

УДК 351.74:343.102:33.027«192»(477.54)

О. В. ЧЕРНУХА, канд. іст. наук, ст. викладач, ХНМУ, Харків

СТАН МАТЕРІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПІДРОЗДІЛІВ ХАРКІВСЬКОЇ МІЛІЦІЇ ТА КАРНОГО РОЗШУКУ У РОКИ НЕПУ

У статті автор досліджує стан матеріального забезпечення підрозділів харківської міліції та карного розшуку у роки проведення нової економічної політики. Ґрунтовний аналіз тих змін, що відбувалися у становищі правоохоронних органів протягом 1920-х рр., дозволив з'ясувати, що період НЕПу позитивно вплинув на матеріальне забезпечення міліції Харківщини, сприяючи поступовому подоланню кризових явищ перших років десятиліття.

Ключові слова: міліція, карний розшук, нова економічна політика, матеріальне забезпечення.

Вступ. Період 1920-х рр. виявився часом випробувань для молодого міліції Радянської України. Неприятливі умови в яких перебувала країна після тривалого періоду соціальних катаклізмів, доповнювалися непростим криміногенною ситуацією у суспільстві. Запровадження НЕПу дозволило частково подолати наслідки повоєнної розрухи, проте водночас стимулювало появу і розповсюдження нових форм протиправної поведінки. Розраховувати на успішне протистояння кримінальному світу, можна було лише за умови задовільного матеріального постачання правоохоронних органів, яке на початку 1920-х рр. знаходилося у

© О. В. Чернуха, 2013

катастрофічному стані. До кінця десятиліття ситуацію було виправлено. Яким чином це вдалося, можна відповісти, якщо дослідити вплив заходів НЕПу на зміни у матеріальному становищі харківської міліції та карного розшуку 1920-х рр.

Метою дослідження є визначення причин та наслідків основних змін у стані матеріального забезпечення правоохоронних органів Харківщини у контексті заходів передбачених новою економічною політикою.

Виклад основного матеріалу. Протягом 1920-х рр. утримання органів внутрішніх справ здебільшого перекладалося на місцеві бюджети. В більшості випадків місцеві органи влади були неспроможні задовольнити їхні потреби. Практично повна розруха народного господарства країни, викликана світовою та громадянською війною, домінування аграрного сектору в економіці, державна політика суцільної економії – все це не сприяло успішному фінансуванню державних органів, які опинилися на балансі місцевих бюджетів. У цьому контексті Харківщина не була винятком.

Утримання міліції на місцевому бюджеті (аж до повітового), «тотальна муніципалізація» призвели до того, що працівникам територіально сусідніх органів міліції, які перебували в однакових умовах, встановлювалися оклади, що істотно відрізнялися. Недивно, що наслідком цього став значний рівень соціальної напруженості у ОВС, що, в свою чергу, викликало масові звільнення з правоохоронних органів працівників, які не бачили для себе ніяких перспектив і не могли забезпечити власні родини найнеобхіднішим. Враховуючи, курс спрямований на зменшення штатів, перспективи харківської, як і радянської міліції в цілому, виглядали не надто райдужними.

Особливо важкими були 1921-1922 рр. Народному комісарові внутрішніх справ постійно надходили рапорти з місць про катастрофічний стан забезпечення ОВС, їх майже повну дезорганізацію і нездатність виконувати внаслідок цього свої безпосередні функції. Після проведення перевірки стану харківської міліції навесні 1921 р. начальник республіканської міліції В. Чайковський констатував у своєму звіті: «Зброя зберігається у жахливих умовах, немає навіть натяку на її чищення, не ведеться перепис зброї, гвинтівки стоять по закутках, як «дрова». Аналогічна ситуація і з боєприпасами. Ящики з патронами зберігаються разом із продуктами харчування та посудом» [3, арк. 36].

А в рапорті від 6 червня 1922 р. начальника харківської губміліції С. І. Олійника повідомлялося, що відтік з лав міліції у губернії набув масового і стихійного характеру. Він просив керівництво НКВС надати кредит з метою погашення заборгованості по зарплатні за останні півроку. Якщо цього не буде зроблено, наголошував він, у найближчій перспективі харківська міліція може залишитися взагалі без особового складу [12, арк. 86].

