

# ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ ТА ПРАВА, КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО, МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК “1920”(477)

**В. А. ГРЕЧЕНКО,**

*доктор історичних наук, професор,*

*завідувач кафедри українознавства факультету № 6 (права та масових комунікацій)*

*Харківського національного університету внутрішніх справ;*

*ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-6046-0178>*

## УКРАЇНІЗАЦІЯ МІЛІЦІЇ УСРР У 1920-ТІ РОКИ

Розглянуто основні аспекти українізації міліції протягом 1920-х років; проаналізовано, як відбувався цей процес, які мав тенденції та особливості.

**Ключові слова:** *Україна, коренізація, українізація, міліція, нова економічна політика.*

Grechenko, V.A. (2016), “Ukrainization of the police of Ukrainian Soviet Socialist Republic in 1920s” [“Ukrainizatsiia militsii USRR u 1920-ti roky”], *Pravo i Bezpeka*, No. 3, pp. 18–22.

**Постановка проблеми.** Незважаючи на 25-річне існування незалежної держави Україна, гострота мовного питання в ній не зникла й не зменшилася. І сьогодні ця проблема є дуже актуальною й такою, що викликає певне напруження в суспільстві. Політика українізації в республіці здійснюється не вперше й має свої історичні корені, що сягають 1920-х років. Тоді українізація запроваджувалася в різних сферах державного управління, в т. ч. і в міліції.

**Стан дослідження.** Проблема українізації в міліції в 1920-ті роки є недостатньо дослідженою. Деякі її аспекти знайшли певне висвітлення в роботі О. К. Міхєєвої [1], тому наше завдання ми вбачаємо в подальшій розробці цієї теми, розширенні наукових уявлень про процес українізації міліції в цей період та у виявленні його основних тенденцій і специфіки.

**Виклад основного матеріалу.** Політика коренізації у СРСР почала проводитися ще з 1923 р. Це була тимчасова політика компартії, яка здійснювалась із метою зміцнення радянської влади в Україні засобами поступок у вигляді запровадження української мови в школі, пресі й на інших ділянках культурного життя, а також в адміністрації – як державної мови республіки. Формально вона була спрямована на підготовку, виховання й висування кадрів корінної національності, та врахування національних факторів під час формування партійного та державного апарату. За переписом 1926 р. в УСРР проживало 29 млн осіб, із них українці склали 23,2 млн, або 80 %, а росіяни – 2,7 млн, або 9,2 % [2, с. 128]; проте із 3702 відповідальних працівників губернского, окружного та районного масштабу українською мовою

володіли лише 797 осіб [3, с. 219]. Тому українізація державного апарату, серед іншого і міліції, була актуальним завданням.

Першим нормативно-правовим актом, який визначив вплив процесу коренізації на правовий статус працівника міліції, стала постанова ВУЦВК та РНК УСРР від 1 вересня 1923 р. «Про заходи забезпечення рівноправності мов в УСРР та про сприяння розвитку української мови». У ній, зокрема, говорилося, що поки що не вдалося усунути «нерівність культур, що встановилася в результаті вікового гніту. Добитися знищення цієї нерівності і є найближчим завданням уряду в області національної культури, ... ще більшого наближення державного апарату до потреб, до побуту і до мови українського народу. Для цього вимагається посилити українізацію усього державного апарату...». У сфери судочинства передбачалося, що у центральних і губернських органах суду, слідства, дізнання та розшуку, нотаріату буде запроваджено змішане діловодство обома найбільш поширеними мовами – українською та російською. У районах діловодство мало вестися українською мовою; виняток становили ті ділянки, де переважала одна з нацменшин і де судочинство вело мовою цієї нацменшини. Судомовлення мало здійснюватися тією мовою, якою велося судочинство, проте за обвинуваченими, потерпілими, свідками, експертами й понятими зберігалася право говорити рідною мовою [4].

Постанова ВУЦВК та РНК УСРР від 30 квітня 1925 р. «Про заходи термінового проведення повної українізації радянського апарату» передбачала заборону прийому на службу осіб, які не володіли українською мовою, та звільнення

осіб, які висловлювали негативне ставлення до українізації [5]. Також ця постанова вказувала на необхідність ведення документообігу в органах управління національних районів як українською мовою, так і мовою національних меншин. Згаданий законодавчий акт вимагав від державних службовців у районах проживання нацменшин знання мови відповідної національної меншини.

