як складової частини державного апарату;
- дослідити систему управління органів внутрішніх справ;
- оцінити їх матеріально-технічне забезпечення та фахову підготовку;
- вивчити основні напрями кадрової і політико-виховної роботи;
- проаналізувати криміногенну обстановку в регіоні й діяльність органів внутрішніх справ у боротьбі зі злочинністю та охороні правопорядку;
- визначити, наскільки вагомим був вплив переходу до нової економічної політики на стан розвитку і характер діяльності правоохоронних органів Харківщини;
- виявити основні форми профілактичної діяльності органів внутрішніх справ, спрямовані на запобігання злочинності та іншим негативним соціальним явищам;
- виявити роль окремих персоналій в процесі боротьби з порушниками правопорядку.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у проведенні комплексного дослідження процесу формування й діяльності органів внутрішніх справ Харківщини у 1921–1929 роках, що дозволило:

- з’ясувати, що стан і динаміка злочинності безумовно залежали від таких факторів, як рівень забезпеченості і зайнятості населення, відсутність правової культури у значної більшості громадян, тоді як класові протиріччя не мали істотного впливу на стан злочинності;
- встановити, що під час введення непу спостерігалось помітне зростання майнових та посадових злочинів, чому, безперечно, сприяли

зміни у соціально-економічному становищі всієї країни і Харківського регіону зокрема. Це доповнювалось протиправною діяльністю представників владних структур, що істотно впливало на правосвідомість населення;

- вказати на основні суперечності в реалізації органами міліції соціально-економічної політики держави розглянутого періоду. Вони полягали в тому, що правоохоронним органам часто доводилося займатись неприцільною для них діяльністю у сприянні органам державної влади, що не тільки зменшувало їх ефективність у протиборстві зі злочинністю, але й спричиняло зниження авторитету міліції та довіри до неї з боку звичайних громадян;

- з'ясувати, що недостатня чисельність співробітників правоохоронних органів, комплектування й постачання органів за залишковим принципом не дозволяло тривалий час налагодити ефективну протидію злочинності, а політизований підхід у відношенні до «старих спеців» позбавляв спадкоємності у методах і прийомах боротьби зі злочинністю;

- охарактеризувати роль міліції у проведенні превентивних заходів щодо поширення асоціальних форм поведінки громадян.

Практичне значення дисертації полягає в тому, що її матеріали можуть бути використані при написанні спецкурсів з історії правоохоронних органів України, при створенні узагальнюючих праць з історії органів внутрішніх справ України, а також у викладанні загальних курсів вітчизняної історії.

Апробація результатів роботи. Основні положення та висновки дисертації обговорювалися на кафедрі історії Росії історичного факультету Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Окремі аспекти проблеми доповідались автором на міжнародних та вітчизняних конференціях: на міжнародній науково-практичній конференції «Красзнавство і вчитель - 2010»; на міжвузівській науковій конференції «Медицина третього тисячоліття» (Харків, 2010 р.); на II міжнародній науково-практичній конференції «Актуальні питання, проблеми та перспективи розвитку гуманітарного знання у сучасному інформаційному просторі: національний та інтернаціональний аспекти» (Рубіжне – Луганськ – Житомир – Новочеркаськ – Ніш, 2011 р.); на Ольвійському форумі – 2011 «Стратегії України в геополітичному просторі» (Ялта, 2011 р.).

Основні положення дисертації викладено у 4 наукових статтях, розміщених у фахових виданнях, та у публікаціях тез і матеріалів конференцій.

Структура роботи зумовлена метою та завданнями дослідження. Матеріал викладений за проблемно-хронологічним принципом і складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та літератури, додатку. Загальний обсяг роботи становить 184 сторінки, з них 162 сторінки основного тексту. Список джерел і літератури має 203 бібліографічні позиції.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ ДИСЕРТАЦІЇ

У вступі обґрунтовано актуальність теми, визначено об'єкт, предмет, мету та завдання роботи, окреслено хронологічні й територіальні межі, визначено наукову новизну і практичне значення, вказано на апробацію результатів дисертаційного дослідження.

У першому розділі «Історіографія, джерела, методологія і методи дослідження» встановлено стан наукової розробленості теми, проведено огляд джерельної бази, визначено методологічні принципи та методи дослідження.

У підрозділі 1.1 «Історіографія проблеми» зазначено, що історіографія проблеми формування та діяльності органів внутрішніх справ досить чітко поділяється на два періоди: перший – радянський, що хронологічно охоплює літературу, яка вийшла у 1920–1980-х роках, і характеризується пануванням марксистсько-ленінської методології; другий – пострадянський (1990-ті – 2000-ні роки) – відрізняється від першого деідеологізацією історії як науки, пошуком нових методологічних підходів, розширенням дослідницької проблематики.

Історія становлення органів внутрішніх справ у 1920-ті роки вивчалася сучасниками цього процесу. Основний масив літератури про діяльність міліції та карного розшуку було створено безпосередніми очевидцями подій. Він переважно містив фактичні матеріали, поточну статистику, спостереження правознавців, працівників органів внутрішніх справ. Література періоду 1920-х – початку 1930-х років утворює дві групи:

– дослідження злочинності й аномальних проявів у поведінці громадян та інші¹;

¹ Болдырев М. Борьба с бандитизмом и уголовщиной / М. Болдырев // Административный вестник. – 1925. – № 3. – С. 6-9; Волков Г. Имущественные преступления / Г. Волков. – Х.: Юридическое издательство НКЮ УССР, 1928. – 320 с.; Герцензон А. Борьба с преступностью в РСФСР / А. Герцензон. – М.: Юридическое издательство НКЮ РСФСР, 1928. – 163 с.; Мокринский С. Преступления против личности / С. Мокринский. – Х.: Юридическое издательство НКЮ УССР, 1928. – 286 с.; Пирогов В. Борьба с самогоноварением / В. Пирогов // Административный вестник. – 1927. – № 9. – С. 29-31; Утевский Б. Сколько у нас преступников-профессионалов и что с ними делать / Б. Утевский // Административный вестник. – 1929. – № 4. – С. 12-20; Утевский Б. Современная преступность по данным мест заключения / Б. Утевский // Административный вестник. – 1928. – № 1. – С. 37-44.

