

УДК 351.74(477)

І. Д. Коцан,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри теорії та історії держави і права
Харківського національного університету внутрішніх справ;
ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-3839-9614>

ОХОРОНА ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ МІЛІЦІЄЮ ХАРКІВЩИНИ В 20-х РОКАХ ХХ СТ.

Спираючись на нормативно-правові акти й архівно-документальний матеріал, досліджено діяльність міліції Харківщини в період її становлення та розвитку як штатного органу охорони громадського порядку, а саме в 20-ті роки ХХ ст. Зазначено, що в цей період неодноразово ухвалювалися рішення про звільнення міліції від невластивих їй функцій, однак все одно вона була перевантажена ними. За різними оцінками, до 80 % усього обсягу проведеної роботи не стосувалися безпосередньо охорони громадського порядку, що, безумовно, мало негативний вплив на стан забезпечення громадської безпеки.

Ключові слова: робітничо-селянська міліція, Харківщина, органи охорони громадського порядку, міліцейські райони міста, райнаглядач, санітарно-адміністративний відділ, громадська безпека.

Постановка проблеми. Закон України «Про Національну поліцію» визначає охорону громадського порядку одним із пріоритетних завдань органів внутрішніх справ. Термін «громадський порядок» словники тлумачать як порядок, який виникає та відбувається в суспільстві або пов'язаний з ним (суспільний) [1, с. 262]. Він є похідним від поняття «громадська безпека», яке розуміють як систему суспільних відносин та юридичних норм, що регулюють ці відносини для забезпечення громадського спокою, недоторканності особи, її життя та здоров'я, нормальної діяльності державних і громадських інституцій, установ, закладів, підприємств.

Реформування української поліції нині пов'язано насамперед із реалізацію низки нових принципів, заснованих на визнанні загальнолюдських цінностей, гідному ставленні до особи, посиленні охорони прав і свобод громадян, різних форм власності та інших пріоритетів правового, демократичного суспільства. У зв'язку з цим особливої

актуальності набувають питання діяльності поліції з охорони громадського порядку та громадської безпеки, запобігання та припинення правопорушень, виявлення та розкриття злочинів, забезпечення безпеки дорожнього руху, захисту власності від протиправних посягань, забезпеченню реалізації інших законних прав і свобод громадян. Ці та інші завдання поліція України виконує шляхом широкого застосування заходів переконання та адміністративного примусу, які не завжди відповідають умовам розбудови демократичного суспільства, тому що залишилися нам у спадок від тоталітарної держави. Саме тому вдосконалення тактики, форм і методів діяльності поліції щодо ефективного вирішення цих питань – актуальне завдання сьогодення. Особливо резонансними, такими, що найбільш впливають на громадську думку, є злочини та правопорушення, які посягають на громадський порядок та громадську безпеку. Водночас дії поліції з розкриття та попередження цих правопорушень ще не досить ефективні. Працівники поліції в окремих випадках діють невміло, не рішуче або грубо, порушуючи елементарні моральні установки, що викликає законне обурення громадян.

Враховуючи наведене, вбачається необхідним вивчення досвіду діяльності міліції України з охорони громадського порядку в період її становлення та розвитку, а саме в 20-х роках ХХ ст. Проблеми реформування поліції сучасної України мають багато спільного з проблемами утворення штатного органу охорони громадського порядку в зазначений період.

Стан дослідження. Теоретичною основою для вивчення цієї проблеми є наукові праці С. Алексєєва, В. Авер'янова, О. Андрійко, М. Баймуратова, О. Бандурки, Ю. Битяка, І. Голосніченка, Є. Додіна, Г. Мурашина, М. Орзіха, В. Погорілка, М. Рабіновича, А. Селіванова, В. Колпакова, Ю. Тодици, Ю. Тихомирова, Є. Тихонова, О. Фрицького, В. Шаповала, В. Шкарупи, Ю. Шемпученка, О. Ярмиша та ін. Водночас вироблення теоретичних і практичних пропозицій у сфері охорони громадського порядку, які можна втілити, відбувається вкрай повільно, що викликає занепокоєння у практичних працівників і науковців. Саме тому зазначена проблема потребує подальшого комплексного дослідження. У зв'язку з цим **метою** цієї статті є провести історично-правовий аналіз діяльності міліції з охорони громадського порядку протягом 20-х років ХХ ст. на Харківщині, що дасть можливість визначити перспективи розвитку та шляхи вдосконалення організації, напрямків і методів діяльності поліції України на сучасному стані.