На засіданні колегії наркомату внутрішніх справ від 15 червня 1925 р. було постановлено негайно розпочати переведення апарату на українську мову. Повністю українізація апарату мала бути закінчена до 1 січня 1926 р. Дрібне листування українською мовою вводилося негайно. Протоколи нарад і засідань мали вестися українською мовою з дня публікування цієї постанови. Усі співробітники повинні були зайнятися опануванням мови не пізніше 1 січня 1926 р. Прийом на службу співробітників, що не володіли українською мовою, припинявся. Російськомовним залишалися листування із союзними республіками, організаціями й установами нацменшин та проекти постанов, що подавалися в найвищі органи Союзу тощо [6].

Наприкінці 1925 р. керівництво НКВС УСРР звернуло увагу місцевих органів комісаріату, зокрема міліції, на виявлені недоліки у проведенні українізації апарату. До відома керівництва губміськміліцій та розшуку було доведено декілька наказів, у яких вимагалось суворо дотримуватися курсу на поширення вживання української мови в офіційному діловодстві й вивчення її співробітниками міліції. 10 листопада 1925 р. було видано наказ НКВС УСРР «Про українізацію міліції» за підписом наркома внутрішніх справ В. А. Балицького. У ньому, зокрема, вказувалося: «Повідомлення місцевих органів і окремі відомості, що їх має НКВС, свідчать про те, що до справи українізації свого апарату місцеві органи НКВС ставились не скрізь однаково. В той час, як одні вживали тих, або інших заходів, щоб українізувати свій апарат, другі обмежувались лише самими наказами про українізацію, не вживаючи практичних заходів і не спонукаючи своїх співробітників вивчити українську мову. Разом з цим помічається, що деякі установи, а це переважно спостерігається між органами міліції й комунального господарства, українізують лише технічний канцелярський персонал або навіть заводять собі окремих перекладачів. Такий спосіб українізації листування спричиняється до надзвичайного переключення української мови, а часто й самого змісту написаного, що цілком підтверджує те листування, яке над-

ходить з місць до центру. Отже, беручи на увагу, що до 1 січня 1926 року залишилось вже небагато часу і що за цей час радянські установи мусять закінчити цілковиту українізацію свого апарату, пропонується всім округовим адмінвідділам та відділам місцевого й комунального господарства поглибити роботу щодо українізації як свого апарату, так і апарату підлеглих установ, звернувши особливу увагу на якість українізації та на охоплення нею всіх без винятку співробітників. Зокрема, адмінвідділам пропонується звернути особливу увагу на українізацію місцевих органів міліції, бо, за відомостями, що її має НКВС, в цьому напрямку зроблено дуже мало. Разом з цим пропонується подбати про цілковите додержання арт. 7-го постанови РНК з 16/VI-1926 р. щодо переходу службовців при звертанні до людності на українську мову, а також збільшити застосування заходів дисциплінарного впливу до службовців, що ухиляються від вивчення української мови і взагалі вороже ставляться до справи українізації, маючи на увазі, що протоковою постановою РНК від 5 листопада б. р. керівникам установ надано право вже зараз, не чекаючи 1 січня 1926 року, звільнити з посади таких співробітників.

З метою посилити українізацію місцевого апарату та виконуючи згадану постанову РНК з 5/XI-1925 р. наказую:

а) Припинити прийом на службу співробітників, що не володіють цілком українською мовою, відступаючи від цього лише в разі, безумовної потреби і повідомляючи про це округову комісію в справі українізації при окривконкомі; причому відповідальність за прийом співробітників, що не знають цілком української мови, покладається персонально на керівника установи.

б) Під час скорочення штатів в першу чергу звільнити осіб, що не володіють українською мовою.

в) Дати наказ й стежити за тим, щоб всі співробітники, які володіють українською мовою, розмовляли під час виконання обов'язків виключно на цій мові» [7].

До відома керівництва губміськміліцій та розшуку також було доведено кілька наказів, у яких вимагалось суворо дотримуватися курсу на поширення вживання української мови в офіційному діловодстві й вивчення її співробітниками міліції. Так, у наказі начальника Харківської міліції від 19 червня 1925 р. всі керівники районів попереджались, що ігнорування їх підлеглими уроків з української мови, поперше, буде сприйнято як халатне ставлення

до державних грошей, що витрачаються на підготовку таких занять, а по-друге, поставив під велике питання власне сам факт проходження служби в міліції в умовах запланованої повної українізації держапарату [8].