- роботи, що присвячені проблемам формування організаційної структури й діяльності міліції в боротьбі зі злочинністю².

Наукові розвідки з історії формування та діяльності органів внутрішніх справ на Харківщині теж з'явилися ще у 1920-ті роки. Хоча науковість публікацій того часу можна визнати лише з певною натяжкою. Більшість матеріалів подавалась у вигляді невеликих статей в різноманітних збірниках, журналах, газетах. Їх авторами виступали не професійні історики, а переважно самі співробітники правоохоронних органів, очевидці процесу становлення харківської міліції.

Частина подібних робіт була присвячена проблемам організаційного будівництва міліції на Харківщині, питанням матеріального та кадрового забезпечення³. У середини 1920-х років почали з'являтися публікації, які стосувалися вже окремих міліцейських підрозділів. Особлива увага була прикута до карного розшуку, що небезпідставно вважався авангардом у боротьбі зі злочинним світом⁴. Звичайно, більшість подібних публікацій не відрізнялася суб'єктивністю, описовістю та поверховістю висновків, проте, враховуючи, що їх автори були безпосередніми свідками, а інколи (як у випадку з начальником харківської міліції Ф. Коваленком) брали безпосередню участь у процесі формування органів внутрішніх справ Харківщини, їх можна розглядати як першоджерела.

Від другої половини 1930-х і до середини 1950-х років публікацій, які б безпосередньо стосувалися діяльності харківської міліції, не було. Радянські історики практично не заціпали цієї теми. По-перше, тут позначилася специфіка їхньої діяльності, закритість силових органів в умовах тоталітарної держави. По-друге, слід взяти до уваги, що багато керівників НКВС було репресовано і будь-яке згадування їхніх прізвищ у пресі виключалося, відтак ускладнювалося й дослідження історії служб, очолюваних ними.

² Балицкий В. Шесть лет на посту / В. Балицкий. – Х.: Государственное издательство Украины, 1926. – С. 23-25. – (Красный страж: сборник статей о милиции); Борьба с бандитизмом: сборник статей / [состав. Г. Власенко]. – Х., 1921. – 111 с.; Гувэ О. Шесть лет борьбы с уголовной преступностью на Украине / О. Гувэ // Бюллетень НКВД. – 1925. – № 2. – С. 26-33; Николаев Г. Милицейская чехарда / Г. Николаев // Административный вестник. – 1925. – № 1. – С. 103-105; Петровский Г. К истории советской милиции / Г. Петровский. – Х.: Государственное издательство Украины, 1926. – С. 3-6. – (Красный страж: сборник статей о милиции); Филимонов О. Учеба в милиции / О. Филимонов // Административный вестник. – 1926. – № 2-3. – С. 10-12; Якимович И. Шесть лет на страже советского порядка / И. Якимович. – Х.: Государственное издательство Украины, 1926. – С. 31-45. – (Красный страж: сборник статей о милиции).

³ Зингер И. Строим 23-ю территориальную: [Из истории харьковской милиции] / И. Зингер // Пролетарий. – 1923 – 4 сентября; Коваленко Ф. Как создавалась Рабоче-Крестьянская милиция на Харьковщине и Киевщине / Ф. Коваленко. – Бюллетень НКВД. – 1925. – № 2. – С. 58 – 61; Олейник В. К шестой годовщине милиции Харьковщины / В. Олейник. – Бюллетень НКВД. – 1925. – № 2. – С. 46-50.

⁴ Виявлення підозрілого елементу столиці (Про роботу харківського карного розшуку) // Всесвіт. – 1929. – № 29. – С. 11; Корольков Н. Среди цифр, документов, дел и живых работников харьковского уголовного розыска / Н. Корольков. – Х.: Государственное издательство Украины, 1926. – С. 31-45. – (Красный страж: сборник статей о милиции).

Новий етап у розробленні історії міліції був тісно пов'язаний з поживанням у розвитку радянської історичної науки, що почалось після XX з'їзду КПРС. Із середини 1950-х років зростає кількість публікацій, розширюється проблематика досліджень. Певний внесок у висвітлення проблеми зробили загальні й спеціальні роботи з історії радянської держави та її правоохоронних органів⁵.

Наприкінці 1960-х років активну дослідницьку діяльність розпочав знаний фахівець у сфері діяльності правоохоронних органів В. Алтуєв. Він був одним з перших науковців, які зацікавились регіональними особливостями в процесі становлення української міліції. Особливий акцент в його дослідженнях робився на вивченні проблеми боротьби правоохоронних органів УСРР з бандитизмом⁶.

У другій половині 1980-х років побачила світ робота С. Курила⁷. Спираючись на архівні джерела, спогади співробітників органів внутрішніх справ, С. Курило відтворив чимало цікавих подій, що супроводжували боротьбу правоохоронців зі злочинним світом і непросту діяльність міліціонерів у площині профілактики злочинності, від перших кроків і до сучасних йому днів.

