

DOI: 10.46340/ephd.2021.7.3.3

**Maksym Pesotsky**

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-3123-2088>

*National Pedagogical Dragomanov University, Kyiv, Ukraine*

## **THE STRUCTURE AND ACTIVITIES OF THE PEOPLE'S COMMISSARIAT OF INTERNAL AFFAIRS OF THE UKRAINIAN SOCIALIST SOVIET REPUBLIC IN THE 1920S**

**Максим Песоцький**

*Національний університет імені М.П. Драгоманова, м. Київ, Україна*

## **СТРУКТУРА ТА ДІЯЛЬНІСТЬ НАРОДНОГО КОМІСАРІАТУ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНСЬКОЇ СОЦІАЛІСТИЧНОЇ РАДЯНСЬКОЇ РЕСПУБЛІКИ У ПЕРІОД 20-Х РОКІВ ХХ-ГО СТОЛІТТЯ**

The article is dedicated to the creation and activities of the People's Commissariat of Internal Affairs in Ukraine (NKVD) in the 20s of the twentieth century. The issue of transformation of the structure and functions of the NKVD is raised, the preconditions and bases of numerous reorganizations are analyzed, the factors that caused them are singled out. The influence of the People's Commissariat of Internal Affairs in Ukraine during this period is highlighted, the role of the NKVD in the establishment of Soviet power, and the development of the NKVD during this period are shown. It is emphasized that in different years the functions of the NKVD included law enforcement, administrative, organizational, supervisory, political, penitentiary, etc.

The purpose of the study is to highlight the creation and activities of the People's Commissariat of Internal Affairs in Ukraine in the 1920s, to form objective conclusions about the role played by this body in the political and social life of the then Ukraine. The following methods have been applied in the study: a specific search, historical-comparative, chronological, critical method, analytical and historical. The methodological basis of the study consists of the principles of historicism, science, and objectivity. The following main conclusions were obtained: the necessity of reorganization of the NKVD structure was substantiated, the tendency to decentralization of NKVD units was proved. It was found that during the second half of the 1920s, the most advanced systems and structures of the NKVD as a whole and its individual units were being searched for. This caused changes in its structure several times a year. Different departments could be merged or, in turn, separated in order to find the most effective model of their functioning.

**Keywords:** NKVD, People's Commissariat of Internal Affairs, Ukraine, repressive system, punitive organs, Soviet power.

Від свого створення Народний комісаріат внутрішніх справ став важливою й невід'ємною складовою радянської репресивної системи, та системи радянської влади загалом, оскільки повноваження НКВС були досить різноманітними, тож важливим завданням є висвітлення створення НКВС, його повноважень, завдань, які покладались на НКВС, огляд діяльності НКВС у 20-ті роки ХХ століття.

Актуальність даної статті полягає у комплексному висвітленні діяльності, створення, структури, завдань та повноважень Народного комісаріату внутрішніх справ в Україні у 20-ті роки ХХ століття. Оскільки зазначений період висвітлено не так ретельно як більш пізні 30-ті та 40-ві роки стаття повинна доповнити загальну картину діяльності НКВС в Україні.

Метою дослідження є висвітлення створення та діяльності Народного комісаріату внутрішніх справ в Україні у 20-ті роки ХХ століття, формування об'єктивних висновків.

В історіографії важливим представником радянського часу є Софінов П.Г. з його працями «Очерки истории Всероссийской Чрезвычайной Комиссии (1917-1922 гг.)»<sup>1</sup> та «Карающая рука советского народа. К 25-летию ВЧК-ОГПУ-НКВД 1917-1942»<sup>2</sup>. Загалом радянська історіографія висвітлює зазначену тему з пропагандистських, агітаційних позицій, уникаючи питань репресій й правомірності дій радянських карних органів й репресивної системи в цілому. Радянська історіографія акцентує на важливій ролі репресивних органів у боротьбі із контрреволюцією, бандитизмом й впровадженні радянської влади на місцях, її посиленні. Сучасна історіографія більш критично оцінює радянську владу загалом та її карні органи висвітлюючи за рахунок відкриття архівних даних репресії, їх масштаби, ставлячи питання стосовно справедливості, гуманності й законності заходів радянських репресивних органів. Із сучасних дослідників слід навести Івана Біласа і його працю «Репресивно-каральна система в Україні 1917-1953»<sup>3</sup>, та Ю.І. Шаповал «Україна 20-50-х років: сторінки ненаписаної історії»<sup>4</sup>.