Схожі вимоги містилися і в наказі НКВС по Донецькому округу від 10 листопада 1925 р., де також заборонявся прийом на службу працівників, «що зовсім не володіють українською мовою», а під час скорочення штатів у першу чергу слід було звільняти неукраїномовних осіб [9, с. 27]. І хоча місцеві керівники «втілювали в життя принцип прийому на роботу осіб, що знають українську мову, незалежно від їх корінного походження», політика «коренізації» у цьому випадку відіграла свою роль [1, с. 166]. Серед працівників правоохоронних органів України поступово збільшується частка українців (так, у 1926 р. їх було 56,2 %, у 1928 р. – 62,7 %, у 1929 р. – 64,8 %). Але в Донбасі цей процес проходив повільніше. На місцях із напругою переходили на корінну мову діловодства; міліціонерів примушували відвідувати вечірні курси з вивчення мови, погрожуючи звільненням [10]. Спостерігалися випадки, коли на запити з центру, написані українською мовою, на місцях або не реагували взагалі, або відповідали якусь нісенітницю, що свідчило про низький рівень володіння мовою [1, с. 166].

З 1925 р. почали діяти постійні комісії з попередньої перевірки знань співробітниками української мови, а у 1927 р. відповідно до постанови ВУЦВК та РНК УСРР від 6 липня 1927 р. «Про забезпечення рівноправності мов та про сприяння розвитку української культури» були запроваджені екзамени з української мови під час прийому на державну службу [11]. Проте реальні результати були не надто вражаючими. Так, за результатами інспекційної перевірки харківської міськмліції у березні – квітні 1928 р. було виявлено, що лише трохи більше 10 % керівного складу володіло українською мовою [12]. Це підтверджує і наявність величезної купи помилок у звітах, рапортах, обіжниках та інших офіційних документах українською мовою, що склалися у міліцейському середовищі.

У чому ж полягали причини повільного провадження українізації в міліції?

По-перше, загальний рівень освіти міліціонерів був низьким; хоча серед умов вступу до міліції згідно з Правилами проходження служби у робітничо-селянській червоній міліції та карному розшуку, затвердженими НКВС УСРР 1 грудня 1923 р., були вимоги «бути грамотним» і «знати українську та російську мови», у

складі міліції залишалися і неграмотні працівники. Взагалі освітній рівень був надзвичайно низьким. Так, станом на кінець 1923 р. у складі міліції працювало міліціонерів з вищою освітою 0,36 %, із середньою – 8,2 %, з нижчою – 89,64 %, неграмотних – 1,8 %; наприкінці 1925 р. міліціонерів з вищою освітою було 0,2 %, із середньою – 6,2 %, з нижчою – 68,7 %, без шкільної підготовки – 24,9 % [13, с. 19].

По-друге, у середовищі працівників НКВС, зокрема й міліції, особливо серед керівного складу, значним було представництво людей інших національностей, які взагалі не володіли українською мовою. Станом на кінець 1923 р. контингент міліції поділявся за національним складом так: українців – 55 %, росіян – 33 %, представників інших національностей – 12 %. Отже, 45 % особового складу були не українцями [13, с. 19].

За даними «Погубернской ведомости о количестве сотрудников милиции с обозначением их национальности и знания украинского языка», станом на другу половину 1923 р. знали українську мову 47 % працівників міліції, з них добре знали лише 11 %, а погано – 36 %. Отже, зовсім не володіли українською мовою 53 % працівників [13, с. 19].

24 липня 1928 р. була ухвалена постанова Всеукраїнської Центральної комісії українізації при Раді Народних Комісарів УСРР «Про допуск тимчасово провадити діловодство в державних установах українською та російською мовами». У ній, зокрема, вказувалося:

«1. Зважаючи на те, що важко підібрати висококваліфікованих співробітників, що знають українську мову, для роботи у державних установах і підприємствах Союзу РСР, що діють на території УСРР, допускається тимчасово провадити діловодство й рахівництво у зазначених установах й підприємствах поруч з українською й російською мовою.

2. Щоб полегшити притягнення на роботу в державні установи й підприємства висококваліфікованих фахівців, допустити приймання на роботу у державні установи й підприємства осіб, що не володіють українською мовою, а в національно-територіальних адміністративних одиницях – що не володіють мовою місцевої більшості людності. Приймати на роботу службовців таким порядком допускається з тією умовою, щоб вони протягом року з дня вступу на службу вивчили українську мову, – а в національно-територіальних адміністративних одиницях – мову місцевої більшості людності. Для окремих осіб і категорій осіб Всеукраїнська Центральна Комісія українізації при РНК

УСРР може встановити спеціальні реченці (строки. – В. Г.) для вивчення української мови або іншої мови місцевої більшості людності» [14]. Це було певним відходом від попередніх директив, вимушеним компромісом, який пояснювався як справжнім дефіцитом тих, хто володів українською мовою, так і опором українізації всередині республіки з боку російських чиновників та інших проросійськи налаштованих елементів. Разом із тим слід відзначити, що багато працівників, які не змогли оволодіти українською мовою, вимушені були виїжджати в інші республіки СРСР [13, с. 20], і це теж було враховано у цій постанові.

