

РЕФОРМА ВУЧК-ГПУ В УСРР 1922 р.

Вивчається перша реформа радянських українських органів держбезпеки, яка проходила у 1921–1922 рр., її причини, хід та перші наслідки. Просліджуються зміни у завданнях та діяльності ВУЧК–ДПУ, її організаційній структурі.

Ключові слова: органи держбезпеки, каральні функції, форми злочинності, структура, реформа.

Исследуется первая реформа советских украинских органов госбезопасности, проходившая в 1921–1922 гг., её причины, ход и первые последствия. Прослеживаются изменения в задачах и деятельности ВУЧК–ГПУ, её организационной структуре.

Ключевые слова: органы госбезопасности, карательные функции, формы преступности, структура, реформа.

The first reform of the Soviet Ukrainian bodies of the state security, passing in 1921-1922, its reasons, a course and the first consequences is investigated. Changes in tasks and VUChK-GPU activity, its organizational structure are traced. Creation of DPU is in 1922r. but ODPU in 1923 must were cause a change in character and methods of activity of soviet organs of state security in new historical circumstances, upon termination of intervention and civil war. Walking was planned away from extraordinary measures and extraordinary functions. DPU must was become not extraordinary, and by a constitutional, normal organ which provides interests of the state. Activity of DPU must was pass under surveillance of office of public prosecutor, which was created in that time. However ideological character of the soviet state, single-party, confrontation all to other countries of the world, permanent fight against counter-revolution, real and invented, race for power in a country between party groups and personalities resulted in a situation when extraordinary character of actions of organs of state security became a constant, and constitutional, legal norms of their activity were in direct dependence on the necessity of implementation of punitive functions. Unfortunately exactly the punitive constituent of activity of these organs on long years became priority. But this is a topic for future research.

Keywords: state security bodies, retaliatory functions, crime forms, structure, reform.

Постановка проблеми. Органи держбезпеки є невід'ємною складовою системи самозахисту та внутрішнього контролю будь якої цивілізованої держави сучасного світу. Їх роль і функції трансформуються та еволюціонують у часі й просторі, залежать від характеру державної ідеології, ступеню розвитку та реалізації демократичних прав і свобод у даному суспільстві, напруження зовнішньої політики, її миролюбного чи, навпаки, войовничого, агресивного характеру. Події останніх років у світі та в Україні демонструють активну роль відповідних структур супердержав у процесі глобалізації, їх безцеремонне втручання у внутрішні справи начебто незалежних країн і народів, порушення базових демократичних прав і свобод не тільки пересічних громадян, але, навіть, лідерів інших країн, політичної еліти провідних держав світу.

За таких умов органи держбезпеки не найбільш потужних і впливових країн, таких як, наприклад, Україна, знаходяться перед неминучим вибором. Вони мають вирішити, чи йти їм у фарватері політики та діяльності країн-лідерів, як своєрідні «національні» філіали відповідних спецслужб, фактично обслуговуючи інтереси їх економічних еліт, навіть якщо вони і ставлять пряму загрозу населенню власної країни. Або ж, зважаючи на усі зовнішні чинники, усе ж формувати власний алгоритм дій, захищаючи інтереси своєї країни та народу, якому вони присягали. Останній варіант є в сучасних умовах найскладнішим, але вкрай бажаним для народу багатостраждальної України. Пошуки можливостей щодо його реалізації наштовхують на необхідність ретельного вивчення історії органів державної безпеки України, зокрема в радянський період, у надрах якого вони виникли, сформувались та набули практичного досвіду діяльності.

Одним із найскладніших і найдраматичніших етапів цієї історії був початок 1920-х років, коли наприкінці та після закінчення громадянської війни починають формуватися або реформуватися різні державні структури, зокрема нового формату набувають органи

держбезпеки. Актуальність вивчення саме цього періоду зумовлена тим, що, по-перше, він характеризується докорінною зміною умов життя населення та країни: 1) революція та встановлення принципово нового соціального ладу; 2) перехід від тривалої війни до хоч будь якого миру; 3) зміни в економічній політиці більшовицького уряду, перехід від військового комунізму до НЕПу. По-друге, органи держбезпеки організуються майже з нуля, у нових ідеологічних умовах, під впливом свідомої державно-політичної парадигми. Саме звільнення від цієї парадигми та її ідеології і мало відбутися у незалежній Україні після завершення радянського періоду її історії. А особливості й характер цієї ідеології, її вплив на практичну діяльність радянських українських органів держбезпеки мають враховуватись під час наукового аналізу даної проблематики.