Влітку 1922 р. критична ситуація склалася майже у всіх повітах Харківської губернії. У рапорті начальника Куп'янського повіту зазначалося: «Станом на 1-е травня я мав у своєму розпорядженні 235 свівробітників, а на 1-е червня вже 175... З міліції поголовна втеча під різноманітними приводами. Більшість співробітників прямо ставлять питання: якщо не забезпечуєте зарплатнею, обмундируванням, пайком, я змушений вимагати хабарі та йти на інші злочини. Щоб не потрапити на

лаву підсудних, краще звільніть мене» [12, арк. 87]. Постала реальна загроза перетворення міліції з органу, що захищає законність, у структуру, яка сама загрожує суспільній безпеці.

Місяцями не отримували зарплатні (про що свідчать численні доповідні записки до начальника навчальної частини) і викладачі курсів вищого командного складу міліції, що взагалі поставило їх на межу закриття [12, арк. 99-103]. Іншою проблемою в цей час залишалася суттєва різниця у ставках зарплати для тих самих категорій працівників органів внутрішніх справ сусідніх губерній, і навіть, сусідніх повітів однієї губернії. Всюди спостерігалися невчасна видача обмундирування, затримки зарплати, пайків і т. п.

У жахливому стані перебували приміщення, в яких працювали міліціонери. У рапорті головному начальнику міліції УСРР головний лікар харківської амбулаторії від 2 лютого 1922 р. рапортував: «Було оглянуто караульне приміщення при Головніміліції. Виявлено надзвичайне забруднення приміщення. На 15 чоловік лише 6 зіпсованих топчанів з повною відсутністю постільної білизни. Приміщення надто мале і не розраховане на 15 людей. Збільшена скупченість викликає вошивість особового складу та поширення інфекційних захворювань. Вчора до амбулаторії гарнізону було відправлено трьох осіб у лихоманковому стані, є підозра на тиф. В результаті сьогоднішнього огляду зафіксовано ще один випадок лихоманки та захворювання шлунка, викликане систематичним недоїданням. Такі умови життя для міліціонерів, що несуть караульну службу, неприпустимі і можуть викликати поширення епідемії тифу» [15, арк. 111].

Відсутність необхідних фінансових засобів поглиблювала кризовий стан у системі органів внутрішніх справ Харківщини. Несвоєчасні виплати заробітної плати загрожували повним розвалом організації робітничо-селянської міліції. На початку 1923 р. зарплата міліціонера не тільки була на 30-40 % нижче, ніж у державного службовця, але і її видачу затримували до півроку [1, арк. 45]. Для порівняння зазначимо, що зарплата молодшого міліціонера наприкінці 1922 р. становила 11 250 руб., а вартість 1 пуда пшеничного борошна на Благовіщенському базарі сягала 10 402 руб. [1, арк. 65].

Навіть з урахуванням того факту, що 1922 р. був голодним, коли ціни на основні продовольчі товари значно зросли, ці цифри переконують у скрутному становищі, в якому перебувала тогочасна харківська міліція. Карний розшук не мав грошей навіть на витрати, пов'язані з проведенням операцій, і утриманням секретної агентури. Новонабраний особовий склад міліції (замість фахівців старої школи), майже не одержуючи грошей і продовольства, мусив залишати службу.

На практиці це призвело до значного робочого перевантаження працівників міліції (за повсюдної «норми обслуговування» – 4-5 тис. населення на одного працівника в сільській місцевості, вона перевищувались у два й більше рази), а також до погіршення охорони громадського порядку та боротьби зі злочинністю.

Звичайно, аналізуючи цей період, можна відзначити і деякі успіхи. У цьому контексті багато важила вже згадувана постанова Раднаркому УСРР «Про реорганізацію міліції і поліпшення матеріального стану її працівників». Вона передбачала підвищення окладів працівників міліції на 75 %. Південному бюро

ВЦРПС і Головному управлінню міліції УСРР доручалося розробити преміальну систему для працівників міліції. Органам постачання військового відомства ставилося в обов'язок постачати міліцію за нормами тилового продовольчого червоноармійського пайка [11, с. 166].