29 січня 1919 року Тимчасовий робітничо-селянський уряд Української Соціалістичної Радянської Республіки було переформовано у Рад народних Комісарів, до складу якої увійшов і Народний комісаріат внутрішніх справ, котрий очолив К.Є.Ворошилов. «Складовою репресивно-каральною системою тоталітарного радянського суспільства був Народний комісаріат внутрішніх справ (НКВС, у російському варіанті – НКВД). Його утворили другого дня після захоплення більшовиками влади декретом II Всеросійського з'їзду Рад від 8 листопада 1917 року як центральний орган охорони нового порядку, а отже і влади, а також внутрішнього адміністративного управління»<sup>5</sup>. НКВС УСРР складався з наступних відділів: місцевого управління, комунального, статистичного та іноземного. НКВС УСРР фактично був виконавчим органом Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету. На НКВС УСРР покладалась функція управління процесом створення та діяльністю органів правопорядку в Україні. Для виконання декрету про організацію міліції у складі НКВС створюється Управління радянської робітничо-селянської міліції, пізніше було створено Головне управління міліції, яке стало відділом НКВС. Головне управління міліції підпорядкувало собі все керівництво міліцією. Було встановлено єдину структуру та систему функціонування підрозділів міліції в УСРР. Напрямок діяльності центрального і місцевих структур міліції визначались НКВС. Пізніше було створено залізничні підрозділи міліції у складі НКВС. Для ведення боротьби з контрреволюційними проявами при місцевих органах НКВС створювались таємні підрозділи, пізніше їх замінили політичні бюро при органах міліції. 3 грудня 1918 року у складі Народного комісаріату внутрішніх справ було створено Всеукраїнську надзвичайну комісію (ВУНК) для боротьби з контрреволюцією, бандитизмом, спекуляцією, службовими й іншими злочинами. Вона як і російська тісно взаємодіяла із НКВС «Всеросійська надзвичайна комісія як орган Ради Народних Комісарів працювала в тісному контакті з Народним комісаріатом з питань внутрішніх справ і Народним комісаріатом юстиції. Голова ВЧК входив у Колегію НКВС, а НКЮ і НКВС делегували своїх представників до ВЧК»<sup>6</sup>. А 30 травня 1919 року було затверджено, що ВУНК орган НКВС і діє на правах відділу НКВС. Окрім того в умовах складного положення на фронтах громадянської війни НКВС України тримав частину особового складу міліції в діючій армії. Після відступу червоної армії з України деякі державні органи УСРР були об'єднані з державними структурами РРФСР, однак НКВС залишився під керівництвом УСРР, однак апарат НКВС скоротився.

У 1920 році в УСРР під керівництвом НКВС почався процес відбудови органів міліції. В НКВС УСРР посилення міліції вбачали в зростанні її чисельності. Із зростанням чисельності міліції розширився й апарат Головного управління міліції НКВС УСРР. З початком воєнізації міліції вона

<sup>1</sup> Софінов, П. Г. (1960). *Очерки истории Всероссийской Чрезвычайной Комиссии (1917-1922 гг.)*. Москва: Госполитиздат.

<sup>2</sup> Софінов, П. (1942). *Карающая рука советского народа. К 25-летию ВЧК-ОГПУ-НКВД. 1917-1942*. Москва: ОГИЗ, Государственное издательство политической литературы.

<sup>3</sup> Білас, І. Г. (1994). *Репресивно-каральна система в Україні 1917-1953: суспільно-політичний та історико-правовий аналіз: у 2 томах*. Київ: Либідь, 1.

<sup>4</sup> Шаповал, Ю. І. (1993). *Україна 20-50-х років: сторінки ненаписаної історії*. Київ: Наукова думка.

<sup>5</sup> Білас, І. Г. (1994). *Репресивно-каральна система в Україні 1917-1953: суспільно-політичний та історико-правовий аналіз: у 2 томах*. Київ: Либідь, 1, 94.

<sup>6</sup> Чебриков, В. М. Григоренко, Г. Ф. Душин, Н. А. Бобков, Ф. Д. (ред.) (1977). *История советских органов государственной безопасности*. Москва: Высшая Краснознаменная школа КГБ при СМ СССР имени Ф. Э. Дзержинского, 61.

