

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 343.9:[343.37+343.55](477)''193''

DOI <https://doi.org/10.32840/1813-338X-2020.1-1.1>

В. А. Греченко

доктор історичних наук, професор,
заслужений працівник освіти України,
завідувач кафедри соціально-гуманітарних дисциплін
Харківського національного університету внутрішніх справ

ПРАВОВЕ ТА МАТЕРІАЛЬНЕ СТАНОВИЩЕ ПРАЦІВНИКІВ МІЛІЦІЇ НА ПОЧАТКУ 1930-Х РР.

У статті розкриваються питання про правове та матеріальне становище працівників міліції на початку 1930-х рр. Аналізуються нормативно-правові акти того часу, зокрема Положення про робітничо-селянську міліцію, Дисциплінарний устав міліції, постанова про правове та матеріальне становище працівників міліції. Основною метою цих документів були подальші централізація та уніфікація організації та діяльності міліції, покращення її діяльності у протидії злочинності та оптимізація її складу. Це було продовженням загальної політичної лінії тоталітарного режиму на зміцнення своєї влади. На початку 1930-х рр. йшло формування системи правоохоронних органів, здатної забезпечити функціонування тоталітарної концепції управління. Саме тоді визначалися завдання міліції, були сформульовані її права та обов'язки, закладалися принципи матеріального та кадрового забезпечення її органів. На цьому етапі досить чітко простежується головна тенденція втілення вказаної концепції, що дає змогу не вважати численні реорганізації органів внутрішніх справ і конкретно міліції випадковими і несистемними. Міліція, яка мала згідно з Положенням про робітничо-селянську міліцію 1931 р. статус «адміністративно-виконавчого органу», що теоретично означало її самостійність як державної структури, практично такою не була, а весь цей час входила в систему ОДПУ. При цьому власні функції міліції як самостійного державного органу, створеного для охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки і боротьби із злочинністю, відходили на другий план. Первинною ставала функція силової підтримки в рішенні політичних, господарських, організаційних і інших завдань, що стояли перед іншими відомствами та всією виконавчою владою. Матеріальному становищу міліції теж приділялася певна увага, воно дещо покращувалося, але рядові співробітники міліції були не досить забезпечені та деякі з них також постраждали від Голодомору.

Ключові слова: Україна, міліція, 1930-ті рр., ОДПУ, правове регулювання, соціальне становище.

Постановка проблеми. Становлення сучасного стану організації та правової бази діяльності органів охорони порядку України має свою історію та певні етапи розвитку, вивчення яких дає можливість цілісно бачачи цей процес, розуміти організаційно-правові особливості кожного з них. Нині вітчизняні учені прагнуть повніше з позиції історичного об'єктивізму показати причини і характер того, що відбувалося в нашій країні в 1930-ті рр. діяльність її державних структур, партійних і громадських організацій. Але

якщо питання загального характеру знаходять висвітлення в працях істориків, політологів, правознавців, соціологів, то проблеми державних структур, що забезпечували безпеку суспільства, поки залишаються дослідженими українською мало та неповно. Процес осмислення історії розвитку та правового забезпечення діяльності органів НКВС передвоєнного періоду – складний і суперечливий, він вимагає глибокого вивчення недосліджених джерел, наукового аналізу та критичного підходу до оцінки наявних документів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Окреслена тема є не досить дослідженою історико-правовою наукою в Україні. Деякі аспекти цієї теми висвітлюються в дисертації І.О. Лесь «Становлення та розвиток дисциплінарних правовідносин в органах міліції УСРР–УРСР (1919–1991 рр.), яка присвячена загалом іншій проблематиці та охоплює значно більший історичний період, ніж наша розвідка [1]; книзі «Міліція України: історичний нарис, портрети, події» (К., 2002) [2], яка має науково-популярний характер; та нашій статті, присвяченій організації міліції Української СРР у 1931 р. [3]. Проте в них ідеться лише про деякі аспекти правого регулювання діяльності міліції на початку 1930-х рр. та матеріальне забезпечення її співробітників.