Колективи багатьох підприємств Харкова і повітів губернії приймали на зборах рішення про надання допомоги міліції. Так, делегати промислових підприємств Петінсько-Журавлівського та Іваново-Лисогірського районів у квітні 1922 р., заслухавши доповідь про матеріальне становище харківської міліції, ухвалили перерахувати міліції дводенний заробіток, обстежити всі райони і з'ясувати потреби рядового міліціонера. Вільшанський виконком тоді ж постановив висловити подяку резерву міліції, що виявив ініціативу у встановленні порядку і спокою в районі та в остаточному викоренні бандитизму. Громадяни волості на знак вдячності передали до резерву міліції 20 пар чобіт. Робітники 3-ї суконної фабрики для поліпшення побуту міліціонерів перерахували одnodенний заробіток. Таке ж рішення прийняли колективи 5-ї тютюнової фабрики і багатьох інших підприємств [8, с. 59].

З червня 1922 р. в правоохоронних органах набула поширення практика преміювання тих працівників, які досягли певних успіхів у своїй професійній діяльності. Так, на республіканському рівні міліціонер мав можливість отримати премію в розмірі до шести місячних окладів, на губернському – до трьох місячних окладів, на повітовому – одномісячного окладу.

З 1 травня 1922 р. усі працівники міліції звільнялися від плати за комунальні послуги, у тому числі й від квартирної плати. Кредити на утримання міліції збільшилися майже на 100 %. З 1 серпня 1922 р. Президія ВУЦВК поширила на сім'ї міліціонерів пільги, якими користувалися сім'ї військових. У січні 1923 р. Всеукраїнський Центральний Комітет видав постанову про введення форми одягу для особового складу міліції [10, с. 232-235].

За особливо важкі та небезпечні умови роботи працівникам карного розшуку вводилася доплата у розмірі 50 % від окладу. Членство у профспілці (від 1923 р.) дозволяло позитивно вирішувати питання про грошову компенсацію стройовому складові міліції та карного розшуку за роботу в нічний час, вихідні й святкові дні. Іншими словами, запанував порядок, відповідно до якого всі пільги, доплати, заохочення адресувалися насамперед працівникам, безпосередньо зайнятим охороною громадського порядку і боротьбою зі злочинністю (тобто «головним» службам) [8, с. 122].

Головне управління міліції у наказі № 311 від 29 червня 1923 р., оприлюднило інструкцію «Про преміювання працівників карного розшуку», в якій визначалися правила та норми преміювання правоохоронців за розкриття злочинів. Керуючись положеннями інструкції, керівництво губернського апарату міліції, видало наказ № 484 по робітничо-селянській радянській міліції Харківської губернії від 13 липня 1923 р. Він передбачав, що у разі самостійного розкриття злочину співробітником міліції, або у випадку надання суттєвої допомоги у знешкодженні злочинців агентам карного розшуку, міліціонер мав отримати грошову винагороду виходячи з таких міркувань: а) 60 % видавалося міліціонерам, які безпосередньо розкрили злочин, тобто знайшли майно і винних; б) 40 % припадало на окремі грошові винагороди

працівникам міліції за розкриття немайнових злочинів, з яких не робили відрахування відсотків за відсутністю майнових цінностей [2, арк. 20].

Преміювання було позитивним кроком, схвально сприйнятим особовим складом харківської міліції, проте воно було не здатно вирішити увесь комплекс проблем з матеріального забезпечення, яке, в цілому, продовжувало залишатися на низькому рівні. У січні 1924 р., на засіданнях міськради зазначалося недостатнє матеріальне забезпечення працівників міліції і розшуку, 67 % з яких навіть не мали власного житла [4, арк. 21]. Було прийнято рішення звернутися до керівництва республіки з проханням збільшити жалування харківським правоохоронцям та виділити кошти на побудову колективних гуртожитків для міліціонерів.