була виведена із підпорядкування НКВС на певний час й передана під керівництво червоної армії. З посиленням і розгортанням повстанської антирадянської боротьби в Україні було вирішено надати органам міліції, які були у складі НКВС статусу частин особового призначення, управління ними здійснювало військове командування та органи надзвичайних комісій. Політична опозиція класифікувалась як бандитизм, посилювались репресивні заходи. Розширювався інститут заручників й колективної вини. 28 травня 1919 року було об'єднано військові формування спеціального призначення і на цій базі створено війська внутрішньої охорони республіки (ВОХР), які підпорядкували НКВС. «1 вересня 1920 року Рада Праці та Оборони прийняла постанову про утворення військ внутрішньої служби (ВНУС), до складу яких увійшли війська ВОХР і всі війська, які виконували функції охорони залізниць, що знаходилися до цього в розпорядженні військового відомства»<sup>1</sup>. Командуючий військ одночасно був заступником наркома внутрішніх справ по військам. Чисельність ВОХР було встановлено в 120 тисяч чоловік. Створювались сектори ВОХР, вони співпадали з межами військових округів. У травні 1920 року різні сектори в УСРР були злиті в один Український сектор. Посилювався червоний терор «Червоний терор в Україні мав досить чітко виражену національну підоснову, червоний терор в Криму 1920 р. носив, перш за все, військово-політичний характер, який ставив криваву крапку в протистоянні білих і червоних армій»<sup>2</sup>. В подальшому чисельність ВОХР планували збільшити. Зважаючи на важку ситуацію як на фронті, так і в тилу, командування військами ВОХР було покладено на командуючого південним фронтом М.В.Фрунзе. Різні міліцейські формування та тилові війська об'єднувались з військами ВОХР, на цій основі формувались війська внутрішньої служби. В оперативному відношенні вони підпорядковувались НКВС, а в інших питаннях – Наркомату з військових справ. Тож це давало НКВС спиратись на військову силу в своїй роботі формування й посилення органів радянської влади, впровадження радянських законів, забезпечення їх функціонування. Із закінченням війни постало питання скорочення і реорганізації внутрішніх військ. Частину передали безпосередньо до складу армії. Підрозділи які були підпорядковані Всеукраїнській надзвичайній комісії залишались під її керівництвом, вони окрім всього почали виконувати обов'язки з охорони державних кордонів. А залізнична і водна міліція передавались під управління НКВС УСРР.

22 березня 1922 року Всеукраїнський центральний виконавчий комітет прийняв постанову про скасування Всеукраїнської надзвичайної комісії і про утворення Держполітуправління. «6 лютого 1922 р. ВЦВК у Москві вирішив скасувати Всеросійську надзвичайну комісію (Всероссийская чрезвычайная комиссия – ВЧК) і створити при НКВД РРФСР Державне політичне управління (Государственное политическое управление ГПУ). На ці зміни відреагували і в Харкові, тодішній столиці УСРР: постановою ВУЦВК від 22 березня 1922 р. скасовувалась Всеукраїнська надзвичайна комісія по боротьбі з контрреволюцією, спекуляцією та посадовими злочинами та її місцеві органи (російська аббревіатура ВУЧК). При НКВД УСРР було організовано Державне політичне управління УСРР...»<sup>3</sup>. Це окрім всього передбачало утворення Державного політичного управління при Народному комісаріаті внутрішніх справ під особистим головуванням народного комісара, або призначеного Раднаркомом його заступника, для придушення контрреволюційних виступів, боротьби з бандитизмом, упередження цих явищ, боротьби із шпигунством, охорони залізничних та водних шляхів сполучення, політичної охорони кордонів республіки, боротьби з контрабандою, нелегальним перетинанням кордонів республіки, виконання спеціальних доручень Президії Всеукраїнського Виконавчого комітету чи Ради Народних Комісарів для забезпечення охорони революційного порядку. «23 січня 1922 Політбюро доручило Д. І. Курському і І. С. Уншліхту підготувати і подати на затвердження проект декрету ВЦВК про скасування ВЧК, вирішенні всіх справ про злочини тільки в судовому порядку і покладанні на Народний комісаріат внутрішніх справ функцій по забезпеченню державної безпеки з формуванням в складі наркомату Державного політичного управління (ДПУ). 2 лютого 1922 року члени Політбюро схвалили проект і направили його у ВЦВК, який затвердив 6 лютого 1922 року декрет «Про скасування Всеросійської надзвичайної комісії і про правила виробництва обшуків, виїмок і арештів». Цим декретом статус органів державної безпеки знижувався до рівня структурного підрозділу НКВС і підпорядковувався обласним наркоматам внутрішніх справ.

<sup>1</sup> Софинов, П. Г. (1960). *Очерки истории Всероссийской Чрезвычайной Комиссии (1917-1922 гг.)* Москва: Госполитиздат, 93.

<sup>2</sup> Ратьковский, И. С. (2017). *Хроника красного террора ВЧК. Карающий меч революции*. Москва: Эксмо, 2.

<sup>3</sup> Шаповал, Ю., Пристайко, В. Золотарьов, В. (1997). *ЧК-ГПУ-НКВД в Україні: особи, факти, документи*. Київ: Абрис, 8.

9 лютого 1922 Політбюро затвердило Положення про ГПУ, узгоджене І. С. Уншлихтом з Наркоматом юстиції»<sup>1</sup>. Пізніше повноваження ДПУ було розширено включаючи право позасудових розправ.