Аналіз актуальних досліджень. Незважаючи на високу актуальність обраної проблеми, цілісна картина проведення першої реформи радянських українських органів держбезпеки, яка проходила в 1921–1922 рр., її причини, хід і перші наслідки дотепер не відтворені в українській історіографії. Потребують додаткового вивчення й зміни у завданнях, діяльності й організаційній структурі радянських українських органів держбезпеки. Лише такі автори, як І.С.Дрейслер [3], Т.М.Ковалевська [4], Л.М.Маймескулов, О.І.Рогожин, В.В.Сташис [6], Ю.В.Мухачев [7], Ю.В.Мухачев [12] та інші акцентували певну увагу на історію органів держбезпеки радянської України. Що стосується робіт більшості українських науковців, то в них не ставилося завдання комплексного аналізу проведення реформи радянських українських органів держбезпеки у 1921–1922 роках.

Метою статті є аналіз передумов, ідеологічної складової та конкретних дій радянських органів державної влади з реформи органів держбезпеки УСРР, переформатування ЧК в ДПУ, яке відбулось у 1921–1922 рр.

Виклад основного матеріалу. Після закінчення громадянської війни та початку переходу від військового комунізму до нової економічної політики виникла необхідність у зміні методів і напрямків каральної політики радянського уряду. Скасування продрозкладки, спроби врегулювати економічні відносини між містом і селом, допущення, певною мірою, приватної власності та приватної торгівлі, вочевидь, звужували сферу примусу [6, с. 114–115]. Діяльність ВУЧК як органу пролетарської диктатури, що сформувався в умовах громадянської війни та чужоземної військової інтервенції [4, с. 7–14], вже не відповідала новим умовам мирного життя. Голова радянського уряду (Раднаркому РСФСР) В.І.Ленін зазначав із цього приводу: «Сьогодні на нас не наступають зі зброєю в руках, однак боротьба з капіталістичним суспільством стає у сто разів більш жорстокою та небезпечною» [5, с. 4]. Втім до 1921 р. мова йшла лише про часткові реформи чекістських органів, оскільки протягом цього року співробітникам частин особливого призначення ще доводилося придушувати збройні повстання й долати бандитизм. Потім від відкритих форм контрреволюційних закатів супротивники радянської влади перейшли до таємного спротиву, спроби розкласти радянський державний апарат зсередини, до боротьби ідеологічної та економічної [7, с. 74–87].

Певні зміни в організації ЧК в Україні розпочав П'ятий Всеукраїнський з'їзд Рад, за рішеннями якого Президія ВУЦВК надала українському ЧК його останню назву – ВУЧК (Всеукраїнська надзвичайна комісія з боротьби з контрреволюцією, спекуляцією і посадовими злочинами). Усією організаційною та оперативною роботою органів мала тепер керувати колегія на чолі з головою. Постановою ВУЦВК від 2 квітня 1921 р. головою колегії ВУЧК було затверджено В. М. Манцева [12, с. 8–9]. До складу колегії ЧК входили також представники народних комісаріатів юстиції та внутрішніх справ. Уже на початку нового періоду суттєво скоротився особовий склад чекістських закладів [9, с. 318]. Відбулися зміни і в основних напрямках діяльності [3, с. 5–8]. На перше місце, поряд із військовим придушенням відкритих контрреволюційних виступів і політичного бандитизму, виходить боротьба з підпільними дрібнобуржуазними партіями, які готували повстання та терористичні акти, а також з окремими політичними й економічними шпигунами [9, с. 320].