Отже, у радянській історіографії другої половини 1950–1980-х років, на відміну від попереднього періоду, розширюється тематика пошуків з історії органів внутрішніх справ, їм притаманні комплексний підхід і компаративний аналіз, а запровадження у науковий обіг нового архівного матеріалу дозволило повніше розкрити різні аспекти досліджуваних проблем.

Разом з тим, в умовах ідеологічного диктату КПРС і закритості радянського суспільства вченим не вдалося уникнути однобокості у висвітленні багатьох питань. Акцентуючи увагу на досягненнях радянської міліції, яких, безперечно, було чимало, переважна більшість істориків залишала поза

⁵ Бровкин А. Боевой путь украинской милиции / А. Бровкин // Советская милиция. – 1958. – № 12. – С. 58-60; Голиков Д. Первые советские следственные органы / Д. Голиков // Вопросы борьбы с преступностью. – М., 1968. – Вып. 12. – С. 140-152; Коваль И. Из истории советской милиции / И. Коваль // Труды ВНИИ МВД СССР. – 1968. – № 13. – С. 67-69; Михайленко П. Из истории милиции Советской Украины / П. Михайленко. – К.: Высшие курсы МВД УССР, 1965. – 399 с.; Панін М. Славний шлях (про діяльність міліції по охороні громадського порядку) / М. Панін. – К.: Політвидав, 1965. – 41 с.; Полубинский В. На службе народу, на страже порядка. Краткий очерк истории советской милиции / В. Полубинский. – М., 1971. – 229 с.; Рогожин А. Рабоче-крестьянская милиция УССР в период иностранной военной интервенции и гражданской войны: Конспект лекций / А. Рогожин. – Х.: Харьковский юрид. ин-т, 1964. – 30 с.

⁶ Алтуєв В. З історії діяльності міліції Донбасу (1921 р.) / В. Алтуєв // Український історичний журнал (УІЖ). – 1968. – № 2. – С. 95-96; Алтуєв В. Заметка об участии Красной Армии в укреплении милиции УССР в начале восстановительного периода (1921–января 1922) / В. Алтуєв. – Военно-исторический журнал. – 1974. – № 11. – С. 15-27; Алтуєв В. Рабоче-крестьянская милиция Украинской ССР в период восстановления народного хозяйства (1921–1925 гг.): дисс... канд. ист. наук: 07.00.01 / В. Алтуєв. – Донецк, 1976. – 229 с.; Алтуєв В. Участь міліції України в боротьбі з бандитизмом у 1921–1925 роках / В. Алтуєв // УІЖ. – 1973. – № 10. – С. 119-124.

⁷ Курило С. Жизни своей не щадя. Из истории милиции Харьковщины / С. Курило – Х.: Прапор, 1987. – 295 с.

проблемним полем своїх досліджень вади у діяльності міліції та суперечки, що постійно виникали між різними структурами правоохоронних органів, негативний вплив посилення партійного контролю за їх діяльністю, який, врешті-решт, призвів до істотних деформацій усієї правоохоронної системи. Незважаючи на те, що Харків у 1919 – 1934 рр. був столицею УСРР, окремих досліджень з історії харківської міліції в цей час так і не з'явилося.

У 1990-х роках ХХ століття починається сучасний етап розвитку історіографії проблеми, якому властиві глибина історичного аналізу, поява нових дослідницьких шкіл і концепцій, застосування нових методологічних підходів і розширення кола досліджуваних проблем. Ширший доступ до архівних матеріалів дозволив перейти до ґрунтовного вивчення історії радянської міліції, зокрема періоду 1920-х років.

Серед досліджень, опублікованих в Україні за останні двадцять років, слід назвати праці О. Ярмиша, О. Міхєєвої, Ю. Кравченка, П. Михайленка, А. Мироненка, О. Бандурки⁸.

В ці роки історія харківської міліції та її окремих підрозділів розглядалася переважно у контексті історії міліції УСРР загалом. Багато важливих аспектів, як то воєнізація міліції Харківщини, еволюція її окремих підрозділів, адміністративна та профілактична діяльність ОВС, залишались поза увагою дослідників. У цьому контексті велике значення мала поява на початку ХХІ століття дисертаційної роботи І. Коцана⁹. Але слід зазначити, що дисертація І. Коцана мала характер дослідження у рамках юридичної науки і розвиток харківської міліції розглядався у правовому контексті, через призму різноманітних нормативних документів. Історична складова дослідження виконує допоміжну роль та позначена описовістю.

Деякі питання історії харківської міліції були висвітлені у статті Б. Зайцева та Б. Мигалі¹⁰. Проте дана робота мала науково-популярний

8 Бандурка О. Основи управління в органах внутрішніх справ України: теорія, досвід, шляхи удосконалення / О. Бандурка. – Х.: Видавництво ХУВС, 1996. – 398 с.; Бандурка О. Протидія злочинності та профілактика злочинів / О. Бандурка, О. Литвинов. – Х.: Видавництво ХНУВС, 2011. – 308 с.; Голіна В. Кримінологічні та кримінально-правові проблеми боротьби з бандитизмом / В. Голіна. – Х.: Регіон-інформ, – 2004. – 212 с.; Історія органів внутрішніх справ. Частина II (ХХ століття). Навчальні матеріали до спецкурсу / за ред. Л. Зайцева. – Харків: Університет внутрішніх справ, 1999. – 154 с.; Мироненко А. Проблемы законности на этапе новой экономической политики в Украине (1921–1927) / А. Мироненко, А. Бенько – К.: Днепродзержинск, 1992. – 33 с. – (АН Украины, Ин-т гос. и права); Михайленко П. Міліція України радянського періоду (1923–1940 рр.) / П. Михайленко. – Міліція України. – 2003. – № 9. – С. 18-20; Михайленко П. Міліція УСРР як складова частина НКВС у період 1923–1930 рр. / П. Михайленко // Іменем закону. – 2007. – № 29. – С. 26-27; Михайленко П. Робітниче-селянська міліція УСРР у 1919–1922 р. / П. Михайленко // Іменем закону. – 2007. – № 23. – С. 26-27; Міхєєва О. Кримінальна злочинність і боротьба з нею в Донбасі (1919–1929) / О. Міхєєва. – Донецьк.: Східний видавничий дім, 2004. – 248 с.

