

ІСТОРИЧНИЙ ДОСВІД ПРАВОЗАСТОСУВАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ



С.В. ВАСИЛЬЄВ

Харківський національний університет внутрішніх дел

УДК (477)35.087.1-057.36“1920/1930”

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАКРІПЛЕННЯ ПОРЯДКУ ПРИЙОМУ НА СЛУЖБУ ДО МІЛІЦІЇ УКРАЇНИ В 20-Х РОКАХ ХХ СТ.¹

Аналізується нормативно-правова база, що встановлювала вимоги до кандидатів на службу до міліції та порядок призначення на первинні посади у 20-х роках минулого століття.

Актуальність даної теми пов'язана з тим, що в умовах проведення політичної та економічної реформ доля та шлях розвитку української державності багато в чому визначатимуться демократичним оновленням апарату державної служби, зокрема, і в органах внутрішніх справ. У зв'язку з цим постає нагальна необхідність розробки правового статусу працівника міліції як державного службовця, в тому числі і порядку прийому на службу до органів внутрішніх справ. При цьому певну допомогу може надати ретроспективний аналіз становлення і розвитку нормативно-правової бази, яка в період з 1920 по 1930-й роки визначала порядок прийому працівників до органів міліції Української СРР.

Проблеми діяльності правоохоронних органів України в 20-х роках ХХ ст. почали привертати увагу дослідників з середини 80-х років минулого сторіччя. Зокрема, в 1987 році в Харківському юридичному інституті (зараз – Національна юридична академія України) С.І. Власенком була захищена дисертація «Правоохоронні органи УСРР в період відбудови народного господарства (1921-1925 рр.)», в якій автор частково висвітлює деякі питання прийому на службу до міліції в указаний період [1]. Але робота багато в чому засновується на прийнятому в радянській правовій доктрині підході до ролі та місця міліції в суспільстві і державі. Захищена в Національному університеті внутрішніх справ в 1990-х роках дисертація О.І. Олійника «НКВС України (1917-1941 рр.): структура, функції та діяльність» також певною мірою наводить відомості щодо порядку прийому на службу до органів міліції УСРР в

1920-х роках, але дане питання не є предметом спеціального вивчення автора роботи [2].

Варто відзначити і дисертаційне дослідження І.Д. Кочана «Міліція Харківщини в 1917-1930 рр.», яке в певній частині стосується теми даної статті, але автор обмежується прийомом на службу до міліції лише в Харківській області, а нас цікавить загальноукраїнська нормативно-правова база [3].

Окремі питання прийому на службу до міліції України та Росії в 20-ті роки ХХ ст. набули свого висвітлення і в працях деяких вчених в сучасний період, зокрема, в монографії В.М. Шмарова «Государственная служба в милиции НКВД РСФСР», опублікованій в 1999 році в Москві [4]. Також певні відомості з цього приводу подає І.Б. Усенко в книзі «Україна в роки НЕПу: доля курсу на революційну законність» [5].

Тому новизна дослідження полягає в системному аналізі законодавчих вимог, що ставились до кандидатів на службу до міліції України в 1920-х, та докладному аналізі порядку прийняття на державну службу до органів міліції в роки НЕПу. Метою даної статті є вивчення нормативно-правової бази, яка в 1920-х роках регулювала порядок прийому на державну службу до органів міліції УСРР, та визначення основних тенденцій нормативно-правового регулювання цих правовідносин. Завдання статті полягають у визначенні вимог до кандидатів на службу до міліції УСРР в 20-х рр. ХХ ст. та порядку їх призначення на посади, з'ясуванні особливостей цього порядку для атестованих і не атестованих працівників міліції.

Слід вказати, що в 1920-х роках службу в міліції проходили як атестовані працівники міліції, так і не атестовані, причому на різних умовах. Для визначення того, кого

¹ Первинна рекомендація з напрямку досліджень: канд. іст. наук Гавриленко О.А. (ХНУВС).

слід віднести до атестованих працівників міліції України, а кого до не атестованих, слід згадати про розподіл працівників міліції в 1920-х роках на категорії, який провадився в деяких відомчих нормативно-правових актах НКВС УСРР. Від приналежності працівника міліції до тієї чи іншої категорії залежав порядок проходження ним служби, а отже і вимоги до кандидата на службу, і порядок призначення на посаду.