12 серпня 1922 року було затверджено положення про Народний комісаріат внутрішніх справ України, котре закріпило роль НКВС в організаційній роботі побудови радянської системи на місцях. Також регламентувалась організаційна структура НКВС, визначались його права та обов'язки. Апарат НКВС складався з Адміністративно-організаційного відділу, Головного управління робітничо-селянської міліції, відділу комітетів незаможних селян, відділу національностей, відділу управління комунальним господарством, фінансово-кошторисного відділу та відділу управління справами. НКВС загалом характеризувався як державний адміністративний орган, який повинен здійснювати організаційні та правоохоронні функції. На законодавчому рівні визначалось, що НКВС працює у ролі виконавчого органу ВУЦВК. ВУЦВК призначав Народного комісара внутрішніх справ, народний комісар входив до складу Президії ВУЦВК та Ради Народних Комісарів. Місцеві органи НКВС забезпечували роботу державного механізму в УСРР. Для поліпшення координації та узгодженості дій представники НКВС входили до колегії ВУНК. «...при Держинському конструкція «ГПУ при НКВС» вийшла неорганічної, без внутрішньої єдності, зшитою, певною мірою, білими нитками. У підсумку в листопаді 1923 року створили самостійну, досить потужну структуру ОГПУ. Знову ці дві лінії стали розвиватися нарізно, причому органи держбезпеки міцніли, органи ж внутрішніх справ слабшали. Єдиного наркомату внутрішніх справ після утворення СРСР не створили, кожен республіканський наркомат варився в своєму котлі і соку, вони були досить безпорадними...»<sup>2</sup>.

З утворенням 30 грудня 1922 року та затвердженням 6 липня 1923 року Союзу Радянських Соціалістичних Республік відбувся ряд змін у системі управління союзних республік, це стосувалось різних галузей і відповідно поширювалось й на УСРР, але ці зміни не торкнулись НКВС, який залишився у статусі республіканського. Окрім того до НКВС від ОДПУ передавалась конвойна сторожа «Наказ ОДПУ № 290/919 «О переданні конвойної сторожі НКВС союзних республік» 14 липня 1924 р. Для виконання постанови Ради Труда і Оборони від 26 червня цього року і на основі досягнутого у відповідності з п.4 даної постанови, згода між Комісаріатами внутрішніх справ Союзних Республік: 1. Конвойну сторожу у складі 17.000 осіб повністю передати від ОДПУ у Народні комісаріати внутрішніх справ Союзних Республік»<sup>3</sup>. Однак певних змін зазнали функції НКВС. З переходом до нової економічної політики з'явилась необхідність перегляду функцій НКВС, внесення певних змін для більшої сумісності із новими реаліями життя. Окрім того відділи у губерніях та повітах мали значну роль та вагу у питанні становлення й будівництва радянської влади, вони мали виключно сильно положення у виконавчих комітетах, таким чином їх функції значно поширювались на інші відділи виконавчих комітетів. Тож досить гостро постало питання про реорганізацію НКВС та відділів управління, уточнення їх функцій, зменшення ролі НКВС серед органів, підлеглих виконавчим комітетам на місцях, та РНК і ВУЦВК. З'явилась ідея зняти з НКВС та його органів організаційні функції й передати їх виконавчим комітетам на місцях і Президії ВУЦВК. Оскільки ці функції були основними для НКВС у період становлення радянської влади, то виникла закономірна думка ліквідації НКВС загалом і передачі усіх його функцій ДПУ, Президії ВУЦВК, президії виконавчих комітетів. Розпочалась широка дискусія з висвітленням у пресі. 4 листопада 1923 року на сесії ВУЦВК було ухвалено постанову про вилучення організаційних функцій із завдань НКВС та його органів й їх передачу відповідним виконавчим комітетам. Внаслідок цієї реорганізації Народний комісаріат внутрішніх справ став суцільно адміністративним наркоматом з формуванням при виконавчих комітетах адміністративних відділів на місцях. 20 вересня 1924 року уряд УСРР та ВУЦВК затвердили спільну постанову про положення НКВС, яким встановлювалась його організаційна структура у відповідності до виконуваних обов'язків. «13 серпня 1924 р. ВУЦВК і РНК УСРР затвердила положення про ДПУ УСРР. Управління вийшло з формального підпорядкування НКВС УСРР. Було законодавчо закріплено, що ДПУ засновується при раднаркомі УСРР...»<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Колпакиди, А. И., Серяков, М. Л. (2002). *Щит и меч: Руководители органов государственной безопасности московской Руси, Российской империи, Советского Союза и Российской Федерации: Энциклопедический справочник*. Москва: Олма-пресс, 413-414.