⁹ Коцан І. Міліція Харківщини у 1917 – 1930 рр.: дис... канд. юрид. наук: 12.00.01 / І. Коцан. – Х., 2003. – 190 с.

¹⁰ Зайцев Б. Харьковская городская милиция в 1920-х гг. / Б. Зайцев, Б. Мигаль // Universitates. – 2008. – № 4. – С. 29-41.

характер і не могла претендувати на вичерпне висвітлення багатьох аспектів історії органів внутрішніх справ міста.

Роботи з історії радянської міліції, що вийшли в 1990–2000 роках, значно розширили і поглибили проблемне поле даного питання. Але і в цих роботах далеко не всі проблеми отримали вичерпне висвітлення, особливо це стосується регіональних особливостей формування та діяльності органів внутрішніх справ.

У підрозділі 1.2 *«Джерельна база дослідження»* зазначається, що її основу складає різноманітний за видами, походженням, змістом, формою та науковою цінністю комплекс офіційних документів і матеріалів, який складається зокрема із опублікованих, архівних, статистичних даних, періодичної преси, спогадів.

У процесі роботи автором було використано низку нормативно-законодавчих актів органів державної влади, опубліковані добірки матеріалів з історії міліції. Характер тогочасної злочинності, та найбільш поширені види злочинів допомагає з'ясувати вивчення матеріалів Збірника кримінально-касаційної колегії Верховного суду УСРР, яка розглядала резонансні справи з усіх регіонів республіки.

За роки хрущовської «відлиги» історики отримали можливість інтенсивніше долучати до своїх пошуків різноманітний архівний матеріал. Починають з'являтися збірники документів з тих чи інших проблем.

Вагомим внеском у розширення документальної бази з питань діяльності української та харківської міліції 1920-х років став збірник документів підготовлених до друку, групою наукових співробітників Національної академії внутрішніх справ України під керівництвом доктора юридичних наук, професора П. Михайленка. Дана редакція збірника значно відрізняється від попередньої, кінця 1960-х років. У ній набагато краще представлені документальні матеріали стосовно органів внутрішніх справ УСРР періоду непу. Зокрема це дозволило не тільки по-новому поглянути на проблему різних проявів бандитизму початку – першої половини 1920-х років, але й отримати уявлення про ті труднощі і проблеми, що спіткали українську міліцію на початку її існування.

Цінним джерелом для дисертаційного дослідження є радянська преса. Автор працював з такими періодичними виданнями, як «Робітничо-селянська міліція», «Адміністративний вісник», «Бюлетень НКВС УСРР», «Право и жизнь», газет «Комуніст», «Пролетарій» (згодом «Харківський пролетарій»), «Вісті ВУЦВК» та ін. Їх аналіз дозволяє вивчити погляди радянського суспільства на зміст каральної політики держави, способи та ефективність діяльності правоохоронних органів з профілактики й подолання злочинності.

Основний комплекс історичних документів з теми дослідження виявлено у фондах Державного архіву Харківської області (ДАХО) та Центрального державного архіву вищих органів влади і управління України (ЦДАВО України). У ДАХО на особливу увагу заслуговують документальні матеріали, що зберігаються у фондах Р-563 (Управління Харківської губернської робітничо-селянської міліції і розшуку) та Р-564 (Харківського окружного управління робітничо-селянської міліції).

Під час роботи з матеріалами ЦДАВО України увага автора була зосереджена переважно на документах, розміщених у фондах НКВС республіки (ф. 5) та Головного управління міліції УСРР (ф. 6). Зокрема при написанні дисертації широко використано звіти про становище у повітах Харківської губернії, які регулярно надходили до Головного управління міліції, матеріали про діяльність Харківського губвиконкому, а згодом окрвиконкому щодо організації правоохоронних органів та боротьби зі злочинністю. Статистичні дані про стан харківської міліції було знайдено завдяки ознайомленню із щорічними звітами про діяльність Головного управління міліції і розшуку УСРР. Зміни у характері злочинності в період непу можна прослідкувати, вивчаючи матеріали справ про рух злочинності на території республіки

У підрозділі 1.3 «Методологія та методи дослідження» зазначено, що методологічною основою дисертаційного дослідження є принципи історизму, наукової об'єктивності, визнання загальних закономірностей розвитку суспільства, історичної необхідності з урахуванням можливої альтернативи розвитку історичних подій. Застосування цих принципів дозволило дійти відповідних висновків та узагальнень. Множина поставлених перед дослідником завдань, наявність великої кількості праць та джерел вимагали застосування різних методів дослідження – аналізу, синтезу, історико-порівняльного, кількісно-статистичного, історико-генетичного, класифікації та типологізації.

Застосування такої методології та окремих методів дослідження в роботі дало можливість на загальнонаукових принципах аналізу історичного процесу розглянути становлення й формування органів внутрішніх справ у конкретних історичних умовах, з урахуванням особливостей розвитку радянської суспільно-політичної та економічної системи як на загальнодержавному, так і на регіональному рівнях.