Зі звіту начальника Харківської губернської міліції і розшуку С. І. Олійника від 28 червня 1924 р. «Про заходи, вжиті для централізованого утримання міліції та розшуку на місцях» до начальника республіканської міліції, випливає, що з метою регулювання грошових виплат міліціонерам в масштабі губернії укладався губернський колективний договір. Цей крок нарешті дозволив ліквідувати істотну різницю в окладах співробітників міліції та карного розшуку, яка мала місце навіть в тих випадках, коли вони посідали однакові посади. На думку начальника, причина такого дисбалансу в рівні зарплат, затримок і невчасних їх виплат полягала в тому, що фінансування міліції і карного розшуку відбувалося з місцевих бюджетів [5, арк. 435].

Станом на середину 1920-х рр., завдяки загальному підйому радянської економіки та зростанню рівня життя населення, ситуація з матеріальним забезпеченням органів внутрішніх справ дещо покращилась. Поширення практики матеріального стимулювання роботи правоохоронців, яка найбільш повно відповідала ідеям і принципам НЕПу, дозволило застосовувати у функціонуванні системи органів внутрішніх справ принцип соціальної справедливості. Чимало рішень у цій сфері залишаються актуальними і в сучасних умовах.

Якщо у 1920-1921 і частково у 1922 р. міліціонер отримував із великими перебоями червоноармійський тилловий пайок і мізерну та несистематичну платню, то в 1923 р. (після проведення фінансової реформи) він став одержувати на селі від 7 до 12 рублів, а в місті Харкові – 15 рублів на місяць. Протягом 1924 р. оклади працівників міліції й розшуку в Харкові були збільшені удвічі. Піший міліціонер зміг одержувати 31 рубль, кінний – 35 рублів. У селі молодший міліціонер одержував від 15 до 20 рубл. Встановлений мінімум зарплати для начальників районних відділень міліції з 1925 р. становив 40 рубл. [16, с. 44]. Проте не можна говорити, що й новий, підвищений оклад значно поліпшував матеріальне становище міліціонерів навіть офіцерського складу, оскільки дорівнював заробітку робітника середньої кваліфікації.

Якщо обмундируванням міліція у 1920-1921 рр. майже не забезпечувалась, а в першому кварталі 1922 р. забезпечувалась лише на 10-12 % і міліціонер виглядав як озброєна людина одягнута переважно, у цивільний одяг, то в 1923 р. на рівні губернії міліція була обмундирована на 60 %, а в 1924 р. на 75 %. Приміщення, де розташовувались міліція і розшук у місті Харкові в 1924 р., були наново

відремонтовані та забезпечені в достатній кількості необхідним інвентарем, а гуртожитки міліціонерів – білизною [8, с. 73].

Станом на 1924 р. профспілки на 97 % охоплювали особовий склад міліції та розшук. Відбулося унормування тривалості робочого дня. Так, для молодшого стройового складу він становив вісім годин. Кожен тиждень співробітник мав право на вихідний. У вихідні до несення служби допускалися лише стройовий склад та оперативні працівники карного розшуку. Кожен район мав власне артільне котлове постачання. На його утримання, з місячної зарплати правоохоронця відраховувалася сума розміром від 9 до 11 рублів [6, арк. 73].

В місті та округах з'вились добре обладнані стайні для міліцейського кінного резерву. Суттєво збільшилися норми видачі фуражу, вжито заходів щодо покращення догляду за кіньми. Зношену кінську зброю поступово змінювали на нову [6, арк.74].

У другій половині 1920-х рр. матеріальне становище міліціонерів поволи покращувалось, хоча й залишало ще чимало нарікань. Скажімо забезпеченість співробітників харківської губміліції та розшуку речами на 1 жовтня 1926 р. становила: шинелями на 85 %, сукняними костюмами – 70 %, взуттям – 83 % [6, арк. 183]. У цей же час відбувалась зміна форми: заміна френчів на гімнастерки, встановлення сірого кольору матерії для шинелей замість чорного тощо. Витрати на утримання працівника міліції, враховуючи зарплатню та речове забезпечення, у 1924 р. становили 309 рубл., а у 1926 р. зросли до 515 рублів на рік.

У січні 1926 р. в Харківському окрузі було запроваджене страхування співробітників міліції і розшуку на випадок телесних ушкоджень чи смерті [13, арк. 33]. Розмір страховки становив від 500 до 1000 рублів.

