

В.О. Бригунець

Донецький юридичний інститут Луганського державного університету
внутрішніх справ ім. Е.О. Дідоренка, Україна

ФОРМУВАННЯ ТА РОЗВИТОК ВІДОМЧОЇ СИСТЕМИ ОСВІТИ МВС ПЕРІОДУ ІСНУВАННЯ УРСР

У статті на основі аналізу наукової літератури, документальних і архівних джерел розглядаються основні аспекти розвитку відомчої системи освіти в УСРР. Значну увагу приділено способам вирішення кадрових проблем органів міліції.

Сучасний процес реформування та вдосконалення відомчої системи освіти МВС, в числі інших питань, ставить завдання вивчення та використання кращих зразків з минулої практики підготовки працівників міліції. Відтак, **мета даного дослідження** полягає в тому, щоб прослідкувати основні етапи й тенденції становлення та розвитку відомчої системи освіти МВС України радянського періоду. При цьому слід опиратися на існуючі вже роботи й напрацювання в даному напрямку. Це насамперед праці П.П. Михайленка, у співавторстві з Я.Ю. Кондратьєвим [1], [2], а також дисертаційні дослідження О.В. Червякової [3], І.Д. Коцана [4], О.І. Олійника [5], А.А. Абдулліна [6].

Наукова новизна даного дослідження визначається тим, що дана тема є недостатньо вивченою, зокрема це стосується осмислення тих процесів розвитку відомчої системи освіти МВС, котрі відбувалися в період існування УРСР.

Становлення відомчої системи освіти МВС розпочалося в 1920 році. Проте слід зауважити, що ще у XIX столітті в центрах українських губерній працювали школи урядників, готувались чини жандармської служби. У другій половині 1918 року уряд гетьмана П.П. Скоропадського зробив спробу сформувати відомчу мережу курсів та шкіл для підготовки особового складу Державної варти. Але всім цим спробам не вистачало, по-перше, системності – не було створено ступеневої й профільованої підготовки кадрів, а по-друге, спадковості – розвиток освіти передбачає проходження певних етапів. Саме у 1920 році був зроблений перший крок на шляху до створення постійно діючої системи відомчої освіти для органів внутрішніх справ в Україні.

Через гостру нестачу працівників міліції та необхідність організації планомірної підготовки кваліфікованих кадрів міліції, 11 червня 1921 року у Харкові були організовані курси червоних міліціонерів (курси підготовки рядового та молодшого командного складу міліції) Харківської губернії. Ці курси стали першим спеціальним навчальним закладом для підвищення фахового рівня працівників міліції. Для навчання на курсах червоних міліціонерів мобілізувалася, зокрема, сільська молодь. В 1921 році в Україні були створені губернські (окружні) курси командного складу, одними з перших серед яких стали Харківські, котрі з часом були перетворені на Всеукраїнську Школу командного складу міліції та розшуку. Протягом кількох тижнів курсанти мали вивчати загальноосвітні дисципліни, а також знайомитись з основами права. Щоправда, внаслідок невисокої кваліфікації викладачів рівень правової освіти працівників міліції спочатку залишався досить низьким [4, с. 14].

Після виникнення у 1921 році I Округових Курсів молодшого комскладу та Курсів старшого Комскладу Міліції УСРР, тривалий час не було певного плану й програм для викладання та навчання курсантів. Навчальний процес здійснювався хаотично, не планово, викладались такі дисципліни, в яких зовсім не було жодної потреби для