Проте процес українізації тривав. Про успіхи у справі українізації у Всеукраїнській школі комскладу міліції розповідалося в статті, надрукованій до 10-річчя міліції УСРР (1929 р.). Тут повідомлялося, що незважаючи на короткий термін упровадження українізації, «в цій справі є надзвичайні досягнення. Всі дисципліни в міліційних та розшукових класах викладаються укр. мовою, й лише в пенітенціарній класі деякі дисципліни викладаються російською мовою. На всіх зборах, нарадах та засіданнях жодної промови не чути російською мовою. Про офіційні розмови говорити й не доводиться, тепер і в побуті серед курсантів комскладу й решти робітників успішно прищеплюється українська мова. Все наше лихо в тому, що за відсутності коштів ми не можемо поповнити нашу загально-шкільну бібліотеку в такому розмірі, як це доводить нам попит на українську літературу, що дорівнює 80 %, а

читанка – 45 %. Тут ми хоч поволі, але все ж таки посуваємось вперед. Тепер Школа поставила собі за завдання не лише українізуватися, а розгорнути ширшу роботу, щоб вивчити українську культуру. Взагалі директиви вищих органів про українізацію, зокрема Колегії НКВС, Школа провадить найрішуче» [15].

Але повністю вирішити проблему не вдалося. Саме тому в резолюції щодо доповіді наркома внутрішніх справ УСРР В. А. Балицького «Про чергові завдання НКВС та його місцевих органів», ухваленій на III Всеукраїнському з'їзді адміністративних працівників (1–4 червня 1927 р.), зазначалося: «Визнати необхідним рішуче поглиблення українізації всього адміністративного апарату, як в центрі, так і на місцях» [13, с. 704]. Відзначимо, що резолюція, як і звіт про згаданий з'їзд, була опублікована саме російською, а не українською мовою.

У 1929 р. ЦВК СРСР ухвалив постанову, згідно з якою підприємства й установи центрального підпорядкування з Москвою і між собою мали спілкуватися виключно російською мовою. Це значно призупинило процес опанування чиновниками народних комісаріатів та інших відомств УСРР української мови [13, с. 19–20].

**Висновок.** Слід зазначити, що період українізації був нетривалим, до того ж її проведення із самого початку було політично та ідеологічно обмежено. Уже наприкінці 1920-х років з'явився перший сигнал згортання українізації, а разом із цим і початок загального наступу на українську культуру.

#### Список бібліографічних посилань

1. Міхєєва О. К. Становлення та функціонування правоохоронних органів УСРР (1921–1928 рр.): історичні аспекти: монографія. – Донецьк: Схід. видав. дім, 2011. 456 с.
2. Тарапон О. А. Демографічний, національний та соціальний склад населення УСРР-УРСР 1920–1930-х рр. у розрізі повсякденного життя. *Наукові записки з української історії*. 2012. Вип. 32. С. 126–137.
3. Панчук М. І. «Націонал-ухильництво». Анатомія проблеми // *Маршрутами історії/упоряд. Ю. І. Шаповал*. Київ: Політвидав України, 1990. С. 215–243.
4. Про заходи забезпечення рівноправності мов в УСРР та про сприяння розвитку української мови: постанова Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету та Ради Народних Комісарів УСРР від 01.09.1923. *Збірник Указонень і Розпоряджень Робітничо-Селянського Уряду України*. 1923. № 29. Ст. 435.
5. Про заходи термінового проведення українізації радянського апарату: постанова Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету та Ради Народних Комісарів УСРР від 30.04.1925. *Бюлетень НКВС УСРР*. 1925. № 9 (24). С. 67–70.
6. Об украинизации центрального аппарата НКВД : решение коллегии НКВД УССР от 15.06.1925. *Сборник Указониваний и Распоряжений Рабоче-Крестьянского Правительства Украины*. 1925. № 23. Ст. 170.
7. ЦДАВО України (Центр. держ. архів вищ. органів влади України). Ф. 5. Оп. 2. Спр. 631. Арк. 207–208 зв.
8. Держархів Харків. обл. Ф. Р.-563. Оп. 1. Спр. 332. Арк. 94.
9. Михайленко П., Довбня В. Міліція УСРР як складова частина НКВС у період 1923–1930 рр. *Іменем закону*. 2007. № 29. С. 26–27.
10. ЦДАВО України. Ф. Р-5. Оп. 2. Спр. 2326. Арк. 9.
11. Про забезпечення рівноправності мов та про сприяння розвитку української культури: постанова Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету та Ради Народних Комісарів УСРР від 06.07.1927. *Збірник Указонень і Розпоряджень Робітничо-Селянського Уряду України*. 1927. № 34. Ст. 182.
12. Держархів Харків. обл. Ф. Р.-564. Оп. 4. Спр. 42. Арк. 276.