7 травня 1921 р. Голова ВУЧК видав наказ про реорганізацію центрального апарату ЧК. У його складі затверджувались три управління: адміністративно-організаційне, секретно-оперативне, економічне. Напрямки діяльності цих управлінь розкриваються через їх розподіл на відповідні відділи. Так, перше поділялося на адміністративний, організаційний, інформаційно-статистичний, фінансово-кошторисний, політичний відділи. Друге – на особливий відділ, відділ боротьби з бандитизмом, оперативний відділ. У складі економічного управління ВУЧК відзначимо транспортний відділ з боротьби з технічною контрреволюцією і декілька спеціальних відділів з тією ж метою існування [10, арк. 1–4]. Слід зазначити, що така структура виглядає цілком логічною, вона дає можливість контролю держави за найнебезпечнішими проявами антидержавних дій, класифікує їх за різновидами, віддає до компетенції певних відділів. Вплив правоохоронних (каральних) радянських органів охоплює ключові сфери життя, економіки та рухається в напрямку повного тотального контролю над суспільством.

На базі ВУЧК формувалися й інші тимчасові наради та комісії. 7 лютого 1921 р. при ВУЧК була створена постійна нарада з боротьби з крадіжками палива, а в квітні того ж року – особлива міжвідомча комісія з боротьби зі спекуляцією та посадовими злочинами в економічних органах. Подібні комісії створювались і на місцях. Вони мали широкі повноваження стосовно виробничих, заготівельних, розподільчих і транспортних органів. Усі перераховані комісії, відділи й наради ліквідовувалися, як тільки виконувалися їхні функції. Скорочення особистого складу органів ВУЧК наприкінці 1921 р. проходило за рахунок розформування груп боротьби зі спекуляцією, посадовими злочинами, відділів боротьби з бандитизмом [11, арк. 48, 53].

У складі ВУЧК були й значні військові контингенти. У лютому 1921 р. була сформована Донецька дивізія, яка відіграла важливу роль у ліквідації бандитизму. Правовою базою організації військових підрозділів ЧК в мирних умовах був наказ по військах України і Криму від 15 серпня 1921 р. Згідно з цим наказом, у складі військ ВУЧК організовувалися дві групи: 1) з охорони кордонів та боротьби з бандитизмом; 2) з охорони шляхів сполучення. Одиницею військ ЧК був батальйон. У кожному великому місті ВУЧК мала зазвичай не менше одного батальйону.

Як і в попередній час, участь в організаційному укріпленні органів ВУЧК брав Ф.Е.Дзержинський. Саме в 1921 р. він декілька разів відвідував Україну, кожного разу наполягаючи на посиленні моральних засад чекістів, укріпленні соціалістичної законності. У січні 1921 р. він навіть написав тези до підготовки циркуляру усім керівникам ЧК та Особливих відділів з питання про ставлення до злочинів, скоєних чекістами. Відреагував головний чекіст і на зміни характеру злочинності на початку нового періоду. В наказі про каральну політику чекістських органів, затвердженому 8 січня 1921 р., він відзначав, що «старими методами, масовими арештами і репресіями, цілком зрозумілими в бойових обставинах, враховуючи зміну суспільного становища, чека буде тільки лити воду на млин контрреволюції, збільшуючи масу незадоволених» [2, с. 223].

У листопаді 1921 р. за дорученням ЦК РКП (б) було створено комісію для підготовки проекту реорганізації чекістських органів. На основі доповіді цієї комісії Політбюро ЦК РКП(б) за активної участі В. І. Леніна запропонувало перетворити ВЧК та звузити коло її діяльності. Зокрема планувалося звузити компетенцію ВЧК; звузити право арешту; визначити місячний термін щодо загального запровадження справ; посилити суди; змінити назву тощо.

Водночас у доповіді на Дев'ятому Всеросійському з'їзді Рад у грудні 1921 р. той же В.І.Ленін наполягав на необхідності у довгостроковій перспективі органу охорони безпеки соціалістичної держави. Йшлося про зовнішні функції держави, охорону країни від іноземної агентури, шпигунів, інших антирадянських проявів. Реформа ВЧК мала визначити її функції і компетенцію, обмежити її роботу завданнями політичними. Відповідне рішення Всеросійський з'їзд Рад ухвалив 28 грудня 1921 р. Виконуючи постанову Дев'ятого Всеросійського з'їзду Рад 6 лютого 1922 р. ВЦВК скасував ВЧК та її місцеві органи. Функції

ВЧК було передано створеному при НКВС РСФРР Державному політичному управлінню. ДПУ мав такі компетенції: придушення відкритих контрреволюційних виступів, у тому числі й бандитизму, боротьбу зі шпигунством, охорону залізничних і водних шляхів сполучення, політичну охорону кордонів, боротьбу з контрабандою і незаконним перетином кордонів, а також виконання спеціальних доручень Президії ВЦВК або Раднаркому з охорони революційного ладу.