У другому розділі «Організаційні засади розвитку харківської міліції у 1921–1929 роках» простежено зміни структури та формування кадрового складу правоохоронних органів у продовж 1920-х років, еволюцію окремих підрозділів органів внутрішніх справ (загальна, промислова, транспортна, карний розшук тощо), стан матеріального забезпечення у підрозділах міліції та

карного розшуку, рівень професійної підготовки в органах внутрішніх справ Харківщини.

У підрозділі 2.1 «Зміни структури та формування кадрового складу правоохоронних органів протягом 1920-х років.» відзначено, що перша половина десятиліття стала періодом постійних експериментів та пошуку оптимального структурно-функціонального оформлення органів внутрішніх справ. Найбільший резонанс мала спроба воєнізації міліції, яка була вимогою часу, але не змогла вирішити всіх проблем, що постали перед правоохоронними органами. Воєнізація, безперечно, додала дисциплінованості у систему правоохоронних органів, проте вона аж ніяк не сприяла зростанню професійних якостей співробітників, які ще вчора билися на фронтах громадянської війни. Багато з них навіть уявлення не мали про специфіку міліцейської роботи і досить швидко залишали лави міліції. Тобто воєнізація не стала тією «панацеєю», яка б у стислі терміни допомогла українській міліції впоратися з «хворобами росту».

Доволі непростими проблемами були і визначення місця карного розшуку у структурі органів внутрішніх справ, оформлення стосунків між міліцією та ДПУ тощо. Тільки ближче до середини десятиліття структура органів внутрішніх справ почала усталюватися і набула свого остаточного вигляду наприкінці 1926 року, після прийняття Положення про робітничо-селянську міліцію УСРР.

У підрозділі 2.2 «Еволюція окремих підрозділів органів внутрішніх справ» констатується, що в структурі органів внутрішніх справ Харківщини у досліджуваний період були представлені наступні розділи: загальна (надвірна) міліція, промислова міліція, транспортна міліція та карний розшук. З огляду на складну криміногенну ситуацію в регіоні, особливо на початку десятиліття, виняткове значення мало створення оптимальної структури та налагодження ефективної діяльності карного розшуку.

Органи карного розшуку Харківщини відіграли помітну роль у протидії загальнокримінальній злочинності, перебуваючи в авангарді цієї боротьби. Під час нової економічної політики було зроблено чимало помилок у процесі формування організаційної структури карного розшуку, особливо у визначенні характеру його взаємовідносин із загальною міліцією. Спроба відокремлення карного розшуку від загальної міліції, що мала місце у 1922 році, не виправдала себе. Вже за рік ці правоохоронні структури знову поєднали. Це підвищило ефективність діяльності міліцейських органів. Верхівка НКВС не одразу правильно оцінила специфіку методів проведення оперативно-пошукових заходів, до яких вдавалися міліція і карний розшук. Довгий час орієнтиром у

цьому відношенні була методика роботи Всеукраїнської надзвичайної комісії з ліквідації контрреволюційних злочинів.

У підрозділі 2.3 «Стан матеріального забезпечення у підрозділах міліції та карного розшуку» показано, що матеріальна забезпеченість харківської міліції протягом 1920-х років поступово покращувалася. Початок десятиліття виявився найскладнішим етапом. Відсутність будь-яких соціальних гарантій, низький рівень зарплатні та її постійні затримки, хронічний дефіцит обмундирування, аварійний стан службових приміщень – усе це ставило міліціонерів на межу боротьби за власне виживання, а їм ще й доводилося протидіяти злочинному світові. Тому не викликають подиву велика плинність кадрів у міліцейських органах, недостатня ефективність їх роботи, високий відсоток правопорушень власне у міліцейському середовищі¹¹.

Паралельно з тим, як країна долала наслідки суспільно-політичних та соціально-економічних катаклізмів, поліпшувалося і матеріальне забезпечення органів внутрішніх справ. У цьому позитивну роль відіграв столичний статус Харкова, завдяки чому рівень матеріального забезпечення співробітників міліції міста вже у 1924–1925 роках вважався одним з найвищих в республіці. Втім, навіть у другій половині десятиліття в цій сфері залишалося ще чимало проблем, переважно пов'язаних з відсутністю чіткої системи соціальних гарантій правоохоронцям з боку держави та невисоким рівнем зарплатні у порівнянні з більшістю держслужбовців. Але у будь-якому разі можна впевнено стверджувати, що період непу позитивно вплинув на матеріальну забезпеченість міліції Харківщини, сприяючи поступовому подоланню кризових явищ у матеріальному забезпеченні органів внутрішніх справ.

У підрозділі 2.4 «Професійна підготовка в органах внутрішніх справ» доведено, що у 1920-ті роки було здійснено рішучі кроки у підвищенні фахового рівня працівників міліції, що дозволило розв'язувати проблему фахової підготовки та спеціального навчання особового складу харківської міліції. При цьому саме Харків, як тодішня столиця УСРР, виконував роль головного центру професійної підготовки кадрів для всієї республіки. Спеціальні курси та школи були своєрідними «міліцейськими університетами» для співробітників міліції, розшуку та пенітенціарних установ.

У третьому розділі «Основні напрями діяльності органів внутрішніх справ Харківщини» розглядається криміногенний стан у регіоні та боротьба органів внутрішніх справ із порушеннями закону, насамперед – злочинністю та бандитизмом, в охороні громадського правопорядку.