13. Міністерство внутрішніх справ України: події, керівники, документи та матеріали (1917–2017 рр.): у 6 т.: наук. вид./ М. Г. Вербенський, О. Н. Ярмиш, Т. О. Проценко, В. О. Криволапчук, В. М. Чисніков, Т. А. Плугатар, В. А. Довбня, О. В. Кожухар; за заг. ред. А. Б. Авакова; ДНДІ МВС України. Т. 3: Народний комісаріат внутрішніх справ Української СРР (грудень 1922 р. – грудень 1930 р.). Київ, 2015. 940 с.

14. Про допуск тимчасово провадити діловодство в державних установах українською та російською мовами: постанова Всеукраїнської Центральної комісії українізації при Раді Народних Комісарів УСРР від 24.07.1928. *Збірник Узаконень і Розпоряджень Робітничо-Селянського Уряду України*. 1928. № 14. Ст. 93.

15. Ряботенко О. Всеукраїнська школа комскладу міліції // Ювілейний бюлетень НКВС УСРР. 1929. С. 21–23.

Надійшла до редколегії 23.07.2016

### ГРЕЧЕНКО В. А. УКРАЇНІЗАЦІЯ МИЛІЦІЇ УССР В 1920-ЬІЕ ГОДИ

Рассмотрены основные аспекты украинизации милиции в течение 1920-х годов; проанализировано, как происходил этот процесс, какие имел тенденции и особенности.

**Ключевые слова:** Украина, коренизація, українізація, міліція, нова економічна політика.

### GRECHENKO V. A. UKRAINIZATION OF THE POLICE OF UKRAINIAN SOVIET SOCIALIST REPUBLIC IN 1920S

The main aspects of ukrainization of the police in 1920s have been determined. It has been proved that the policy of ukrainization in the Republic is not held for the first time and has its historical roots. Since 1923 the Soviet Union has started to implement the localization policy as the temporary policy of the Communist Party, which was carried out to strengthen the Soviet power in Ukraine by concessions in the form of implementing Ukrainian language in schools, media, cultural life and in state institutions. According to the decree of the board of the Commissariat of Internal Affairs dated from June 15, 1925 ukrainization of the system had to be completed by January 1, 1926. Minutes of meetings and sessions had to be in Ukrainian, all employees had to do language mastering, and those employees who didn't know Ukrainian were not recruited for the service. Correspondence with Soviet Republics, organizations and institutions of national minorities and the drafts of resolutions that were submitted to the highest authorities of the Soviet Union remained in Russian. There was an order to fire while personnel reduction primarily employees who didn't have skills in Ukrainian. Local authorities of People's Commissariat of Internal Affairs treated differently for the case of ukrainization of its staff; some authorities provided ukrainization only technical clerical staff or even hired translators that led to a distortion of Ukrainian language and often the content of the written text. It has been established that the share of Ukrainians gradually increased among the officers of law enforcement agencies, but this process was slower in Donbas. However, the period of ukrainization was not long, and its conduction was politically and ideologically limited. Coagulation of this process took shape in 1929.

**Keywords:** Ukraine, localization policy, ukrainization, militia, new economic policy.

УДК 340.0:340.1

### Л. І. КАЛЕНІЧЕНКО,

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри теорії та історії держави і права

Харківського національного університету внутрішніх справ;

ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-4068-4729>

## ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЯК ЯВИЩЕ СУБ'ЄКТИВНОГО ПРАВА

Проаналізовано особливості конституційно-правової, кримінальної, адміністративної, цивільно-правової відповідальності як явищ суб'єктивного права. Встановлено основні риси юридичної відповідальності як явища суб'єктивного права, сформульовано її дефініцію.

**Ключові слова:** юридична відповідальність, конституційно-правова відповідальність, кримінальна відповідальність, адміністративна відповідальність, цивільно-правова відповідальність, форми (види) відповідальності, обов'язок, правові відносини.

Kalenichenko, L.I. (2016), "Legal liability as a phenomenon of subjective law" ["Yurydychna vidpovidalnist yak yavyshech subiektivnoho prava"], *Pravo i Bezpeka*, No. 3, pp. 22–27.