майбутнього працівника міліції. Переважно це були військові дисципліни, передбачені для підготовки командирів Червоної Армії. Особливо незадовільним було матеріальне забезпечення (обмундирування, продовольчі пайки тощо) курсантів. Все це привело до усвідомлення необхідності радикальних змін у діяльності Курсів, і, зокрема, до об'єднання I Округових Курсів молодшого комскладу та Курсів старшого Комскладу Міліції УСРР в єдиний навчальний заклад. Цей процес розпочався наприкінці вересня 1922 року. А 2 жовтня 1922 року за наказом Головної міліції № 464 у м. Харкові було розпочато формування Всеукраїнської Школи Комскладу Міліції та Розшуку. Курсанти обох навчальних закладів пройшли екзаменаційну комісію, котра мала певні принципи комплектування. Значний відсоток курсантів склали демобілізовані червоноармійці. Програми та тематичні плани новоутвореної Школи вперше було перероблено на педагогічній раді 11 жовтня 1922 року, але вони теж були занадто з військовим ухилом і не відповідали вимогам підготовки кваліфікованих працівників міліції [1, с. 340]. При цьому особлива увага приділялася тому, щоб до міліції не потрапили ті особи, котрі служили в старій поліції. Але за відсутності старих досвідчених спеців міліцейської справи, доводилося звертати особливу увагу на належну підготовку нових кадрів міліції. Вважалося, що для міліції потрібні не сліпі виконавці палочної дисципліни, а цілком свідомі, розвинуті громадяни, які добре знають свої спеціальні службові обов'язки.

У період з 1923 до 1925 років Всеукраїнська Школа Комскладу Міліції та Розшуку була переведена до м. Києва. Цей час характеризувався значними перешкодами в роботі Школи. Насамперед це стосувалося навчальної частини – ні один викладач з Харкова не переїхав, і в Києві довелося підбирати викладачів заново. Щодо підбору викладачів із загальноосвітніх предметів – значних перешкод не виникало. Стосовно викладачів із спеціальних предметів, то тут справа була складніша, зокрема з міліційної справи та кримінальної тактики та техніки. Також існувала низка проблем із помешканням та його ремонтом. Проте основною проблемою була кадрова. Так, при підборі кандидатів нерідко до Школи потрапляли випадкові люди, яких надсилали фактично невідповідними до вступу, зокрема близько 50% молодших міліціонерів, котрі вступали до Школи, були напівписьменними. Також серйозною проблемою був короткий термін навчання. Беручи до уваги те, що до школи вступали різноманітні люди за своїм розвитком, термін навчання в один рік виявився недостатнім. Постійним був брак коштів. А низька зарплата викладачів не сприяла підбору кваліфікованого педагогічного складу [1, с. 340-341]. З часом, однак, Школі вдалося підібрати штат висококваліфікованих викладачів і негативний вплив переїзду цього навчального закладу до м. Києва на стан навчального процесу став значно меншим. Проте недоліком підготовки в Школі став деякий ухил в бік теоретичного проходження курсу та звуження практичної підготовки, особливо поза стінами школи.

У середині 1920-х років почали формуватися команди для підготовки молодших і старших міліціонерів. Вже у 1926 році з 41 округи УСРР навчальні команди існували в 22 округах. Але вони існували поза штатами, затвердженими Раднаркомом, утримуючись за рахунок залишків від кошторисних сум. Нагальним вважалося завдання законодавчого оформлення штатів навчальних команд таким чином, щоб створити з них окремі частини міліції, котрі б підпорядковувалися окружним установам міліції на правах резерву.

З огляду на те, що одна Всеукраїнська школа командного складу міліції та розшуку була не в змозі швидко підготувати увесь командний склад міліції та розшуку УРСР, наприкінці 1925 року була запроваджена система індивідуальної підготовки для деяких категорій комскладу, зокрема для начальників районів і їх помічників, а також районних наглядачів. Однак широкого поширення ця система не отримала [1, с. 333-334].

Головним наслідком розгортання освітньої діяльності на цьому етапі стала ліквідація до 1925 року неписьменності серед командного складу. Серед решти працівників її було подолано до початку 1930-х років. Поступово курси підготовки

командного складу почали діяти регулярно і кожен випуск направляв для практичної роботи до органів міліції кілька десятків працівників, здатних керувати окремими підрозділами, забезпечувати виконання завдань, покладених на органи внутрішніх справ [4, с. 14].