В наказі НКВС № 546 по Головному управлінню міліції та розшуку від 22.11.1922 року та наказі Головного управління міліції «Про розподіл всіх працівників міліції на категорії» від 11.09.1922 року передбачались наступні категорії працівників міліції: 1) командирський склад: начальники міліції республіки, міліції губерній, відділів, окремих підрозділів, їх помічники; 2) адміністративно-господарський склад: скарбники, заступники начальників всіх рівнів з господарських питань; 3) канцелярський склад: реєстратори, журналісти, рахівники; 4) політсклад: політичні інспектори всіх рівнів, військові комісари, їх помічники; 5) санітарний склад: лікарі та фельдшери; 6) стройовий склад: міліціонери та курсанти; 7) нестройовий склад: кур'єри, водії, працівники їдальні та інший обслуговуючий персонал [5, с.216, 227].

П.9 Правил проходження служби в радянській робітничо-селянській міліції 1923 року передбачав розподіл працівників міліції на 5 категорій: стройовий та командирський склад були об'єднані в стройовий склад, санітарний склад було віднесено до адміністративного складу [6, с.257-258].

Дещо по-іншому було вирішено питання про розподіл працівників на категорії в пп.17-18 Положення «Про робітничо-селянську міліцію» 10.11.1926 року, де передбачалося 4 категорії: муштрований склад, активно-розшуковий, політичний та адміністративно-немуштрований склад [7, с.39].

Аналіз норм Положення дозволяє зробити висновок, що до адміністративно-немуштрованого складу було віднесено працівників, які раніш складали нестройовий та адміністративний склад, до активно-розшукового складу відносились працівники карного розшуку.

Таким чином, на нашу думку, можна з упевненістю сказати, що до атестованих працівників міліції України в 20-ті роки можна віднести категорії стройового, активно-розшукового та політичного складів міліції, до не атестованих – усіх інших. В залежності від категорії, до якої належав працівник, визначався і порядок його призначення на посаду.

При аналізі категорії «прийом на службу» може скластися враження, що її зміст є складовою частиною поняття «проходження служби». З цього приводу В.М. Шмаров зазначає: «В зміст державної служби, як правило, включають як способи прийому на службу, так і умови та порядок проходження служби...» [4, с.4]. Тобто, на думку цього вченого, «прийом на службу» виступає окремою категорією від поняття «проходження служби». Варто погодитися з цією точкою зору.

Порядок прийому на державну службу до міліції УСРР в 20-ті роки будемо досліджувати за двома напрямками: умови, що висувалися до кандидатів, та порядок призначення на первинні посади. Вперше на республіканському рівні вимоги до кандидатів на службу до міліції

УСРР були закріплені в «Інструкції по організації радянської робітничо-селянської міліції», затвердженій циркуляром НКВС УСРР від 23.03.1919 року [8, с.108-109] (далі - Інструкція).

П.12 цієї Інструкції передбачав, що на державну службу до міліції слід призначати тільки осіб, які: 1) перебувають в громадянстві УСРР; 2) досягли 21-річного віку; 3) письменні; 4) користуються активним та пасивним правом при виборах до Рад; 5) визнають радянську владу [8, с.108].

Слід звернути увагу на ті обставини, що вимога письменності лише в загальному вигляді встановлювала критерії освітнього рівня працівника міліції, вимога визнання радянської влади була виключно політичною, але необхідною для свого часу, вказівка на користування виборчим правом відсилала до Конституції УСРР 1919 року, в якій дане право закріплювалось за класовим принципом.

Крім того, вказана Інструкція встановлювала, що до міліції не можуть бути прийняті особи, які перебувають під слідством та судом, вчинили ряд корисних злочинів, перелік яких було надано в Інструкції, колишні працівники поліції та жандармських відділень, служителі релігійних культів, особи, що використовують найману працю, душевнохворі та глухонімі [8, с.109]. Окремо слід відзначити, що майже не було встановлено вимоги до стану здоров'я працівника міліції.