¹¹ У Харківській губернії у 1921 р. було зафіксовано 390 випадків злочинів з боку правоохоронців.

У підрозділі 3.1 «Стан злочинності на Харківщині в роки непу» з'ясовано, що динаміка розвитку злочинності на Харківщині під час непу мала хвилеподібний характер. Надзвичайно напруженою криміногенна ситуація була на початку десятиліття, коли ще далеко не всі наслідки війни і розрухи вдалося подолати. Ближче до середини 1920-х років спостерігається помітне зниження загального рівня злочинності – отже, державі та правоохоронним органам вдалося опанувати ситуацію як загалом по країні, так і на Харківщині зокрема. Проте невдовзі знов починається підйом злочинності під впливом негативних проявів нової економічної політики.

У структурі злочинності Харківщини упродовж досліджуваного періоду переважали майнові злочини. В першій половині 1920-х років великою проблемою був бандитизм. Із запровадженням непу важливе місце у структурі злочинності почали займати злочини, пов'язані з різноманітними видами шахрайства, відроджувалась професійна злочинність, про що свідчить збільшення кількості кваліфікованих крадіжок. Велику небезпеку становили протиправні дії невеликих розбійницьких зграй, що прийшли на зміну численним бандитським формуванням.

У підрозділі 3.2 «Боротьба органів внутрішніх справ із загальнокримінальною злочинністю та бандитизмом. Профілактична діяльність органів внутрішніх справ» зазначено, що серед різноманітних форм діяльності правоохоронних органів Харківщині, провідне місце належало оперативній роботі, агентурним розробкам, профілактичним діям. Формування основних напрямів діяльності органів внутрішніх справ відбувалось у безпосередньому зв'язку зі змінами в структурі та динаміці злочинності регіону. Якщо на початку десятиліття головний акцент у роботі міліції та карного розшуку робився на припиненні розгулу бандитизму, то після приборкання цього негативного явища пріоритетною стала боротьба з майновими і посадовими злочинами, найбільш притаманними добі непу.

Ознайомлення з кримінальною статистикою 1920-х років відтворює доволі непросту криміногенну ситуацію у місті та губернії протягом всього досліджуваного десятиліття. Рівень злочинності на Харківщині залишався одним з найвищих у республіці. Особливо важкими для правоохоронців були 1921–1922 та 1925–1926 роки. Високий професіоналізм правоохоронної системи в регіоні знайшов своє відображення у даних статистики, а саме – розкритих злочинів, це не дає підстав сумніватися в ефективності їхньої роботи.

У підрозділі 3.3 «Участь міліції в охороні громадського правопорядку: боротьба з хуліганством та самогоноварінням» доведено, що, дбаючи про охорону громадського порядку, основні зусилля харківська міліція спрямувала на боротьбу з хуліганством та самогоноварінням. Певні успіхи у цій боротьбі

були, однак системної протидії самогоноварінню досягти не вдалося. Адміністративно-кримінальні заходи боротьби із цим злом не приносили бажаних результатів не в останню чергу через відсутність відповідній культурі проведення дозвілля більшості населення.

Одним з наслідків поширення пияцтва, стало збільшення проявів хуліганства, що набуло загрозливого розмаху на Харківщині в 1920-ті рр. Поширення хуліганства свідчило про кризовий стан суспільства й торкнулося багатьох його груп і соціальних прошарків: серед хуліганів були як робітничі й селянська молодь, так і комсомольці, комуністи, профспілкові діячі та партійно-державна номенклатура.

У підрозділі 3.4 «Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ» вказано, що адміністративна діяльність державних органів у період непу, зокрема й міліції, стала набагато складнішою. У правоохоронців з'явилися раніше не властиві їм функції та можливість застосовувати адміністративні стягнення поряд із найрадикальнішими мірами покарання. Наслідки надання органам внутрішніх справ широких адміністративних повноважень були доволі неоднозначними. З одного боку, харківська міліція дуже допомагала органам місцевої влади у наведенні порядку в громаді, поліпшенні санітарно-епідеміологічного стану, протипожежної безпеки, паспортної справи, у стягненні продовольчого податку тощо. З іншого, – розпорошеність дій правоохоронців часом негативно впливала на виконання безпосередніх обов'язків, які полягали у протидії різним проявам і формам кримінальної злочинності.

У висновках підбито підсумки дослідження.

Комплексний аналіз змісту, характеру та наслідків заходів, що стосувалися органів внутрішніх справ в умовах здійснення нової економічної політики (вони охоплювали питання організаційно-правового будівництва, правового регулювання порядку комплектування й проходження служби; матеріального забезпечення особового складу; основних напрямів і форм діяльності) дозволяє скласти цілісне уявлення про процес становлення й розвитку харківської міліції у досліджуваний період. Незважаючи на наявність особливостей у діяльності міліції Харківщини, вона створювалася й розвивалася як складова частина єдиного правозахисного механізму республіки.

На роботу органів внутрішніх справ значно впливали численні структурні реформи правоохоронних органів. Основні зміни у структурі правоохоронних органів Харківщини доби непу були зумовлені необхідністю дотримання режиму економії коштів; заходами, спрямованими на оптимізацію витрат адміністративно-управлінського характеру; переходом окремих

державних служб на утримання місцевого бюджету; відмовою від надзвичайних заходів, що були характерні для міліцейської практики під час громадянської війни; процесом перерозподілу владних функцій між різними ланками апарату державного управління тощо.

Повна відмова від методів і досвіду роботи царської поліції, видалення з лав міліції співробітників з дореволюційним минулим, недостатнє фінансування – всі ці фактори помітно знижували якість роботи органів внутрішніх справ в умовах складної криміногенної обстановки, що панувала на Харківщині упродовж 1920-х років.