4 січня 1928 року Всеукраїнський Центральний Виконавчий Комітет і Рада Народних Комісарів УРСР затвердили постанову «Про школу командного складу робітничо-селянської міліції УРСР і курси робітників виправно-трудоустанов». Серед іншого там йшлося про те, що школа командного складу робітничо-селянської міліції УРСР і курси робітників виправно-трудоустанов мають за мету підготувати кваліфікований командний склад для міліційно-розшукової та виправно-трудоустанов справи, даючи загальну освіту і спеціальну освіту з відповідних галузей. Школу та курси організовано за зразком звичайних військових шкіл. Персональний склад школи й курсів складався з постійного й перемінного. До постійного складу належав штатний персонал, що обслуговував школу й курси, до перемінного – курсанти. До школи й на курси приймали осіб за такими вимогами:

- а) віком не молодше призовного й не старших 35 років, переважно тих, які відслужили в армії;
- б) здатних за станом здоров'я виконувати військову службу;
- в) з певним освітнім рівнем (в межах 1-го концентра);
- г) що прослужили найменш шість місяців у робітничо-селянській міліції на посаді не нижчій від старшого міліціонера чи агента або в виправно-трудоустановах на посаді не нижчій від молодшого доглядача.

Навчальні плани школи й курсів погоджувалися з Народним Комісаріатом Освіти УРСР. Школи й курси поділялися на два класи:

- а) молодший загальноосвітній;
- б) старший спеціальний.

Спеціальний клас поділявся на три відділки:

- 1) для підготовки працівників надвірної міліції;
- 2) для підготовки працівників кримінального розшуку;
- 3) для підготовки працівників виправно-трудоустанов [1, с. 336-338].

У додатку до наказу за № 16 від 24 січня 1928 року «Правила о порядке комплектования Школы командного состава рабоче-крестьянской милиции УССР» серед іншого зазначалося, що при підборі кандидатів до Школи необхідно суворо дотримуватися переваги для працівників міліції, причому тих, які не помічені в якихось компрометуючих вчинках, вододіють українською мовою тощо [1, с. 338, 339].

Таким чином, вже з початку 1920-х років наголос у кадровій роботі в органах міліції, зважаючи на політичну ситуацію у державі, поступово змінюється: від орієнтації переважно на кількісні показники до розуміння необхідності підвищення якості (професійних вмінь, навичок) особистого складу. Але внаслідок високої плинності кадрів та періодичних «чисток» проблема укомплектування органів міліції висококваліфікованими фахівцями зберігала свою гостроту та актуальність ще протягом тривалого часу.

Потреба в освічених і висококваліфікованих співробітниках ОВС була гострою протягом десятиріч. У двадцяті роки, як свідчать архівні матеріали, прокурори губерній та округів нерідко були в розпачі від рівня освіти та придатності до виконання посадових обов'язків працівників міліції та карного розшуку. Наступного десятиріччя стан справ був істотно поліпшений завдяки роботі Всеукраїнської школи командного складу міліції та розшуку, Всеукраїнських пожежно-технічних курсів НКВС УРСР, губерньських курсів з підготовки старших та молодших міліціонерів [4, с. 11-12].

Комплектація кадрів керівного складу міліції здійснювалась за рахунок демобілізованих військовослужбовців, випускників школи начскладу ГУРСМ НКВС СРСР, молодшого начальницького складу та міліціонерів у порядку висування, а також

осіб, що направлялись партійними чи радянськими організаціями на керівну роботу до міліції [5, с. 116]. Окрім відбору слухачів до вищої школи НКВС СРСР, в УРСР протягом 1930-х – 1940-х років здійснювався набір слухачів в міжкrajові школи НКВС.

Гострою була кадрова проблема і у повоєнні роки. Нормативні документи МВС СРСР другої половини 40-х років неодноразово констатували низький рівень загальноосвітніх знань, спеціальної підготовки працівників міліції.