<sup>2</sup> Комиссаров, В.М. (ред.) (2000). *Федеральная служба безопасности России. Исторические чтения на Лубянке 1999 год. Отечественные спецслужбы в 20-30-е годы: сборник*. Москва, 37.

<sup>3</sup> Яковлев, А. Н. (ред.) (2003). *Лубянка: Органы ВЧК-ОГПУ-НКВД-НКГБ-МГБ-МВД-КГБ. 1917-1991: справочник*. Москва: Международный фонд Демократия; Издательство Йельского университета; Материк, 473.

<sup>4</sup> Шаповал, Ю. І. (1993). *Україна 20-50-х років: сторінки ненаписаної історії*. Київ: Наукова думка, 54.

До центрального апарату НКВС входили наступні відділи: адміністративний, міліції та розшуку, виправно-трудоий, інспекція у справах комунального господарства, управління справами. Також при НКВС діяли постійні міжвідомчі органи, а саме: центральна міжвідомча комісія у справах про спілки та союзи, особлива комісія з адміністративного виселення, рада у справах комунального господарства. Для виконання своїх функцій ці міжвідомчі органи використовували апарат НКВС оскільки не мали власного. Губернські та окружні адміністративні управління являлись місцевими органами НКВС. У районах НКВС виконував свої завдання через районний виконавчий комітет, а на селі через сільради. НКВС займався доведенням до відома вищого керівництва реальної ситуації у країні «За своїми зовнішніми ознаками зведення ВЧК-ОГПУ-НКВД цілком відомчий матеріал, призначений для інформації вузького кола осіб вищого державного керівництва»<sup>1</sup>.

«Характер масових за своїм змістом інформзведень 20-30-х років підкреслюється пірамідальністю системи їх створення. Інформаційний матеріал ВЧК-ОГПУ-НКВД, передавався "на вершину" влади, був саме зведенням інформаційних повідомлень губернських, обласних, крайових і республіканських органів ВЧК-ГПУ-НКВД, які в свою чергу були зведенням донесень інформаційно-агентурної мережі з повітових, окружних, районних і волосних центрів, що охопила вже на початку 20-х років практично всю територію країни»<sup>2</sup>.

«Функціональне призначення повідомляти про все, що трапилося не для "непосвячених", "сторонніх" та інших, а для вищого керівництва, яке повинно все знати, мало вирішальне значення при складанні інформзведень ВЧК-ОГПУ-НКВД»<sup>3</sup>.

Окрім того на НКВС було покладено завдання нагляду й технічного забезпечення деякої діяльності. Наприклад НКВС мусив доглядати і контролювати видання обов'язкових постанов. З часом з посиленням органів прокуратури ця функція звелась до реєстрації і ведення обліку виданих місцевими виконавчими комітетами та радами обов'язкових постанов. Впровадження цих постанов вже здійснювали органи міліції. На НКВС покладалось завдання запису актів громадського стану. З формуванням структури ЗАГС і проведення адміністративно-територіальної реформи за НКВС залишилась лише функція нагляду за правильністю ведення справ, пізніше ця функція відійшла до органів Центрального статистичного управління. Подібну функцію нагляду НКВС виконував й у справах реєстрації та обліку іноземців, видачі закордонних паспортів, відокремленні церкви від держави, реєстрації товариств. Після реорганізації адміністративна діяльність НКВС не мала реального політичного змісту. НКВС протягом середини 20-х років втратив вплив на керівництво адміністративною роботою. Також вважалось доцільним передати пенітенціарну справу цілком у відання НКВС «Перехід до мирного соціалістичного будівництва в перші роки НЕП дозволив сформулювати думку, що застосування каральних заходів щодо злочинців входить в завдання внутрішнього управління, постановка пенітенціарної справи перебуває на правильному шляху, і що НКВС має більш потужну адміністративну структуру, ніж відомство НКЮ. Як видно, передбачалося, що «правильний шлях» каральної політики міг забезпечити тільки НКВС»<sup>4</sup>. Найважливішими та змістовними завданнями в цей період для НКВС стали: керівництво міліцією, виправно-трудою політикою, управління комунальним господарством.