Мета статті. Зважаючи на актуальність і недостатнє розроблення цієї теми, автор поставив собі за мету розглянути законодавчу основу організації та діяльності міліції та провести історико-правовий аналіз нормативних актів, що регулювали правове і матеріальне становище співробітників міліції на початку 30-х рр. минулого століття.

Виклад основного матеріалу. 3 лютого 1931 р. ЦВК і РНК СРСР прийняли постанову «Про правове і матеріальне положення працівників робітничо-селянської міліції і кримінального розшуку». У ній, зокрема, регулювався обов'язковий строк служби в міліції. Під час вступу на службу кандидати повинні були дати письмове зобов'язання прослужити не менше двох років. Ті, що залишалися на подальшу службу, знову мали дати таке ж зобов'язання. Це було пов'язано із значною плінністю кадрів у міліції, прагненням закріпити співробітників міліції на службі і з тим, щоб за вказаний термін вони встигли набути певного досвіду. Те саме стосувалося й тих осіб, що навчалися в навчальних закладах міліції і кримінального розшуку. Вони були зобов'язані після закінчення навчання відслужити в органах міліції та кримінального розшуку два місяці за кожен місяць навчання в цих навчальних закладах, але не менше двох років.

У постанові вказувалося, що на працівників міліції не поширюється загальне законодавство про працю, окрім законів про соціальне страхування. Умови праці цих працівників визначалися в Положенні про міліцію і кримінальний розшук, затвердженому Радою Народних Комісарів СРСР. Це означало, що вони перебувають в особливому становищі щодо загального трудо-

вого законодавства, а їхня робота регулюється спеціальними нормативно-правовими актами.

Порядок несення служби працівниками міліції, як зазначалося у постанові, встановлюється статутами про службу в міліції і кримінальному розшуку, що затверджуються начальниками республіканських управлінь міліції та кримінального розшуку на основі загальносоюзного Положення.

Постановою передбачалася дисциплінарна та кримінальна відповідальність працівників міліції. Перша – за службові проступки згідно з дисциплінарними статутами міліції та кримінального розшуку, а друга – за посадові злочини, за які відповідальність наступала в загальному судовому порядку.

Постанова також встановлювала єдину по всьому Союзу РСР форму обмундирування та єдині знаки розрізнення, а також однотипне озброєння для працівників міліції.

Три пункти постанови стосувалися матеріального забезпечення працівників міліції. На них і членів їхніх сімей поширювалися пільги в сфері освіти, землекористування, сільського господарства, податків і житлові, встановлені для військовослужбовців Червоної Армії і членів їхніх сімей. Щодо продовольчого постачання вони прирівнювалися до промислових робітників. Народному комісаріату постачання СРСР і Центроспілці СРСР доручалося забезпечити організацію мережі закритих їдалень і розподільників для працівників міліції і кримінального розшуку [4, ст. 90]. Отже, працівники міліції (реально йшлося про її керівний склад) прирівнювалися у зв'язку з організацією закритих їдалень і розподільників до партійно-радянських «білих людей».

Слід зазначити, що, за офіційними даними, які публікувалися до державного свята і де, звичайно, випиналися успіхи, за 1931 р. порівняно з попереднім роком зарплата працівників міліції зросла на 34–41% [5].

Згідно з Положенням про робітничо-селянську міліцію 1931 р. для осіб начальницького складу робочий час встановлювався ненормований, для осіб рядового складу, зайнятих фізичною працею, – 8 годин на день і для осіб рядового складу, зайнятих конторським працею, – 6,5 годин; тривалість щорічної відпустки встановлювалася залежно від роду службових обов'язків, але не могла бути менше 12 робочих днів. Для працівників оперативно-стройового та адміністративно-господарського складу міліції встановлювалися періодичні надбавки до заро-

бітної плати за вислугу років в такому розмірі: за 3 роки безперервної служби в міліції – 10%, за 6 років – 20%, за 9 років – 30% і за 12 років – 50% основного окладу за посадою [6, ст. 247].