Органи міліції України мали й тоді кваліфіковані, добре підготовлені кадри оперативних співробітників, але вони були нечисленні. У переважній більшості кадри міліції, особливо рядовий склад, у перші післявоєнні роки мали низький загальноосвітній рівень і недостатню спеціальну підготовку [2, с. 8].

У період з 1956 – 1964 років спостерігалися тенденції до висування вимог щодо підвищення освітнього рівня міліціонерів. Навчання особового складу набуло масового характеру. Характерним у цьому відношенні був приклад Донбасу – одного з найбільш криміногенних регіонів країни, де професійно-освітній рівень співробітників міліції був особливо важливим у процесі боротьби зі злочинністю.

У 1960 році в м. Києві була створена Вища школа Міністерства охорони громадського порядку УРСР. Там працівники міліції дістали можливість отримувати вищу юридичну освіту. Поряд зі стаціонаром у цій школі діяло велике заочне відділення. Юристів середньої кваліфікації для органів міліції УРСР готували Київська, Одеська, Львівська та Івано-Франківська середні спеціальні школи міліції [2, с. 15]. Вони комплектувалися в основному за рахунок Правобережної України. У цих школах під час навчання не відображалися особливості оперативної обстановки таких значних промислових регіонів з великою густотою населення, з притаманною їм високою злочинністю та динамікою скоєних злочинів, як Донецька, Луганська, Дніпропетровська, Запорізька та інші області. У зв'язку з цим згідно з рішенням МВС УРСР було закрито Київську спеціальну середню школу міліції та згідно з Наказом МВС УРСР № 0109 від 28 квітня 1961 р. створено Сталінську середню спеціальну школу міліції МВС УРСР з дворічним терміном навчання. Комплектувався змінний склад за рахунок молоді, яка мала середню освіту, та тих, хто відслужив у армії. Головним завданням її діяльності була підготовка керівного складу міліції для органів внутрішніх справ Сталінської, Луганської, Дніпропетровської, Запорізької, Харківської та інших областей України. Місцем дислокації було обрано селище Новожданівка Харцизького району, де були вільні приміщення розформованої військової частини [6, с. 204]. У 1970-х роках у Донецькій середній спеціальній школі міліції отримали можливість навчатися курсанти з країн Азії та Африки [7, с. 186].

У цей час в УРСР активно розвивається мережа міжобласних і обласних пунктів підготовки та перепідготовки міліціонерів, дільничних уповноважених, державтоінспекторів, паспортних працівників. Постійно діяли курси перепідготовки слідчих, оперативних співробітників карного розшуку, БРСВ та інших служб міліції. Також працювали школи підвищення оперативної майстерності, мета котрих полягала в поширенні передового досвіду, підвищенні службової кваліфікації слідчих і оперативних співробітників міліції тощо [2, с. 15]. Однак у 1960-і роки, навіть після істотного розширення штатів органів внутрішніх справ, в УРСР, як і інших республіках Союзу, відчувався некомплект кваліфікованих кадрів. Нерідко проблемою було навіть підібрати здібного, освіченого і підготовленого працівника на керівну посаду. Певною мірою ці недоліки зберігалися в 1970-і і навіть у 1980-і роки.

Внаслідок нерівномірності розташування вузівського потенціалу міліції в колишньому СРСР, в УРСР існував лише один ВНЗ – Київська вища школа міліції. Тому співробітники ОВС з вищою фаховою освітою готувались також у цивільних ВНЗ, зокрема в Харківському юридичному інституті [8, с. 3], а також на юридичних факультетах Київського, Львівського та Одеського державних університетів [9, арк. 2, 3].

Згодом, вже на початку періоду незалежності, Київська вища школа міліції, трансформована в Українську академію внутрішніх справ, стала провідним центром розвитку вищих навчальних закладів МВС України. Зокрема, на базі Донецького відділення УАВС і Донецького училища міліції МВС у 1993 році було створено Донецький інститут внутрішніх справ при ДонДУ [10, с. 56].