Дослідження довело, що основними причинами розвитку злочинності в період непу були, насамперед, соціально-економічні фактори (низький рівень доходів населення, безробіття, загальний низький рівень правової культури), а не пережитки старого режиму й не класова ворожнеча, як стверджувала переважна більшість дослідників радянського періоду.

З переходом до нової економічної політики органи внутрішніх справ внесли корективи у свою діяльність. На перший план вийшли не масштабні збройні операції, а агентурна розробка, фахові дії правоохоронців.

Діяльність міліції та карного розшуку Харківської губернії в період з 1921 по 1929 роки здійснювалася за трьома головними напрямками: боротьба зі злочинністю, охорона громадського порядку і сприяння органам радянської влади в здійсненні внутрішніх функцій держави (причому, останній напрям діяльності в окремі роки ставав мало не переважним).

Аналіз теми дисертаційного дослідження демонструє, що у 1920-ті роки правоохоронні органи через брак нормативно-правових актів, які б конкретизували поле діяльності міліції, перманентно були обтяжені завданнями не притаманними правоохоронцям. Декілька разів ухвалювались постанови про звільнення міліції від невласливих їй функцій, але на практиці вони майже не діяли.

У сфері боротьби із загальнокримінальною злочинністю, впродовж 1920-х років міліція спромоглася помітно знизити рівень бандитизму, розбою і грабунків. Міліція, набувши необхідного досвіду, зуміла стабілізувати криміногенну ситуацію у регіоні, досить ефективно протидіючи основним видам злочинів, зокрема бандитизмові, крадіжкам державного і особистого майна, шахрайству тощо.

Процес становлення й розвитку правоохоронних органів Харківщини був складним і суперечливим. Діяльності міліції в ті роки не можна дати однозначної оцінки: з одного боку, вона мала масу проблем з матеріально-технічним забезпеченням, фаховою підготовкою співробітників та плинністю

кадрів, але з іншого, – виконувала свій обов'язок, тобто всіляко протидіяла злочинності.

Основні результати дисертації викладені автором у таких публікаціях:

1. Чернуха О.В. Становлення та організаційне оформлення органів карного розшуку Радянської України на початку 1920-х років. / О.В. Чернуха // Медицина третього тисячоліття: Збірник тез міжвузівської конференції молодих вчених та студентів (Харків, 20–21 січня 2009 р.). – Х. – 2009. – С. 131-132.

2. Чернуха О.В. Карний розшук у структурі правоохоронних органів Харківщини у добу непу / О.В. Чернуха // Збірник наукових праць. Серія «Історія та географія» / Харк. нац. пед. ун-т ім. Г.С. Сковороди. – Харків: Майдан. – 2010. – Вип. 37. – С. 172-177.

3. Чернуха О.В., Робак І.Ю. Воєнізація органів внутрішніх справ та її вплив на стан харківської міліції на початку 1920-х рр. / О.В. Чернуха, І.Ю. Робак // Гілея: Науковий вісник. Збірник наукових праць / – К.: ВІР УАН. – 2011. – спецвипуск. – С. 131-138.

4. Чернуха О.В. Чищення як складова кадрової політики у лавах харківської міліції початку 1920-х років. / О.В. Чернуха // II Міжнародна науково-практична конференція «Актуальні питання, проблеми та перспективи розвитку гуманітарного знання у сучасному інформаційному просторі: національний та інтернаціональний аспекти» (Луганськ, 17-19 травня 2011 р.). – Луганськ: Вид-во СНУ ім. В. Даля. – 2011. – С. 141-143.

5. Чернуха О.В. Матеріали з історії харківської міліції доби непу у фондах Державного архіву Харківської області. / О.В. Чернуха // Ольвійський форум – 2011: стратегії України в геополітичному просторі. Тези. (Ялта, 8-12 червня 2011 р.) – Миколаїв: Вид-во Чорноморського державного ун-ту ім. Петра Могили. – 2011. – С. 42-44.

6. Чернуха О.В. Архівні джерела з історії харківської міліції 1920-х років. / О.В. Чернуха // Історичний архів. Наукові студії: Збірник наукових праць. – Миколаїв: Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили. – 2011. – Вип. 6. – С. 155-160.

7. Чернуха О.В. Боротьба міліції Харківщини з бандитизмом у роки непу. / О.В. Чернуха // Збірник наукових праць. Серія «Історія та географія» / Харк. нац. пед. ун-т ім. Г.С. Сковороди. – Харків: Майдан. – 2012. – Вип. 43 – С. 152-157.

АНОТАЦІЯ

Чернуха О.В. Формування та діяльність органів внутрішніх справ Харківщини в роки непу (1921–1929). – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата історичних наук за спеціальністю 07.00.01 – історія України. – Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна. – Харків, 2012.

У дисертаційному дослідженні комплексно розглядаються проблеми організаційного становлення та діяльності правоохоронних органів Харківщини в роки нової економічної політики.

На основі аналізу загальної та спеціальної літератури, а також завдяки залученню широкого кола, як опублікованих, так і неопублікованих джерел, авторіві вдалося дослідити формування структури міліції й карного розшуку Харківщини та визначити основні напрями діяльності міліції краю в означений період історії.

Дослідивши систему управління органів внутрішніх справ, автор зазначає, що вона постійно видозмінювалась через необхідність спрощення державного апарату, але ці зміни не завжди досягали мети.