У постанові Ради народних комісарів УСРР «Про організацію залізничної міліції» від 29.06.1919 року вимоги до кандидатів були встановлені майже ті ж самі, що й у вказаній Інструкції, але щодо осіб, позбавлених права на службу в міліції, вказувалися лише ті, хто вчинив корисні злочини або перебуває під слідством або судом за корисні злочини [9, с.65]. Саме в такому вигляді вимоги до кандидатів на службу до міліції та перелік осіб, позбавлених права прийому до органів міліції, були викладені в Положенні «Про радянську робітничо-селянську міліцію» від 14.09.1920 року [10].

Слід відзначити, що в умовах не кодифікованості кримінального законодавства визначити вимоги несудимості за злочини було досить важко, адже перелік діянь, які є злочинами, їх суб'єктивні та об'єктивні ознаки, досить чітко було викладено лише в Кримінальному кодексі УСРР 1922 року. До цього часу чинною була велика кількість нормативно-правових актів (постанов, інструкцій і т.д.), які чітко не встановлювали ознаки злочину і часто суперечили один одному.

В першій половині 20-х років надалі деталізуються вимоги до кандидатів на службу до міліції. В Інструкції «Про прийом на службу міліціонерів», затвердженій наказом Головного управління міліції республіки від 9.06.1923 року, містився перелік психічних, хірургічних та інших хвороб, які не дозволяли особі бути прийнятою до міліції [11, с.240-242].

«Правила проходження служби в радянській робітничо-селянській міліції», затверджені наказом НКВС УСРР від 1.12.1923 року, додали до вищевказаних вимог ще й обов'язкове знання української та російської мов, було сформульовано вимогу бути здібним до служби в міліції за станом здоров'я та заборонявся прийом осіб, які знаходяться під слідством та судом за будь-які, а не тільки корисні злочини, а також до яких застосовано захід соціаль-

ного захисту, передбачений ст.40 Кримінального Кодексу УСРР – «ураження в правах» [10, с.257-274].

Досить цікава норма була закріплена в п.8 наказу НКВС УСРР та Уповноваженого ЦК Спілки радянських працівників в Україні № 115 «Про затвердження Зразкового колективного договору між управлінням міліції та спілкою радянських працівників» від 12.01.1924 року: «...На роботу в органи міліції повинні прийматися лише члени профспілки адміністративно-радянських працівників, особи, які не є членами профспілки, приймаються лише за відсутності членів профспілки відповідної кваліфікації» [12]. Така умова суттєво обмежувала коло осіб, які могли претендувати на вступ до міліції, і свідчила про втручання громадських організацій в діяльність державних органів.

Нове Положення «Про радянську робітничо-селянську міліцію», затверджене РНК УСРР 10.11.1926 року, залишило вимоги щодо користування виборчим правом, досягнення 21-річного віку, стану здоров'я, але конкретизувало вимоги до освітнього рівня – закінчити єдину трудову школу «семилітку» [7, с.37-43]. В такому вигляді вимоги до кандидатів на службу в міліцію проіснували до кінця 20-х років

Таким чином, в 20-х роках ХХ ст. до кандидатів на службу в міліцію ставилися вимоги щодо користування виборчим правом, що було відображенням класового підходу до державної служби, досягнення 21-річного віку, освітнього рівня та стану здоров'я, вимоги несудимості за всі, або лише за корисні злочини, для початку 20-х років властива вимога визнання радянської влади. Щодо порядку прийому на службу, то «Правила проходження служби в радянській робітничо-селянській міліції» 1923 року (далі – Правила) передбачали 2 шляхи комплектування органів міліції:

1) переведення на службу до міліції громадян, що знаходяться на державній, цивільній або військовій службі;

2) прийом громадян, що не знаходяться на державній службі [6, с.257].

В той же час Зразковий колективний договір між НКВС та Спілкою радянських працівників передбачав прийом на службу в порядку, встановленому Кодексом законів про працю [12], тобто через органи уповноваженого у справах праці за виключеннями, встановленими ст.9 КЗпП УСРР 1922 року [13]. Слід також вказати, що цей договір передбачав цілу низку винятків з загального порядку для працівників стройового, активно-розшукового та політичного складів міліції.

Але аналіз відомчих нормативно-правових актів НКВС приводить до висновку, що ними встановлювався відмінний від передбаченого Зразковим колективним договором та КЗпП УСРР 1922 р. порядок прийому на службу до міліції УСРР.