Виклад основного матеріалу. У липні 1926 р. Харків охороняли 100 постів загальної міліції, з яких 49 несли охорону околиць міста, а Сергіївський, Розі Люксембург і Привокзальний майдани охороняли 4 кінні міліціонери. Через нестачу кадрів і некомплект у лавах міліції певна кількість постів часто були відкриті [2, арк. 52].

У деяких районах міліції з огляду на місцеві умови були виділені окремі підрайони. У першому районі був виділений підрайон на Кінному ринку, у другому – на станції Основа, в четвертому – в Помірках, у п'ятому – на Павлівці, в шостому – на Комунальному ринку та Привокзальному майдані, у сьомому – на Григорівці й у Липовому Гаю. У кожному підрайоні несли службу райнаглядачі і 3 міліціонери. Винятком був підрайон міліції на Комунальному ринку, де було 3 райнаглядачі та 12 міліціонерів. Усього 7 окремих підрайонів міліції мали призначення зосередити роботу на околицях [2, арк. 49].

Найпоширенішими злочинами у приміській смузі були дрібні крадіжки, хуліганство, зустрічались окремі випадки конокрадства і крадіжок худоби. 66 % злочинів було скоєно в 1926 р. у місті, більшість з яких грабежі, кишенькові крадіжки, посадові злочини та шахрайство [2, арк. 51].

Підрайони міліції мали великі труднощі в господарській сфері. Так, наприклад, підрайон на станції Основа знаходився в напівзруйнованому стані, гуртожитків для особового складу не було, тому працівники мешкали в місті та несли службу регулярно, з належною ретельністю не мали можливості. На допомогу постовій службі загальної міліції виділялися кінні роз'їзди з кінного резерву округу. Вони складалися з двох осіб, які з 12 години ночі до 3–4 години ранку об'їжджали місто. Піші обходи міста від районів міліції здійснювалися один-два рази на тиждень залежно від присутності особового складу [2, арк. 52].

У другій половині 20-х років у Харкові збільшилася кількість випадків хуліганства. Для боротьби з цим негативним явищем працівники міліції використовували не тільки карні й адміністративні, а й профілактичні та виховні заходи. Важливу роль відігравав інститут дільничних інспекторів, який був створений з метою охорони громадського порядку. Наказом по робітничо-селянській радянській міліції Харківської губернії від 5 липня 1923 р. № 471 для відома та керівництва оголошувалася зразкова інструкція Головного управління міліції республіки від 16 червня 1923 р. для районних наглядачів міських районів. Відповідно до цієї інструкції міліцейські райони міста розділялися на підрайони, а в кожному підрайоні для спостереження і безпосереднього виконання службових обов'язків призначався постійний райнаглядач. Райнаглядач, який перебував на службі при районі, але не мав свого підрайону, значився запасним і знаходився при управлінні району для виконання службових доручень начальника району.

Райнаглядачі, знаходячись у прямому підпорядкуванні начальникам району, одержували від них усі доручення і розпорядження та систематично доповідали їм про стан справ на своїй території. Вони мали право давати вказівки постовим міліціонерам свого підрайону щодо належного виконання обов'язків і повинні були усувати недоліки,

доповідючи в особливо важливих випадках начальнику району і черговому по району, здійснюючи при цьому записи в постовій книжці міліціонера.

Обов'язки райнаглядача розділялися на загальні й основні. Основні поділялися на обов'язок спостереження за зовнішнім порядком, обов'язок з внутрішнього нагляду та обов'язок чергування в управлінні району.

Загальні обов'язки випливали з обов'язків міліції:

а) запобігати злочинним діям, спрямованим проти законів радянської влади, громадського порядку і спокою;

б) припиняти злочинні дії;

в) у разі неможливості запобігти і припинити скоєння злочинних діянь вживати всіх заходів для затримання підозрюваних.

Райнаглядачі здійснювали нагляд за дотриманням у ввірених їм підрайонах правил, що стосуються громадського благоустрою та порядку. Вони були зобов'язані попереджувати і припиняти порушення цих правил, вживаючи законних заходів до порушників. У разі невиконання громадянами законних вимог райнаглядачі складали протоколи, передаючи їх начальнику району для подальшого розгляду.