Відтоді розпочалось також щорічне державне нормування зарплатні працівників міліції шляхом встановлення сталих окладів для співробітників окружних центрів та районів. Втілення в життя цього заходу усунуло різноманітність ставок у районах, що перебували в межах одного округу. Ці нововведення привели до зростання ставок міліціонерів. По Харківському округу ситуація із зарплатнею виглядала так: у 1926 р. максимальна ставка дорівнювала 47 руб. 85 коп., мінімальна – 28 руб., а у 1927 р. – відповідно 50 руб. 50 коп. та 37 рублів [14, арк. 23]. Підвищення становило 15 %. Крім того, слід відзначити помітне скорочення між розмірами максимальної та мінімальної ставок.

У загальнореспубліканському вимірі за максимальним рівнем зарплатні Харківський округ поступалася лише Сталінському (Донецькому), де її розмір у 1927 р. сягнув 70 руб. Найменше ж отримували працівники Уманського, Бердичівського, Мелітопольського і Старобільського округів, де максимум становив лише 33 рублі.

Втім, реальний розмір грошових доходів правоохоронців можна оцінити за рівнем купівельної спроможності рубля на харківському роздрібному ринку станом на 1 травня 1926 р. У той час борошно житнє коштувало 10 коп., борошно пшеничне – 29 коп., м'ясо 1 сорту – 80 коп., олія соняшникова – 60 коп., картопля – 5 коп., цукор-пісок – 62 коп., сіль – 5 коп. (усі ціни наведені за 1 кг). За шматок мила тоді платили 17 коп., а за десяток сірників – 15 коп. Бажаючим оновити свій гардероб

метр ситцю обходився в 40 коп., метр сукна – від 40 до 85 коп. За пару юхтових чобіт доводилося платити від 12 до 22 рублів [9, с. 190].

Не дивлячись на позитивні зрушення у матеріальному забезпеченні правоохоронців, все ж стверджувати про повне вирішення проблем такого характеру не можна. Зокрема, навіть наприкінці десятиліття, давалася ознака житлова криза. Станом на травень 1928 р. 55 % міліціонерів Харківщини не мало постійного житла, 29 % проживало у гуртожитках, квартирами було забезпечено лише 16 % [7, арк. 276]. Житлова проблема ще довго залишалась однією з найбільш болючих.

Висновки дослідження. Матеріальне забезпечення харківської міліції протягом 1920-х рр. мало стійку тенденцію до поступового покращення. 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, відволікаючи від професійних обов'язків – протидії злочинному світові. Тому не викликають подиву велика плінність кадрів у міліцейських органах, недостатня ефективність їх роботи, високий відсоток правопорушень власне у міліцейському середовищі.

Паралельно з тим, як країна долала наслідки суспільно-політичних та соціально-економічних катаклізмів, поліпшувалося і матеріальне забезпечення ОВС. У цьому позитивну роль відіграв столичний статус Харкова, завдяки чому рівень матеріального забезпечення співробітників міліції міста вже у 1924-1925 рр. вважався одним з найвищих в республіці. Втім, навіть у другій половині десятиліття в цій сфері залишалось ще чимало проблем, переважно пов'язаних з відсутністю сталої 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 матеріальне забезпечення міліції Харківщини, сприяючи поступовому подоланню кризових явищ перших років десятиліття.