Очолював ДПУ нарком внутрішніх справ або його заступник, спеціально призначений Раднаркомом. На місцях створювалися відділи ДПУ при виконкомах автономних республік, а в губерніях – при губернських виконкомах.

Відповідні процеси повторювались із математичною точністю в Україні. Тут 13 та 15 лютого 1922 р. Політбюро ЦК КП(б)У розглядало питання про реорганізацію органів ВУЧК. Інтрига не відбулася, і на основі доповіді В. М. Манцева було затверджено рішення перебудувати відповідні органи за зразком РСФРР. На посаду наркома внутрішніх справ був рекомендований В.М.Манцев. Остаточне рішення було прийнято постановою ВУЦВК від 22 березня 1922 р. «Про скасування Всеукраїнської Надзвичайної комісії і про організацію Держполітуправління». Таким чином при НКВС України було створено Держполітуправління, місцевими органами якого стали губернські відділи. Усі губвідділи, залежно від політичного та економічного стану губерній, поділялися на три категорії. До першої категорії належали Київський, Одеський, Волинський і Подільський губвідділи зі штатом у 197 осіб; до другої – Харківський, Миколаївський, Катеринославський, Донецький зі штатом у 152 особи; до третьої – Полтавський, Кременчуцький, Запорізький і Чернігівський, штат – 117 чоловік. У новоствореній схемі голова ДПУ УСРР був одночасно повноважним представником ДПУ РСФРР в Україні. Його владі підлягали Особливі й транспортні відділи, боротьба зі злочинами в армії та на транспорті, а також війська ДПУ в Україні.

Постанова ВУЦВК від 22 березня 1922 р. внесла суттєві зміни і в організацію та діяльність особливих відділів. Особливі відділи польових частин було додано в губернські відділи ДПУ як складові структурні одиниці секретно-оперативних частин [9, с. 321]. У 1922 р. істотно змінилася й організація охорони кордонів. 28 червня 1922 р. у зв'язку із централізацією апарату ДПУ охорону кордонів та морського узбережжя було покладено безпосередньо на губернські відділи ДПУ, для чого у складі їхніх секретно-оперативних частин були створені контррозвідальні відділи [9, с. 329–333].

Після створення СРСР постановою ЦВК СРСР від 15 листопаду 1923 р. було створене Об'єднане державне політичне управління при Раді народних комісарів СРСР, яке спочатку очолив Ф.Е.Дзержинський. У Договорі про створення СРСР було наголошено на необхідності об'єднання боротьби з контрреволюційними виступами, шпигунством і бандитизмом на загальнорадянському просторі та необхідності створення загального органа, координуючого діяльність усіх союзних ДПУ [8, с. 584.]. Ці вказівки були втілені у постанові ЦВК СРСР «Про об'єднане Державне політичне управління та його органи», затверджене 15 листопаду 1923 р. Згідно з цією постановою ВЦВК і Раднарком УСРР у серпні 1924 р. видали спільну постанову «Про Державне політичне управління Української Соціалістичної Радянської республіки». Відповідно до цієї постанови органи Держполітуправління були вилучені зі складу НКВС та підпорядковані безпосередньо Раднаркому. Очолював ДПУ голова, якого призначав Всеукраїнський ЦВК.

Стосовно осіб, винних у контрреволюційних виступах, бандитизмі, шпигунстві, розкраданні на транспорті, контрабанді й перетині кордонів без дозволу, ДПУ і політвідділам, а також їх уповноваженим на місцях надавалося право обшуків, конфіскацій, арештів. Арешти осіб, захоплених на місці злочину співробітники ДПУ, мали проводити без спеціальної постанови управління і без ордера. Санкцію на запобіжні заходи потім надавав голова управління (протягом 48 годин). В інших випадках арешти, обшуки тощо допускалися лише за спеціальною постановою управління. Не пізніше двотижневого терміну з часу арешту арештованому мали надати обвинувачення. Усі кримінальні справи та справи зі спекуляції передавались у революційний трибунал або в народні суди за підсудністю.