Якщо райнаглядач став очевидцем порушення порядку або скоєння злочинного діяння в іншому підрайоні, він був зобов'язаний сприяти працівникам міліції, розшуку і прокуратури, а якщо таких не було, то самостійно вживати відповідних заходів. Через райнаглядачів виконувалися службові доручення району міліції: пред'явлення громадянам законних вимог, вручення повісток, оголошення інших службових паперів. При цьому громадяни не викликалися до управління району, за винятком проведення дізнань. Дрібні доручення другорядного характеру виконувалися райнаглядачами через міліціонерів, що знаходились у їх розпорядженні.

Райнаглядачі були зобов'язані складати протоколи в усіх випадках, коли одержували дані про якийсь злочин чи порушення порядку або були їх очевидцями, приступаючи надалі з відома та дозволу начальника району до проведення дізнання. Також були зобов'язані надавати законне сприяння працівникам карного розшуку в розшуку підозрюваних у злочинах осіб, украдених речей, затримці розшукуваних осіб, надавати допомогу дільничним райнаглядачам, запасним підрайонним наглядцям як свого, так і інших районів під час проведення дізнань, а у деяких випадках діяти спільно, кожний у своєму підрайоні, щоб спільними зусиллями розкривати злочини. Вони сприяли прокурорському нагляду, наслідчим, наслідкам і допомагали у проведенні обшуків, виїмок, арештів. Райнаглядачі сприяли судовим виконавцям, якщо під час виконання службових обов'язків їм чинився опір, усім агентам та уповноваженим інших органів та організацій, якщо вони зверталися за законною допомогою.

Кожний райнаглядач повинен був мати із собою «Пам'ятну книжку міліціонера» та як додаток – інструкцію, довідкову книжку з даними про місцезнаходження партійних, державних і громадських органів, організацій і установ, а також карту міста. Обов'язково повинен був вести книги з описом свого підрайону. Цей опис являв собою детальну характеристику внутрішнього життя підрайону з усіма його особливостями і місцевими умовами. Опис поповнювався у разі будь-яких змін та зберігався в управлінні району.

До особливих обов'язків райнаглядачів входив нагляд за зовнішнім порядком. Не менше двох разів на добу вони зобов'язані були обходити ввірені їм підрайони. Не менше одного обходу вдень і одного в нічний час призначалися для перевірки постових міліціонерів. При цьому в особливій книжці постового міліціонера райнаглядачі обов'язково виставляли оцінку. Під час обходу райнаглядач перевіряв, чи виконують двірники покладені на них обов'язки, періодично оглядав, як дотримується порядок і чистота на вулиці, тротуарах, у вигрібних ямах тощо. Райнаглядач наказував двірникам, власникам будинків, комендантам негайно прибирати сміття і бруд. Взимку стежив, щоб не було снігових наметів на тротуарах і подвір'ях, щоб під час прибирання снігу з дахів вживалися необхідні заходи безпеки. Слідкував за тишею та спокоєм на вулицях і припиняв будь-яке порушення громадського порядку й спокою, вживав відповідних заходів до порушників, з'ясовував причини скучення на вулицях натовпу. У випадках порушення встановлених правил вуличного руху або законів про збори пропонував розійтися, вживаючи в разі потреби заходи щодо затримання винних. Міг бути присутнім на дозволених зборах під відкритим небом, спостерігав за порядком і надавав законне сприяння організаторам зборів. На зборах у закритих приміщеннях міг бути присутнім тільки за запрошенням організаторів зборів або якщо виконував службу в наряді. Під час призначення в наряд райнаглядачі перебували в безпосередньому підпорядкуванні старшому по наряді.

Райнаглядачі стежили, щоб ніякі будівельні та ремонтні роботи, що потребують дозволу міського відділу комунального господарства, не відбувалися самовільно, щоб під час ремонту зовнішньої сторони будинків дотримувалися необхідні запобіжні заходи. Слідкували за місцями масових розваг і видовищ, звертаючи увагу на те, щоб їх упорядники мали дозвіл на проведення, щоб лавки, ресторани та магазини, що торгують вином, працювали у визначений для них час, усі торгові заклади та торговці мали на це дозвіл і були зареєстровані в районному управлінні міліції. Не допускали, щоб рознощики і торговці на ринках спричиняли занепокоєння громадянам настирливим звертанням із пропозицією своїх послуг і товарів, те ж саме стосовно чистильників чобіт, забороняли продаж незрілих, зіпсованих плодів і недоброякісних продуктів.

Райнаглядачі зобов'язані були стежити за водіями, щоб вони виїжджали на справних машинах і в порядку, зазначеному інструкцією для водіїв, за візниками, щоб вони мали відповідні дозволи і номер, виїжджали на здорових конях і справних упряжках, стояли на відведених для них місцях, дотримуючись порядку, і не чинили ніякого шуму, були чемні з громадянами, за велосипедистами, щоб вони мали номер на велосипеді та їздили вулицями, а не тротуарами.