Положенням вводилися «особливі заходи заохочення та дисциплінарні стягнення». Визначалося, що працівник міліції може бути заохочений «за зразкове виконання службових обов'язків, проявлену самовідданість, героїзм та інші особливі заслуги» (ст. 36). Ст. 38 Положення утверджувала, що нагородження орденами Союзу проводилося в порядку, встановленому законом, а застосування заходів заохочення та дисциплінарних стягнень визначалося дисциплінарними статутами міліції. До переліку заохочень належали такі: подяка, оголошена в наказі; додаткова чергова відпустка; грошова винагорода; нагородження іменним подарунком; нагородження почесною грамотою; нагородження орденами Союзу РСР і союзних республік (ст. 36) [6, ст. 247].

Відповідно до ст. 39 Положення, злочини, вчинені співробітниками міліції та карного розшуку проти встановленого порядку несення служби, визнавалися військовими злочинами та були підсудні військовим трибуналам, а справи про інші злочини – загальним судам, хоча власне військовослужбовці за будь-який злочин були підсудні військовим трибуналам.

У Дисциплінарний статут міліції 1931 р. увійшло з незначними змінами багато статей Положення про робітничо-селянську міліцію 1931 р. Новою була ст. 9 Дисциплінарного статуту, яка передбачала відповідальність за «колективні порушення дисципліни». Підбурювачі до таких дій переслідувалися в судовому порядку, а учасники, залежно від ступеня їхньої участі, підлягали відповідальності в дисциплінарному або судовому порядку. Дисциплінарний статут міліції 1931 р. вводив норму про можливість притягнення працівника, що вчинив службовий проступок, до відшкодування заподіяного матеріального збитку державі, незалежно від застосування дисциплінарного стягнення за вчинений проступок (ст. 30). Істотні зміни були внесені до розділу п'ятого Статуту, що мав назву «Про скарги». Зокрема, дозволялось, окрім письмових, подавати й усні скарги, але тільки під час інспекторського опитування (ст. 54), строк подачі скарги було скорочено із 7 до 5 днів (ст. 59), але одночасно збільшено строк на розгляд скарги із 3 до 5 днів (ст. 60). Формально це можна вважати деяким розширенням прав рядових міліціонерів, але, найі-

мовірніше, це було прагненням «випустити пар», не допустити відкритих виявів незадоволення працівників міліції. В одному з досліджень зазначається, що «найбільше занепокоєння ОДПУ викликали випадки антирадянської агітації і відкритих виступів працівників міліції, які були дуже часті, причому вони не обмежувалися рамками самої міліції, а переносилися в селянське середовище» [7].

У цих документах визначалися завдання міліції, були сформульовані її права та обов'язки, закладалися принципи матеріального і кадрового забезпечення її органів. Водночас міліція, яка згідно з Положенням про робітничо-селянську міліцію 1931 р. мала статус «адміністративно-виконавчого органу», тобто теоретично була самостійною державною структурою, на практиці такою не була, оскільки входила в систему ОДПУ і підпорядковувалася органам держбезпеки. При цьому власні функції міліції, створеної для охорони громадського порядку протидії злочинності, відходили на другий план. Первинною ж ставала функція силової підтримки в рішенні політичних, організаційних, господарських та інших завдань, що стояли також перед іншими відомствами та всією виконавчою владою відповідно до загальнополітичної лінії сталінського керівництва.