Слід зазначити, що дійсно на той час істотно зменшилася кількість злочинів, які кваліфікувались у контексті радянського права як контрреволюційні, боротьба проходила в галузі економіки і трудових відносин. Так, у 1923 р. в Харківському губернському народному суді з усіх справ тільки 4,2 відсотки становили справи про контрреволюційні злочини [1, с. 356–358]. Водночас спостерігається зростання посадових і господарських злочинів. Пояснюється це тим, що саме в 1922–1923 рр. відбувався перехід до нових форм управління економікою, що посилювало увагу правоохоронних органів до цієї галузі.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Створення ДПУ у 1922 р. та ОДПУ у 1923 р. мали призвести до зміни в характері й методах діяльності радянських органів держбезпеки в нових історичних обставинах, після закінчення інтервенції та громадянської війни. Планувався відхід від надзвичайних заходів і надзвичайних функцій. ДПУ мала стати не надзвичайним, а конституційним, нормальним органом, що забезпечує інтереси держави. Діяльність ДПУ мала проходити під наглядом прокуратури, що створювалась у той же час. Втім, ідеологічний характер радянської держави, однопартійність, протиставленість усім іншим країнам світу, постійна боротьба з контрреволюцією, реальною та вигаданою, боротьба за владу в країні між партійними групами та особистостями призвели до ситуації, коли надзвичайний характер дій органів держбезпеки став константою, а конституційні, правові норми їх діяльності знаходились у прямій залежності від необхідності виконання каральних функцій. Нажаль саме каральна складова діяльності цих органів на довгі роки стала пріоритетною. Але це вже предмет дослідження декількох наступних наукових робіт.

ЛІТЕРАТУРА

1. *Вестник советской юстиции.* – 1924. – № 12(22). – С. 356–358.
2. *Дзержинский Ф. Избранные произведения / Ф. Дзержинский.* – М.: Политиздат, 1977. – Т. 1. – 495 с.
3. *Дрейслер И. С. Социалистическая законность в государственном управлении Украинской ССР в период перехода на мирную работу по восстановлению народного хозяйства (1921–1925 гг.) [Текст]: автореферат дис. ... канд. юрид. наук / И. С. Дрейслер.* – Х., 1954. – 15 с.
4. *Ковалевская Т. М. Осуществление советским государством функции подавления сопротивления свергнутых эксплуататорских классов в период развития социалистической революции и упрочения советской власти (октябрь 1917 г. – март 1918 г.) [Текст]: автореферат дис. ... канд. юрид. наук: 710 / Т. М. Ковалевская.* – М., 1968. – 15 с.
5. *Ленин В. И. Речь при открытии съезда 8 марта / В. И. Ленин // Полное собрание сочинений.* – 5-е изд. – Л.: Изд-во полит. лит., 1970. – Т. 43. – С. 4.
6. *Маймескулов Л. Н. Всеукраинская чрезвычайная комиссия (1918–1922) / Л. Н. Маймескулов, А. И. Рогожин, В. В. Стаишис.* – Х.: Основа, 1989. – 345 с.
7. *Мухачев Ю. В. Идеино-политическое банкротство планов буржуазного реставраторства в СССР / Ю. В. Мухачев.* – М.: Мысль, 1982. – 270 с.
8. *Образование СССР. Сб. док. и мат.* – М.: Политиздат, 1972. – 734 с.
9. *Отчет о полугодичной деятельности ГПУ УССР (январь–июнь 1922 г.) // 3 архівів ВУЧК-ГПУ-НКВД-КГБ.* – 1997. – № 1/2 (4/5). – С. 317–383.
10. *ЦДАВО України.* – Ф. 2. – Оп. 2. – Спр. 116. – Арк. 1–4.
11. *ЦДАВО України.* – Ф. 2. – Оп. 2. – Спр. 466. – Арк. 48, 53.
12. *Мухачев Ю. В. ЧК-ГПУ-НКВД в Україні: особи, факти, документи / Ю. Шаповал, В. Пристайко, В. Золотарьов.* – К.: Абрис, 1997. – 608 с.