У другій половині 20-х років ХХ століття порушувалось питання стосовно повернення НКВС вилучених у 1923 році функцій. Уряд доручив НКВС вивчити питання стосовно поєднання адміністративної й організаційної роботи. 1-4 червня 1927 року у Харкові відбувся з'їзд адміністративних працівників скликаний НКВС, було прийнято резолюцію про реорганізацію НКВС в адміністративно-політичний орган та об'єднання всіх адміністративних функцій в рамках НКВС. У літку 1927 року постановою ВУЦВК до завдань НКВС було передано все діловодство у справі проведення виборів, воно передавалось місцевим органам НКВС. Протягом 1927-1928 років питання про доцільність надання НКВС організаційних функцій піднімалось ще неодноразово. Наприкінці 1927 року структура НКВС зазнала істотних змін. На НКВС УСРР покладались наступні завдання: керівництво виборами в Ради та контроль за виконанням директивних настанов органів верхньої влади та центральної виборчої комісії, розробка законопроектів і постанов що відносяться

<sup>1</sup> Берелович, А., Данилов, В., Верт, Н., Виноградов, В., Двойных, Л. (ред.) (2000). *Советская деревня глазами ВЧК-ОГПУ-НКВД 1918-1939: документы и материалы: в 4 томах*. Москва: РОССПЭН, 1, 8-9.

<sup>2</sup> Там само, 9.

<sup>3</sup> Там само.

<sup>4</sup> Реент, Ю. А., Жигалев, А. В. (2018). *Исправительно-трудовая система Советской России в довоенный период (1921-1940 гг.)* Москва: Проспект, 20.

до адміністративно-організаційної діяльності Рад та виконавчих комітетів, вивчення досвіду роботи на місцях у вищезазначених галузях, розробка питань, що стосуються адміністративно-територіального поділу УСРР, регулювання адміністративних заходів підлеглих місцевих органів влади, охорона громадської безпеки та революційного порядку, боротьба з кримінальною злочинністю, впровадження та здійснення виправно-трудова політики за принципами радянської влади, загальне керівництво та організація органів комунального господарства. Також відповідно до прийнятого 12 жовтня 1927 року адміністративного кодексу УСРР на НКВС покладалось завдання з керівництва ліквідацією наслідків стихійних лих, адміністративному нагляду за спеціальними видами торгівлі, реєстрації та нагляду за діяльністю товариств і союзів. «У жовтні 1927 р. ВУЦВК утвердив адміністративний кодекс УСРР. Його правила визначали компетенцію в області адміністративних стягнень НКВС УСРР...»<sup>1</sup>. Тож повноваження НКВС значно поширились порівняно з періодом після реорганізації 1923-1924 років. Якщо раніше НКВС обмежувався функціями регулювання та контролю виконавчих комітетів та Рад у їх діяльності, то після реорганізації 1927 року НКВС вже повноцінно керував адміністративно-організаційною діяльністю виконавчих комітетів і Рад через розробку законопроектів, що стосувались відповідної галузі. Після реорганізації 1923-1924 років завдання НКВС обмежувалось наглядом за порядком скликання з'їздів та нарад, в той час як після реорганізації 1927 року НКВС вже повноцінно керував виборами в Ради шляхом зосередження усього діловодства у своїх руках. У теорії прибічників реорганізації НКВС та наданні йому більш широкі повноважень це мусило поліпшити роботу Рад, але фактично це призвело до створення обстановки всеосяжного контролю партійно-державного апарату за роботою Рад. Демократичні функції Рад формалізувались, в той час як виконавчий апарат став над Радою.

Відтепер структура центрального апарату Народного комісаріату набула наступного вигляду: народному комісару внутрішніх справ підпорядковувались його заступник та чотири члени Колегії. Народний комісаріат внутрішніх справ складався з чотирьох головних відділів та управлінь: адміністративно-організаційного, міліції та розшуку, виправно-трудова установ, комунального господарства. У сукупності з підвідділами та інспектурами до відання НКВС відводилось досить широке коло питань. Адміністративно-організаційне управління було сформовано замість колишнього центрального адміністративного відділу, воно включало два відділи: адміністративний і організаційний. До складу організаційного відділу входило два підвідділи: інформаційно-статистичний та секретаріат адміністративно-територіальної комісії. Адміністративний відділ складався з п'яти інспектур: адміністративного регулювання, іноземних справ, запису актів громадського стану, культур, мобілізаційного бюро. Мобілізаційне бюро керувало роботою місцевих адміністративних відділів й відало мобілізаційною роботою НКВС.

Органи НКВС виконували завдання політичного, адміністративного та оперативного управління органами міліції та розшуку. НКВС займався також роботою з перевиховання правопорушників, цим займалось управління виправно-трудова установ НКВС УСРР. Відділ комунального господарства відповідно здійснював управління комунальною політикою.

Секретаріат Народного комісаріату внутрішніх справ УСРР був одним з найважливіших елементів структури НКВС і здійснював контрольні функції. До складу Секретаріату НКВС відносились: секретаріат колегії, загальна канцелярія, таємно-шифрувальна частина. Секретаріат НКВС займався розробкою планів роботи НКВС, обліком особового складу НКВС, розробкою загальних для всього НКВС питань, складанням загальних звітів стосовно НКВС, слідкував за виконанням відділами та місцевими органами НКВС своїх завдань.