Згідно з п.16 Правил особи, що бажать вступити на службу до міліції, повинні були звернутися до відповідного управління міліції з наступними документами: 1) копією обліково-військового білету, 2) посвідченням з останнього місяця служби, 3) посвідченням про стан здоров'я, 4) документом про отримання освіти, 5) рекомендації від 3-х членів КП(б)У для безпартійного, 6) довідкою про несудимість з Державного Політичного Управління, 7) реко-

мендацією комітету незаможних селян – для селян, 8) профспілковим квитком, якщо особа є членом профспілки [6, с.257-258]. При цьому цей перелік стосувався осіб, які призначались на посади стройового, активно-розшукового або політичного складу міліції, тобто тих, кого слід віднести до атестованих працівників міліції.

Отже, як бачимо, надання більшої кількості документів передбачалось для безпартійних і селян. В свою чергу, для членів КП(б)У передбачався дещо спрощений порядок вступу на службу до міліції. Згідно з п.19 Правил переваги при прийомі на службу надавались особам, що пройшли військову службу в Червоній Армії [6, с.259].

На нашу думку, в 20-х роках була сформована система освітніх, вікових, політичних та вимог до стану здоров'я працівників міліції, переваги при прийомі на службу надавались особам, що пройшли військову службу в Робітничо-Селянській Червоній Армії. Було визначено категорії осіб, позбавлених права на вступ до міліції. Ними були особи, що користувались найманою працею, служителі церковних культів, колишні працівники поліції та жандармерії, особи, що перебувають під слідством та судом, судимі за корисні злочини.

Нормативно-правові акти різної юридичної сили передбачали два шляхи комплектування органів міліції:

1. Загальний, тобто через органи уповноваженого у справах праці, відповідно до Кодексу Законів про Працю УСРР 1922 року та Зразкового колективного договору між НКВС УСРР та Спілкою адміністративно-радянських працівників 1924 року.

2. Спеціальний, встановлений відомчими нормативно-правовими актами НКВС, насамперед – «Правилами проходження служби в радянській робітничо-селянській міліції» 1923 року – через органи відповідного управління міліції. Цей порядок стосувався саме посад стройового, активно-розшукового або політичного складів міліції, тобто тих категорій міліціонерів, які слід віднести до атестованих.

На нашу думку, варто зробити висновок про те, що спочатку кандидат на вступ до міліції повинен був в загальному порядку звернутися до органів уповноваженого у справах праці, де йому роз'яснювали порядок прийому до органів міліції та направляли до відповідного управління міліції з переліком необхідних документів.

Отже, протягом 20-х років в УСРР було сформовано достатньо потужну нормативно-правову базу, яка визначала докладну систему вимог до кандидатів на службу до міліції та встановлювала порядок їх прийому. Окремі з цих норм можуть бути досить цікавими для розвитку чинної законодавчої бази, що визначає правовий статус працівників міліції зараз. Наприклад, практика регулювання порядку прийому на службу до міліції в колективних договорах між профспілкою працівників міліції та відповідним наркоматом (міністерством), що могло би слугувати більш ефективному захисту соціальних прав працівників міліції.

ЛІТЕРАТУРА

1. Власенко С.І. Правоохоронні органи УСРР в період відбудови народного господарства (1921-1925): Автореф.

дис... канд. юрид. наук: 12.00.01 /НЮАУ. –Х., 1987. –16 с.

2. Олійник О.І. НКВС України (1917-1941): структура, функції, діяльність: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.01 /НУВС. –Х., 1999. –16 с.

3. Коцан І.Д. Міліція Харківщини в 1917-1930 рр.: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.01 /НУВС. –Х., 2003. –15 с.

4. Усенко І.Б. Україна в роки НЕПу: доля курсу на революційну законність. –Х.: Вид-во Ун-ту внутр. справ, 1993. –70 с.

5. Наказ головного управління міліції НКВС УСРР «Про розподіл всіх працівників міліції на категорії» від 11.09.1922 р. // Історія міліції України в документах і матеріалах /Під ред. І.П. Михайленка та В.Я. Кондратьєва. –Київ: Генеза, 1999. –Т.1. –с.216.