Райнаглядачі повинні були слідкувати, щоб усілякі плакати й оголошення вивішувалися на відведених для цього місцях і мали візу відповідних органів.

У випадку пожежі райнаглядачеві приписувалося негайно довести до відома по телефону або через посильного чергового по району, самому прибути на місце пожежі, забезпечити оточення міліціонерами будинку, що горить, з метою зберігання від розкрадання майна і забезпечення нормальної роботи пожежної команди. Надавати допомогу в гасінні пожежі й порятунку людей і майна.

Райнаглядачі повинні були стежити за тим, щоб заходи, вжиті з метою попередження і припинення крадіжок та інших злочинів, а також спрямовані на усунення нещасних випадків, були дотримані в точності, щоб виїзди і небезпечні місця на вулицях були освітлені, у кожному подвір'ї були ліхтарі та номери будинків, щоб сторожі та двірники завжди були наготові й мали сигнальні дзвінки із зовнішньої сторони воріт.

Щодня, вранці і ввечері, начальнику району доповідалося про наслідки обходу підрайону, а в разі відсутності начальника – черговому по району.

До обов'язків з внутрішнього нагляду входила необхідність якнайближче познайомитися з населенням свого підрайону, підтримувати товариські зв'язки з трудящими, звертаючи при цьому увагу на нетрудовий, карний елемент. Райнаглядач повинен був знати прізвища всіх домовласників, управляючих будинками, комендантів, двірників, швейцарів, утримувачів готелів, мебльованих кімнат, постоялих дворів, їх повірених, утримувачів всіляких артілей. Зобов'язаний був знати всі торгові, промислові, фабричні та ремісничі установи у своєму підрайоні, особливо стежити за лавками, де скуповувалися старі речі, за складами лахмітників, ресторанами, місцями збіговищ підозрілих осіб, місцями, де торгівля служила лише засобом прикриття більш прибуткових злочинних промислів.

Серйозну увагу райнаглядач повинен був приділяти питанню прописки всіх, хто проживав у підрайоні як у приватних квартирах, так і в будинках жил-кооперативів, державних установ, готелях, мебльованих кімнатах. Якнайчастіше робити перевірку будинкових книг і зареєстрованих у них мешканців, наглядати за особами, які перебували під наглядом міліції, рецидивістами-кримінальниками, особами, які відбували покарання, мати їх адреси. Повинен був

стежити, щоб у підрайоні не було кубла звідництва, морфіністів, картярських та інших місць розпусти і приховування злочинців, щоб у ресторанах, чайних та інших закладах не велася гра на гроші.

Крім перерахованих вище обов'язків райнаглядачі також несли чергування в управлінні району [3].

Варто мати на увазі, що ні тогочасне законодавство, ні наука державного права не розділяли державні органи на представницькі та виконавчі в сучасному розумінні. Термін «виконавчий» означав підсобний, допоміжний орган. Що стосується міліції, то це можна проілюструвати на прикладі покладання на неї обов'язків зі сприяння іншим державним органам [4, с. 74]. Так, наказом по радянській робітничо-селянській міліції Харківської губернії від 18 червня 1921 р. № 38 відповідно до постанови президії губвиконкому від 16 червня 1921 р. № 184 при Харківській губміліції з метою створення постійного чинного органу зі спостереження за санітарним станом усіх населених пунктів губернії був організований санітарно-адміністративний відділ із відповідним штатом, а також штрафний батальйон із порушників для санітарного очищення міста. Санітарно-адміністративний відділ при Губміліції являв собою апарат, що повинен був швидко і точно приводити в життя всі необхідні санітарні заходи, застосовуючи відповідний тиск за допомогою стройових чинів міліції.

Окрема сторінка діяльності міліції – це забезпечення виконання продовольчого податку. У розпорядження губернських продовольчих органів виділялися спеціальні міліцейські загони, що діяли в тісному зв'язку з місцевими територіальними органами міліції [5, с. 31].