У складі свого центрального апарату НКВС мав допоміжні підрозділи. Юридичне бюро НКВС надавало НКВС юридичну консультацію, захищало НКВС та його органи на місцях у судових установах. Фінансово-господарський відділ обслуговував НКВС у фінансових й господарських справах, надавав консультації стосовно бюджетів. Окрім того до складу НКВС входили: центральна міжурядова комісія у справах товариств та спілок, вищій технічно-будівельний комітет, центральна міжурядова комісія у справах боротьби з пожежами.

Загалом структура НКВС була досить широкою й громіздкою, вона охоплювала найрізноманітніші галузі держави. Наявність в рамках одного органу – НКВС таких різних за своїми завданнями та суттю структурних елементів закономірно формувало тенденцію

<sup>1</sup> Мироненко, А. Н., Бенько, А. П. (1992). Создание рычагов силового давления на украинское общество на рубеже 20-х-30-х годов. Киев; Днепропетровск: Институт государства и права АН Украины, 8.

до децентралізації окремих підрозділів НКВС. Можна зазначити, що структура НКВС у цей період певним чином схожа із структурою Міністерства внутрішніх справ колишньої Російської імперії. Але незважаючи на різні перебудови НКВС впродовж 20-х років ХХ століття під кінець 1920-х років структура НКВС все ще не розглядалась як остаточна. Охоплення НКВС різних специфічних, інколи досить відмінних один від одного за функціями, структурою та покладеними на них завданнями структур і підрозділів потребувало організації та формування самостійних спеціалізованих органів державного управління. Окрім того через наявність репресивних функцій в НКВС та ДПУ й схожість деяких завдань, покладених на ці органи і зважаючи на недосконалість державного апарату між НКВС і ДПУ нерідко виникали протиріччя, що також потребувало вирішення цієї проблеми на державному адміністративному, юридичному та структурному рівні. Протягом 20-х років законодавство не розмежовувало чітко діяльність у сфері державної безпеки й охороні громадського порядку НКВС та ДПУ. Створилась ситуацію дублювання функцій органів безпеки і міліції. Певні спроби розмежування сфери відповідальності робились. Але вони не вирішували навіть частину проблеми через обмеженість прийнятих законодавчих заходів, коли була потрібна серйозна реорганізація і не тільки органів НКВС. У 1926 році було прийнято постанову про уточнення функцій ДПУ УСРР, було внесено ряд уточнень у сферу діяльності ДПУ, до завдань якого було віднесено боротьбу з деякими службовими й господарськими злочинами, справи розкрадання державного і суспільного майна та певні злочини проти порядку управління. Але це вирішувало лише невелику частину проблеми дублювання покладених НКВС та ДПУ завдань. У 1928 році в обов'язках ДПУ залишили найбільш небезпечні справи, що стосувались тероризму, зради. Постійно виникали суперечки між НКВС та ДПУ за право бути вищою інстанцією й контролювати підлеглі органи. В УСРР для вирішення цього питання було вирішено призначити на пост народного комісара внутрішніх справ та голови ДПУ одну і туж саму людину – В.А.Балицького. Це забезпечило єдність керівництва, посилило зв'язки органів міліції з органами ДПУ на місцях. Органи НКВС зіграли надважливу роль у встановленні радянської влади й впровадженні радянської політики «Органи ВЧК-ОГПУ-НКВД допомогли радянському Народу здобути перемогу в роки громадянської війни і вирішити грандіозні завдання, що постали перед нашою країною в роки мирного соціалістичного будівництва»<sup>1</sup>.

Тож можна дійти висновку що все одно явною залишалась необхідність реорганізації як структури НКВС, так і ДПУ. Зберігалась тенденція до децентралізації підрозділів НКВС оскільки в одній структурі знаходились як підрозділи для забезпечення безпеки і громадського порядку, боротьби із злочинністю, так і структури котрі займались господарськими справами, організаційними й адміністративними питаннями і ці два протилежні напрями між собою нічого не пов'язувало окрім єдиної структури до якої вони відносились – НКВС. Протягом другої половини 20-х років йшов пошук більш досконалих систем і структур оформлення як НКВС загалом, так і його окремих підрозділів. Інколи структура змінювалась декілька разів на рік. Різні відділи могли об'єднуватись, або навпаки роз'єднуватись. Тож в результаті відсутності остаточного вирішення проблеми структури та форми НКВС 28 грудня 1930 року ВУЦВК і РНК УСРР на підставі загальносоюзного акту про ліквідацію НКВС союзних та автономних республік прийняли постанову про ліквідацію НКВС УСРР.