6. Наказ народного комісара внутрішніх справ «Про затвердження «Правил проходження служби в радянській робітничо-селянській міліції та карному розшуку» від 01.12.1923 р. // Там же. –С.257-274.

7. Постанова ВУЦВК та РНК УСРР «Про затвердження «Положення про радянську робітничо-селянську міліцію» від 10.11.1926 р. // Історія міліції України в документах і матеріалах: В 2-х т. /Під ред. І.П. Михайленка, В.Я. Кондратьєва. –К.: Генеза, 1999. –Т.2. –С.37-43.

8. Інструкція НКВС УСРР «Про організацію радянської робітничо-селянської міліції» від 23.01.1919 р. // Історія міліції України в документах і матеріалах: В 2-х т. /Під ред. І.П. Михайленка, В.Я. Кондратьєва. –К.: Генеза, 1999. –Т.1. –С.108-109.

9. Постанова Ради народних комісарів УСРР «Про організацію залізничної міліції» від 29.06.1919 р. // Історія міліції України в документах і матеріалах: В 2-х т. /Під ред. І.П. Михайленка, В.Я. Кондратьєва. –К.: Генеза, 1999. –Т.1. –С.65.

10. Постанова Ради народних комісарів УСРР «Про затвердження «Положення про радянську робітничо-селянську міліцію» від 14.09.1920 р. // Збірник узаконень робітничо-селянського уряду України. –1921. –№ 2. –Ст.70.

11. Наказ Головного управління робітничо-селянської міліції та розшуку НКВС УСРР «Про прийом на службу міліціонерів» від 06.06.1923 р. // Історія міліції України в документах і матеріалах: В 2-х т. /під ред. І.П. Михайленка, В.Я. Кондратьєва. –К.: Генеза, 1999. –Т.1. –с.240-242.

12. Про затвердження Зразкового колективного договору між НКВС УСРР та Спілкою адміністративно-радянських працівників: Наказ народного комісара внутрішніх справ та уповноваженого ЦК Спілки адміністративно-радянських працівників на Україні від 12.01.1924 р. // Бюлетень НКВС. –1924. –№ 3-4. –С.31-37.

13. Кодекс законів про працю УСРР 1922 р. // Збірник узаконень робітничо-селянського уряду України. –1922. –№5 2. –Ст.1110.

14. Шамаров В.М. Государственная служба в милиции НКВД РСФСР. –М.: Изд-во акад. упр. МВД России, 1999. –284 с.

Надійшла до редколегії 25.01.2006

ВАСИЛЬЕВ С.В. НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ ЗАКРЕПЛЕНИЕ ПОРЯДКА ПРИЕМА НА СЛУЖБУ В МИЛИЦИЮ УКРАИНЫ В 20-Х ГОДАХ XX В.

Анализируется нормативно-правовая база, которая устанавливала требования к кандидатам на службу в милицию и порядок назначения на первичные должности в 20-х годах прошлого столетия.

VASIL'EV S.V. NORMATIVE-LEGAL FASTENING ABOUT RECEPTION ON SERVICE IN MILITIA OF UKRAINE IN 20TH YEARS XX AGES

The normative-legal base which established requirements to candidates for service in militia and the order of purpose for initial posts in 20th years of the last century is analyzed.

УДК (47+57)[351.851+340.15]“18”

О.Л. ВОЙНО-ДАНЧИШИНА

Харьковский гуманитарный университет «Народная украинская академия»

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ВЫСШЕГО ЮРИДИЧЕСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ В НЕЖИНСКОМ И РИШЕЛЬЕВСКОМ ЛИЦЕЯХ В XIX СТ.¹

Выполнен правовой анализ Нежинского и Ришельевского лицеев в XIX веке, в частности, законодательного регулирования их учебной деятельности и общего положения.

Провозглашение Украиной независимости дало толчок реформированию всех сторон общественной жизни. В

первую очередь это коснулось системы образования. Одним из признаков обновления украинского образования стало появление учебных заведений нового типа, таких, как лицеи [1, с.3]. Следует отметить, что лицеи для Украины явление не совсем новое. Традиции отечественного

¹ Первичная рекомендация по направлению исследований: канд. юрид. наук Головка А.Н. (ХНУВД).