Постановою РНК СРСР від 2 грудня 1932 р. «Про державне забезпечення рядового складу робітничо-селянської міліції» працівників міліції прирівняли в державному забезпеченні до начальницького складу Червоної Армії [8, ст. 490]. Хоча зарплата в міліції дещо підвищилася, проблема кадрового забезпечення продовжувала залишатися гострою. Голодомор в Україні, що розпочався у 1932 р., зачепив життя багатьох прошарків населення республіки, зокрема працівників міліції. Досить виразно про це свідчить доповідна записка начальника Головміліції УСРР до ЦК КП(б)У, датована червнем 1932 р. У ній зазначалося, що за останній час в морально-психологічному стані міліції проявляються різкі симптоми погіршення становища внаслідок дуже поганого продовольчого постачання її співробітників, особливо в сільських районах. Продовольча норма не виконувалася навіть по хлібу, а також спостерігалися випадки й абсолютного неотримання працівниками міліції жодних продуктів. Наприклад, в Іванівському районі Київської області працівники міліції упродовж 3-х місяців не отримували жодних продуктів. У Конотопському районі працівники міліції отримували

тільки хліб, і то по нормі 300 грамів на працівника і 100 грамів на утриманця [9, арк. 38–39]. Отже, як видно з цього документа, Голодомор суттєво вплинув на життя та роботу багатьох працівників міліції у різних областях України, і це призвело до зниження активності та результатів діяльності міліції.

Ветеран міліції А. Шолошенко згадував про свою службу в 1932 р. в Манжелійському підрайоні міліції (нині Полтавська обл.): «Матеріально-побутові умови були важкими. Крім 16 кілограмів борошна на сім'ю на місяць, ми не отримували нічого. Працювати доводилося вдень і вночі, без вихідних і відпустки» [10, с. 378–399].

Ось як нарком внутрішніх справ СРСР Г. Ягода доповідав Й. Сталіну про ситуацію з матеріальним забезпеченням міліції у 1934 р.: «Матеріальне становище міліції таке, що не дає можливості відібрати й закріпити кадри ні рядового, ні начальницького складу. Немає зацікавленості міліціонера й начскладу в службі у міліції. Середня ставка міліціонера – 80 рублів при середній ставці промислового робітника 126 рублів. Продовольче постачання значної частини міліції здійснюється по 2-й категорії (72 000 осіб); 2/3 міліціонерів зовсім не одержують м'ясожирових пайків» [11, с. 256]. Для порівняння можемо сказати, що станом на 25 листопада 1933 р. 1 кг вершкового масла в тодішній столиці України Харкові коштував 35 руб., 10 яєць – 9 руб., 1 л молока – 2 руб. 80 коп. [12]. Загалом, стан матеріального та продовольчого забезпечення працівників міліції залишався незадовільним [13].

Як свідчать документи того часу, продовжували мати місце значні недоліки в умовах життя та поведінки співробітників міліції. Окремі працівники, замість того, щоб боротися з порушеннями правил трамвайного руху, самі їх порушували. Замість боротьби зі спекуляцією, самі займалися торгівлею на ринках. Нерідкими були випадки пияцтва та появи працівників міліції в громадських місцях у стані алкогольного сп'яніння. Незадовільним із погляду санітарії був стан приміщень управлінь, гуртожитків, їдалень, кухонь. У приміщеннях було брудно, насмічено, валялися недопалки цигарок. Прибирання здійснювалося невчасно й неохайно, без відповідного контролю з боку керівництва; постільна білизна мінялася несистематично. Міліціонери не відвідували лазні, рідкого голилися, одягалися вкрай неохайно. Працівники міліції під час зустрічі не віталися одне з одним

[14]. Керівництво міліції республіки неодноразово зверталося до начальників управлінь міліції з вимогою негайного вжиття суворих заходів для підвищення дисципліни та загальної культури особового складу міліції.