### References:

1. Sofinov, P. G. (1960). *Ocherki istorii Vserossiyskoy Chrezvychaynoy Komissii (1917-1922 gg.)* [Essays on the history of the All-Russian Extraordinary Commission (1917-1922)]. Moscow: Gospolitizdat. [in Russian].
2. Sofinov, P. (1942). [The punishing hand of the Soviet people. To the 25th anniversary of the Cheka-OGPU-NKVD. 1917-1942]. Moscow: OGIZ, State Publishing House of Political Literature. [in Russian].
3. Bilas, I. H. (1994). *Represyvno-karalna systema v Ukraini 1917-1953: suspilno-politychnyy ta istoryko-pravovyuy analiz: u 2 tomakh* [Repressive and punitive system in Ukraine 1917-1953: socio-political and historical-legal analysis: in 2 volumes]. Kyiv: Lybid, I. [in Ukrainian].
4. Shapoval, Yu. I. (1993). *Ukrayina 20-50-kh rokov: storinky nenapysanoyi istoriyi* [Ukraine of the 20-50s: pages of unwritten history]. Kyiv: Naukova dumka. [in Ukrainian].
5. Chebrikov, V. M. Grigorenko, G. F. Dushin, N. A. Bobkov, F. D. (ed.) (1977). *Istoriya sovetskikh organov gosudarstvennoy bezopasnosti* [History of the Soviet State Security Bodies]. Moscow: Higher Red Banner School of the KGB under the Council of Ministers of the USSR named after F.E.Dzerzhinsky. [in Russian].

<sup>1</sup> Софинов, П. (1942). *Карающая рука советского народа. К 25-летию ВЧК-ОГПУ-НКВД. 1917-1942*. Москва: ОГИЗ, Государственное издательство политической литературы, 3.

6. Ratkovsky, I. S. (2017). *Khronika krasnogo terrora VCHK. Karayushchiy mech revolyutsii* [Chronicle of the Red Terror of the Cheka. The punishing sword of the revolution]. Moscow: Eksmo. [in Russian].
7. Shapoval, Yu., Pristaiko, V. Zolotarev, V. (1997). *CHK-HPU-NKVD v Ukrayini: osoby, fakty, dokumenty* [Cheka-GPU-NKVD in Ukraine: persons, facts, documents]. Kyiv: Abris. [in Ukrainian].
8. Kolpakidi, A.I., Seryakov, M.L. (2002). *Shchit i mech: Rukovoditeli organov gosudarstvennoy bezopasnosti moskovskoy Rusi, Rossiyskoy imperii, Sovetskogo Soyuza i Rossiyskoy Federatsii: Entsiklopedicheskiy spravochnik* [Shield and Sword: Heads of State Security Bodies of Moscow Russia, the Russian Empire, the Soviet Union and the Russian Federation: An Encyclopedic Reference]. Moscow: Olma-press. [in Russian].
9. Komissarov, V.M. (ed.) (2000). *Federalnaya sluzhba bezopasnosti Rossii. Istoricheskiye chteniya na Lubyanke 1999 god. Otechestvennyye spetssluzhby v 20-30-ye gody: sbornik* [Federal Security Service of Russia. Historical readings at Lubyanka 1999. Domestic special services in the 20-30s: collection]. Moscow. [in Russian].
10. Yakovlev, A.N. (ed.) (2003). *Lubyanka: Organy VCHK-OGPU-NKVD-NKGB-MGB-MVD-KGB. 1917-1991: spravochnik* [Lubyanka: Bodies of the Cheka-OGPU-NKVD-NKGB-MGB-MVD-KGB. 1917-1991: reference book]. Moscow: International Fund for Democracy; Yale University Press; Mainland. [in Russian].
11. Berelovich, A. Danilov, V., Vert, N., Vinogradov, V., Dvoinykh, L. (ed.) (2000). *Sovetskaya derevnya glazami VCHK-OGPU-NKVD 1918-1939: dokumenty i materialy: v 4 tomakh* [Soviet village through the eyes of the Cheka-OGPU-NKVD 1918-1939: documents and materials: in 4 volumes]. Moscow: ROSSPEN, 1. [in Russian].
12. Reent, Yu. A., Zhigalev, A. V. (2018). *Ispravitelno-trudovaya sistema Sovetskoy Rossii v dovoyenny period (1921-1940 gg.)* [Correctional labor system of Soviet Russia in the pre-war period (1921-1940)]. Moscow: Prospect. [in Russian].
13. Mironenko, A. N., Benko, A. P. (1992). *Sozdaniye rychagov silovogo davleniya na ukrainskoye obshchestvo na rubezhe 20-kh-30-kh godov* [Creation of levers of power pressure on Ukrainian society at the turn of the 20s-30s]. Kiev; Dneprodzerzhinsk: Institute of State and Law of the Academy of Sciences of Ukraine. [in Russian].