28 лютого 1921 р. наказом по Харківській губміліції «до відома і належного виконання» оголошувалася копія телеграми Головніміліції УСРР.У зв'язку з частими пожежами, що відбувалися в більшості випадків через халатне ставлення до своїх обов'язків комендантів будинків, домкомів і посадових осіб, які відають будинками установ, начальнику губернської міліції наказувалося дати розпорядження всім підлеглим начміліції про те, що про виниклу пожежу негайно належало повідомляти одночасно пожежним і судово-слідчим органам. Крім слідчого й наряду міліції на місце пожежі повинен був приїхати представник командного складу міліції, в обов'язок якого входило з'ясування причин пожежі й організація затримання винних. Усі особи, які намагалися перешкоджати міліції у здійсненні зазначених функцій, підлягали затриманню та передачі до слідчих органів [6].

Отже, аналіз архівного матеріалу дає підстави зробити **висновок**, що міліція повинна була сприяти органам «усіх відомств під час приведення ними в життя покладених на них обов'язків». Такий обов'язок відображав слабкість державного апарату, зберігання місницьких тенденцій, був свідченням прийомів державного управління, властивих «військовому комунізму», коли основне значення приділялося примусовим методам. У такий спосіб здійснювалося те державне

регулювання непу, що дозволяло не випускати розвиток капіталістичних відносин із відомих рамок і забезпечувати незмінність політичної системи. Намагаючись покласти на міліцію виконання тих або інших функцій, наркомат внутрішніх справ був змушений регулярно видавати накази, циркуляри з нагадуванням про те, які обов'язки повинні виконуватися міліцією, з додаванням переліку законів, підзаконних актів, що визначали ці обов'язки. Неодноразово ухвалювалися рішення про звільнення міліції від невласних функцій, але протягом усього аналізованого періоду вона була перевантажена ними. За різними оцінками, від 45 % до 50 % (а в деяких випадках до 80 %) усього обсягу проведеної роботи не стосувалися безпосередньо охорони громадського порядку, боротьби зі злочинністю, забезпечення громадської безпеки.

Список бібліографічних посилань: 1. Великий тлумачний словник сучасної української мови/уклад. і гол. ред. В. Т. Бусел. Київ; Ірпінь: Перун, 2001. 1440 с. 2. Держархів Харків. обл. Ф. Р-845. Оп. 2. Спр. 637. Арк. 49–50. 3. Держархів Харків. обл. Ф. Р-563. Оп. 1. Спр. 345-а. Арк. 113–115. 4. Полиция и милиция России: страницы истории/А. В. Борисов, А. И. Дучин, А. Я. Малыгин и др. М.: Наука, 1995. 318 с. 5. Історія органів внутрішніх справ: у 2 ч.: навч. матеріали до спецкурсу. Ч. II (XX століття)/за ред. Л. О. Зайцева. Харків: Ун-т внутр. справ, 1999. 154 с. 6. Держархів Харків. обл. Ф. Р-563. Оп. 1. Спр. 38-а. Арк. 14.

Надійшла до редколегії 29.06.2016



Коцан И. Д. Охрана общественного порядка милицией Харьковщины в 20-х годах XX в.

Опираясь на нормативно-правовые акты и архивно-документальный материал, исследована деятельность милиции Харьковщины в период её становления и развития как штатного органа охраны общественного порядка, а именно в 20-е годы XX в. Указано, что в этот период неоднократно принимались решения об освобождении милиции от не свойственных ей функций, но тем не менее она была перегружена ими. По разным оценкам, до 80 % проделаной работы не касалось непосредственно охраны общественного порядка, что, безусловно, негативно сказывалось на состоянии обеспечения общественной безопасности.

Ключевые слова: рабоче-крестьянская милиция, Харьковщина, органы охраны общественного порядка, милицеские районы города, райнадзиратель, санитарно-административный отдел, общественная безопасность.

Kotsan I. D. Public order protection by Kharkiv region's militia in the 20-s of the XX century

Based on the regulations and archival documentary material, the author has studied the activities of militia in Kharkiv region in the period of its formation and development as an in-service body for keeping public order, namely in the 20-s of the XX century.

It has been indicated that at the initial stage of the Soviet militia formation, when it was not an in-service body, the main form of protecting the rights and safety of citizens was patrolling the streets by armed detachments of workers' militia. But

such organization and methods of work became ineffective very quickly. The scope of activities was expanded and working methods changed with the further development and improvement of organizational and legal forms of the activities of Kharkiv militia. Decisions on releasing militia from extrinsic functions were repeatedly made during this period; nevertheless, it was overloaded with them. According to various estimates, up to 80 % of performed work was not within the direct scope of protecting public order, which certainly had a negative effect on the state of public safety.

Keywords: workers and peasants' militia, Kharkiv region, agencies of keeping public order, militia districts of the city, district superintendent, sanitary and administrative department, public safety.