У ці роки неодноразово відбувалися зміни у строї міліціонерів. Наказом ГУРСМ 22 квітня 1931 р. для всього особового складу міліції вводилося нове обмундирування, уніфіковане для всіх підрозділів РСМ, що включало: гімнастерку (у наказі – «сорочку») сірого кольору, зразка прийнятого в РСЧА, але з червоними кантами по коміру і фігурному обшлягу, з відкладним коміром із петлицями. Влітку було дозволено носіння гімнастерки білого кольору; кітель-френч для начскладу зі встановленими петлицями, сірого або білого (придбання кітеля, шкіряних тужурок повинно було здійснюватися начальницьким складом за власний рахунок [15] – очевидно, що така можливість у начальницького складу була!); шолом-каска з фетру сірого або білого кольору з двома (спереду і ззаду) козирками, спереду на касці – кокарда у вигляді емалевої п'ятикутної зірки бірюзового кольору з подвійною золотистою (у начскладу) або сріблястою і одинарною білою облямівкою; брюки – сірі або білі (до літньої білої гімнастерки). Співробітникам-жінкам замість брюк дозволялося носіння спідниці зі встановленого матеріалу, з черевиками; пальто-реглан (замість шинелі) і плащ-реглан (до літньої форми начскладу, з прогумованої тканини, з поясом з основної тканини) сірого кольору, чоботи і черевики чорного кольору, як в армії; на зимовий період для несення служби допускалися валянки з калошами.

Циркуляром № 39–92 від 20 травня 1931 р. встановлювався тимчасовий перелік груп і службових категорій, затверджувалися відповідні їм знаки розрізнення; обов'язковим елементом спорядження під час виконання службових обов'язків був свисток [16, с. 36–40].

Циркуляром НКВС від 20 травня 1931 р. для співробітників міліції вводилися 13 службових категорій, що швидко прозвали в побуті, за аналогією зі «старим режимом», «класними чинами». У зв'язку з цим з'явилися нові напетличні знаки розрізнення – металеві трикутники (що мали неофіційну назву «куточки»), квадрати («кубики»), прямокутники («шпали») і ромби, покриті синьою емаллю. Для слухачів шкіл начскладу міліції були встановлені до носіння золотисті металеві літери їхніх навчальних закладів.

Форма одягу 1931 р. передбачала важливу уніфікацію таких предметів, як взуття, ремінне

спорядження і так далі. Начальницькому складу міліції належали чоботи хромові або ялові, рядовим міліціонерам – «звичайні, червоноармійського зразка». Поясний ремінь із латунною пряжкою і кобура з плечовим ременем виконувалися з темно-коричневої шкіри, міліційний свисток – із рогу або металу, на шкіряному шнуркові [16, с. 40].

Висновки і пропозиції. Отже, на початку 1930-х рр. організація та діяльність міліції досить жорстко та цілеспрямовано регулювалися компартійною владою. Для цього були видані кілька нормативно-правових актів, зокрема Положення про робітничо-селянську міліцію, Дисциплінарний Статут, постанови щодо правового та матеріального стану працівників міліції. Усі вони передбачали подальшу централізацію та уніфікацію органів міліції, зміцнення її як одного з опорних стовпів влади, що відповідало «генеральній лінії» на посилення тоталітарного режиму. Матеріальне становище працівників міліції тоді дещо покращувалося, але в деяких районах республіки й вони відчували наслідки Голодомору.

Список використаної літератури:

1. Лесь І.О. Становлення та розвиток дисциплінарних правовідносин в органах міліції УСРР–УРСР (1919–1991 рр.) : дис. канд. ... юрид. наук: 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень. Харків, 2016. 218 с.
2. Міліція України: історичний нарис, портрети, події: наук.-попул. вид. / за заг. ред. Ю.О. Смирнова; кол. авт. Ю.О. Смирнов, П.П. Михайленко, О.Д. Святоцький, М.І. Ануфрієв. Київ : Видавничий дім «Ін Юре», 2002. 798 с.
3. Греченко В.А. Організація міліції Української Соціалістичної Радянської Республіки у 1931 р. *Форум Права* : електрон. наук. фахове вид. 2019. № 1(54). С. 14–22. URL.: <http://forumprava.pp.ua/2019-n-1.html>.
4. О правовом и материальном положении работников рабоче-крестьянской милиции и уголовного розыска : постановление ЦИК СССР и РНК СССР от 3 февраля 1931 г. Собрание законов и распоряжений рабоче-крестьянского правительства СССР (СЗ СССР). 1931. № 8. Ст. 90.
5. Самойлов Г.Ф. Р.-С. Міліція м. Харкова до XIV роковин Жовтня. Радянський вартовий. 1931. 7 листопада.
6. Положение о рабоче-крестьянской милиции : постановление Совета Народных Комиссаров Союза ССР. СЗ СССР. 1931. № 33. Ст. 247.
7. Положение дел в милиции в 1920–1930 годах. URL: <https://seleste-rusa.livejournal.com/1328438.html>.
8. О государственном обеспечении рядового состава рабоче-крестьянской милиции : постановление СНК СССР № 1779 2 декабря 1932 г. СЗ СССР. 1932. № 80. Ст. 490.
9. Центральний державний архів громадських об'єднань України (ЦДАГО України). Ф. 1. Оп. 20. Спр. 6390. Арк. 38–39.
10. Шолошенко А. В годы развернутого наступления социализма // *Михайленко П.П.* Из истории милиции Советской Украины / Ю.В. Александров и др. ; ред. П.П. Михайленко. Київ : [б.и.], 1965. 400 с.
11. Министерство внутренних дел, 1902–2002: исторический очерк / Е.И. Белов, А.В. Борисов, В.К. Виноградов и др. ; под ред Р.Г. Нургалиева. Москва : Объед. ред. МВД России, 2004. 648 с.
12. Цены в 1932–1933 гг. URL: <https://lost-kritik.livejournal.com/20582.html>.
13. Про поліпшення матеріального та культурно-побутового стану міліції : постанова колегії МРСІ в справі перевірки виконання директив партії від 22 листопада 1931 р. *Вартовий Жовтня*. 1931. 15 грудня.
14. Про підвищення та зміцнення дисципліни особового складу підрозділів Р.–С. міліції Київської області : наказ начальника р.–с. міліції Київської області № 31 від 6 лютого 1934 р. *Вартовий Жовтня*. 1934. 13 лютого.
15. Наказ Головного управління робітничо-селянської міліції та карного розшуку УСРР щодо порядку зміни носіння ременів та дозвіл носіння шкіряних тужурок та шкіряних пальто 14 січня 1931 р. Збірник наказів та розпоряджень Головн. упр. р.с. міл. та Крим. розшуку при РНК УСРР. 1931. Січень. № 1. С. 15.
16. Токарь Л.Н. История российского форменного костюма. *Советская милиция*. 1918–1991. Санкт-Петербург : Эксклюзив, 1995. 188 с.

Hrechenko V. A. The legal and material position of militia officers in the beginning of the 1930s

In the article told about legal and material position of officers of militia at the beginning of 1930th. Analyzed normatively-legal acts that time, in particular Statute about a working-peasant militia, Disciplinary charter of militia, resolution about legal and material position of officers of militia. The primary purpose of these documents was further centralization and unitization of organization and activity of militia, improvement of her activity in counteraction to criminality and optimization of her composition. It was continuation of general political line of the totalitarian mode on strengthening of the power. Forming of the system of law enforcement authorities, able to provide functioning of totalitarian conception of management, it took place at the beginning of 1930th. Tasks to the militia were then determined exactly, were set forth her right and duties, principles of the material and skilled providing of her organs were mortgaged. On this stage the main tendency of embodiment of the indicated conception is clearly enough traced, that allows not to consider numerous reorganizations of organs of internal affairs and certainly militia casual and nonsystem. Militia that had according to Statute about a working-peasant militia in 1931 status of "administratively-executive organ", that in theory meant her independence as a state structure, practically such was not, and all this time included in the system OGPU. Thus own functions of militia, as independent state authority, public peace providing of public safety and fight created for a guard against criminality departed on the second plan. A power support function became primary in the decision of political, economic, organizational and other tasks that stood before other departments and all executive power. Certain attention was too spared material position of militia, it something got better, but the ordinary employees of militia were provided not enough and some of them also suffered from the Famine.

Key words: *Ukraine, militia, 1930th, OGPU, legal regulation, social status.*