Список літератури: 1. *Державний архів Харківської області (ДАХО).* – Ф.-Р. 432. Ахтырский уездный исполнительный комитет советов рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов. – Оп. 1. – Спр. 345-а. Переписка с Харьковским Окрисполкомом и его отделами, Главного и районных управлений рабоче-крестьянской милиции и розыска по административным вопросам с 1 октября 1926 г. по 1 сентября 1927 г. 2. *ДАХО.* – Ф.-Р. 432. – Оп. 1. – Спр. 349. Переписка с Главным и районными управлениями рабоче-крестьянской милиции и розыска по административно-хозяйственным вопросам за период с октября 1928 г. по апрель 1929 г. 3. *ДАХО.* – Ф.-Р. 563. Управление Харьковской губернской рабоче-крестьянской милиции и розыска. – Оп. 1. – Спр. 38-а. Приказы по Харьковской губернской рабоче-крестьянской милиции по основной деятельности и личному составу за период с 22 февраля по 28 ноября 1921 г. 4. *ДАХО.* – Ф.-Р. 563. – Оп. 2. – Спр. 24. Распоряжения, циркуляры и инструкции НКВД и Главного управления рабоче-крестьянской милиции и розыска УССР, Харьковского губисполкома и его отделов за период со 2 января по 28 августа 1924 г. 5. *ДАХО.* – Ф.-Р. 563. – Оп. 2. – Спр. 25. Договоры на охрану торговых промышленных предприятий губернии за период с 1 января по 23 декабря 1924 г. 6. *ДАХО.* – Ф.-Р. 563. – Оп. 2. – Спр. 58. Материалы обследования деятельности окружных управлений рабоче-крестьянской милиции и розыска за период с 23 мая по 23 июня 1925 г. 7. *ДАХО.* – Ф.-Р. 564. – Оп. 4. – Спр. 42. Информационные сводки о происшествиях в округе за 1927 – 1928 гг. 8. *Коцан І.* Міліція Харківщини у 1917 – 1930 рр.: дис... канд. юрид. наук: 12.00.01 / І. Коцан. – Х., 2003. – 190

с. **9.** *Мартынченко О.* Детерминация и предупреждение преступности среди персонала органов внутренних дел Украины / О. Мартыненко – Х., 2005. – 280 с. **10.** *Органы и войска МВД России: Краткий исторический очерк* / [Составит.: В. Некрасов, А. Борисов, М. Детков и др.] – М., 1996. – 464 с. **11.** *Собрание узаконений (СУ) УССР.* – 1921. – № 5. **12.** *Центральний державний архів вищих органів влади і управління (ЦДАВО).* – Ф. 5. – Оп. 1. – Спр. 996. Статистические сведения о деятельности уголовных розысков на Украине за период с 8 апреля по 5 мая 1922 г. **13.** *ЦДАВО.* – Ф. 5. – Оп. 2. – Спр. 2326. Доклад о деятельности Главного управления милиции и розыска УССР за 1925/26 гг. **14.** *ЦДАВО.* – Ф. 5. – Оп. 3. – Спр. 1205. Доклад о деятельности Рабоче-крестьянской милиции УССР за 1927-28 гг. **15.** *ЦДАВО.* – Ф. 6. – Оп. 1. – Спр. 1308. Документы про боротьбу з бандитизмом у Харківській губернії за період з 26 січня до 30 листопада 1922 р. **16.** *Якимович И.* Шесть лет на страже советского порядка / И. Якимович. – Х., 1926. – С. 31 – 45. – (Красный страж: сборник статей о милиции).

Надійшла до редколегії 09.10.2013 р.

УДК 351.74:343.102:33.027«192»(477.54)

Стан матеріального забезпечення підрозділів харківської міліції та карного розшуку у роки непу / О.В. Чернуха // Вісник НТУ «ХПІ». Серія: Актуальні проблеми історії України. – Харків: НТУ «ХПІ». – 2013. - № 61 (1034). – С. 139-146. Бібліогр.: 16 назв.

В статье автор исследует состояние материального обеспечения подразделений харьковской милиции и уголовного розыска в годы реализации новой экономической политики. Тщательный анализ тех изменений, которые происходили в положении правоохранительных органов в течение 1920-х гг., позволил установить, что период нэпа позитивно повлиял на материальное обеспечение милиции Харьковщины, создав предпосылки к постепенному преодолению кризисных явлений первых лет десятилетия.

Ключевые слова: милиция, уголовный розыск, новая экономическая политика, материальное обеспечение.

The author examines the state of the material support of Kharkiv police units during the period of the New Economic Policy. The analysis of the changes that have occurred in the state of law enforcement agencies during the 1920 was made. The conclusion about positive material impact of security police Kharkov during the New Economic Policy was made. Those measures created the preconditions for a gradual overcoming of the crisis the early 1920th.

Keywords: police, criminal investigation department, the new economic policy, financial support.