Безпосередній вплив на стан органів внутрішніх справ мало їх матеріально-технічна забезпеченість та фахова підготовка співробітників. Створення розгалуженої системи спеціалізованих навчальних закладів, частина з яких існувала саме в Харкові, позитивно вплинуло на рівень професійної підготовки міліціонерів.

У роботі проаналізовано криміногенну обстановку в регіоні та діяльність органів внутрішніх справ у боротьбі зі злочинністю та охороні правопорядку. З'ясовано вплив соціально-економічних та політико-правових чинників на розвиток і функціонування міліції Харківщини у досліджуваній період. Вказано основні форми профілактичної діяльності органів внутрішніх справ, спрямовані на запобігання злочинності та іншим негативним соціальним явищам.

Ключові слова: бандитизм, боротьба зі злочинністю, воєнізація, карний розшук, міліція, органи внутрішніх справ.

АННОТАЦИЯ

Чернуха А.В. Формирование и деятельность органов внутренних дел Харьковщины в годы нэпа (1921–1929). – Рукопись.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата исторических наук по специальности 07.00.01 – история Украины. – Харьковский национальный университет имени В.Н. Каразина. – Харьков, 2012.

В диссертационном исследовании комплексно рассматриваются проблемы организационного становления и деятельности правоохранительных органов Харьковщины в годы новой экономической политики.

На основе анализа общей и специальной литературы, а также благодаря привлечению широкого круга источников, автору удалось показать механизм формирования структуры милиции и уголовного розыска Харьковщины, определив основные направления деятельности милиции Харьковщины в указанный период истории.

Исследовав систему управления органов внутренних дел, автор отмечает, что она постоянно видоизменялась из-за необходимости упрощения государственного аппарата, но эти изменения не всегда достигали поставленной цели.

Непосредственное влияние на состояние органов внутренних дел оказывали их материально-техническая обеспеченность и профессиональная подготовка сотрудников. Создание довольно разветвленной системы специализированных учебных заведений, часть из которых существовала в Харькове, положительно повлияло на уровень профессиональной подготовки милиционеров.

Процесс становления и развития правоохранительных органов Харьковщины был сложным и противоречивым. Деятельности милиции в те годы нельзя дать однозначной оценки: с одной стороны, она сталкивалась с массой проблем в сфере материально-технического обеспечения, профессиональной подготовки сотрудников и текучести кадров, но с другой – исполняла свой долг, то есть всеми силами противодействуя преступности.

Ключевые слова: бандитизм, борьба с преступностью, военизация, милиция, органы внутренних дел, уголовный розыск.

SUMMARY

Chernukha A.V. The formation and activity of internal affairs bodies of the Kharkiv region during the years of New Economic Policy (1921–1929). – Manuscript.

Candidate's thesis of historic sciences on the specialty 07.00.01 – History of Ukraine. – V. N. Karazin Kharkiv National University. – Kharkiv, 2012.

In this research paper the problems of organizational formation and activity of law-enforcement bodies of the Kharkiv region during the years of NEP are studied.

On the basis of general and specialized literature analysis, and a wide range of published and unpublished sources, the author succeeded to show the mechanism of structure formation of the police and criminal investigation office of Kharkiv region. At the same time the author has determined the stages of policy formation of Kharkiv region in this period. According to the author's opinion the history of law-enforcement bodies should be divided into three stages: “critical period” (1921 – the mid of 1923), “hinge period” (the 2nd part of 1923–1925) and “stabilization period” (1926–1929).

Having investigated the executive system of the internal affairs bodies, the author mentions that it has always been changing because of the state machine's reduction necessity; however these changes haven't been successful all the time. For instance, the effects of transferring of the major control lever of the policy management to the military command were quite varied. In history it is known as so-called “militarization”.

The author considers that the direct influence on the condition of internal affairs bodies had its material support and workers' professional training. The creation of rather ramous system of specialized educational institutions, moreover that the part of them existed in Kharkiv, positively influenced the professional training level of the policemen.

Thanks to the documents and materials that we have in our disposal, we have found out that the main activity of the policy and criminal investigation of the

Kharkiv province during 1921–1929 was carried out in the direction of criminality resistance, public order maintenance and government bodies assistance in the realization of internal functions management (it should be mentioned that this business dimension have taken the top place in the policy activity ever and again).

The analysis of a research topic demonstrates that in 1920s because of the lack of the regulatory normatives, which marked policy's sphere, the law-enforcement bodies were always functionally overloaded, and fulfilled the functions that didn't have any direct relation to the law enforcement. Several times the decision of policy release from the unusual functions was made, however nothing much changed in practice.

The process of the law-enforcement bodies' establishment and development in the Kharkiv region was quite difficult and had a contradictory nature. One can't judge the policy activity in that time: on the one hand it faced many problems in the sphere of logistical support, employees' training and employee turnover, but on the other hand it carried out its duty, resisting criminality at the same time. That's why, not without reason, the majority of the citizenry of that time associated the word "policy" with law and order.

Keywords: criminal investigation, criminality, gangsterism, internal affairs bodies, militarization, policy.

Відповідальний за випуск: кандидат історичних наук, професор
Духопельников Володимир Михайлович

Підписано до друку 09.02.2012 р. Формат 60×90/16.
Папір офсетний. Друк ризографічний.
Умовн. друк. арк. 0,9. Тираж 100 примірників. Замовлення № 991

Надруковано у друкарні СПД ФО Тарасенко В. П.
Свідоцтво №24800170000043751 від 21.02.2002 р.
61124, м. Харків, вул. Зернова, 6/267.
Тел./факс: (0572) 52-82-11, (097) 273-11-77