Загалом відомча система освіти МВС УРСР недостатньою мірою відповідала своєму призначенню. Протягом тривалого часу в Україні не існувало профільних ВНЗ з підготовки спеціалістів для таких провідних служб, як слідство та дізнання, захист економіки від злочинних посягань, експертно-криміналістична, державна автоінспекція, щодо боротьби з організованою злочинністю, внутрішніх військ та багатьох інших. Запобігати кадровій кризі вдавалось лише шляхом залучення на роботу до органів внутрішніх справ випускників вищих та середніх спеціальних закладів Міністерства освіти, звільнених військовослужбовців. На перепідготовку цих працівників, в більшості на вищих курсах МВС, доводилось додатково витратити значні кошти.

У подальшому існує необхідність досліджувати розвиток відомчої системи освіти МВС періоду незалежної України.

ЛІТЕРАТУРА

1. Михайленко П.П. Історія міліції України у документах і матеріалах : у 3 т. / П.П. Михайленко, Я.Ю. Кондратьєв. – К. : Генеза, 1997. – Т. 2 : (1917 – 1945). – 412 с.
2. Михайленко П.П. Історія міліції України у документах і матеріалах : у 3 т. / П.П. Михайленко, Я.Ю. Кондратьєв. – К. : Генеза, 2000. – Т. 3 : (1946 – 1990). – 616 с.
3. Черв'якова О.В. Організаційно-правові аспекти управління вищим навчальним закладом МВС України : дис. кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Черв'якова О.В. – Національний університет внутр. справ. – Харків, 2003. – 19 с.
4. Коцан І.Д. Міліція Харківщини у 1917 – 1930 рр. : авт. дис. канд. юр. наук : 12.00.01 / Коцан І.Д. – Національний ун-т внутр. справ. – Харків, 2003. – 19 с.
5. Олійник О.І. Народний комісаріат внутрішніх справ України (1917 – 1941 рр.) : структура, функції, діяльність : дис. кандидата юрид. наук : 12.00.01 / Олійник О.І. – Ун-т внутр. справ. – Харків, 2000. – 212 с.
6. Абдуллін А.А. Діяльність міліції Донбасу (1956 – 1964 рр.) : досвід, проблеми, уроки : дис. кандидата іст. наук : 07.00.01 / Абдуллін А.А. – Дон. нац. ун-т. – Донецьк, 2004. – 216 с.
7. История госавтоинспекции Донбасса. 1936 – 2002 гг. / С. Макштарев, А. Шевченко, Ю. Красноносков, В. Мамин. – Донецк : Юрпресс, 2002. – 256 с.
8. Ануфрієв М.І., Вищий навчальний заклад освіти МВС України : [науково-практичний посібник] / Ануфрієв М.І., Бандурка О.М., Ярмиш О.Н. – Харків : Ун-т внутр. справ, 1999. – 369 с.
9. ЦДАВОВУ України, ф. Р-2, оп. 14, спр. 840, арк. 2, 3.
10. Кравченко В.І. Донецький юридичний інститут МВС України: історія і сьогодення / Кравченко В.І., Красноносков Ю.М., Шевченко А.Є. ; за ред. В.М. Безчастного. – Донецьк : ДЮІ, 2005. – 264 с.

В.А. Бригунець

Формирование и развитие ведомственной системы образования МВД в период существования УССР

В работе рассматриваются основные аспекты развития ведомственной системы образования в УССР. Особенное внимание уделено способам решения кадровых проблем органов милиции.

V.A. Brigunets

Forming and the Development of the Professional System of Education of the Ministry of Internal Affairs During the Period of Existing of the Ukrainian Soviet Socialist Republic

In the article it is observed the fundamental aspects of the development of the professional system of education in the Ukrainian Soviet Socialist Republic. Special attention is paid to the ways of decision of the problems of the police organs.

Стаття надійшла до редакції 24.03.2011.