

ФОРМИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ В САРАТОВЕ В 1920-Е ГГ. И ПОВСЕДНЕВНАЯ ЖИЗНЬ ИХ СОТРУДНИКОВ

Соловьева Т.А.

ФГБОУВПО «Саратовский государственный университет им. Н.Г. Чернышевского», Саратов, Россия (410012, Саратов, ул. Астраханская, 83), e-mail: Tanya-Groter@yandex.ru.

В статье на региональном материале рассматривается формирование системы правоохранительных органов в 1920-е гг. Поначалу большевики выдвинули идею «народной милиции», позже отказавшись от неё ввиду её несостоятельности. В 1917–1920-е гг. предпринимались попытки превратить милицию в общественную организацию, однако данная мера показала свою неэффективность. Тяжёлое материальное положение сотрудников милиции, недостаток кадров сказались на работе городской милиции. Процент раскрываемости преступлений был невысоким. Интересным представляется рассмотреть повседневную жизнь сотрудников правоохранительных органов. Небольшая зарплата, трудности с продовольствием и обмундированием обусловили тяжёлое материальное положение милиционеров. В то же время при городской милиции функционировал клуб, библиотека, различные кружки, что способствовало развитию творческого потенциала и созданию насыщенной культурной жизни.

Ключевые слова: милиция, правоохранительная система, советское общество, материальное положение, преступность, самогонварение.

FORMATION OF LAW-ENFORCEMENT SYSTEM IN SARATOV IN 1920-IES AND DAILY LIFE OF THEIR EMPLOYEES

Soloviova T.A.

Saratov State University n.a. N.G. Chernyshevsky, Saratov, Russia (410012, Saratov, street Astrakhanskaya, 83), e-mail: Tanya-Groter@yandex.ru.

In this article in an example of regional material formation of law-enforcement system in 1920-ies is considered. In the beginning bolsheviks offered idea of «popular militia», later they refused from it in view of its groundlessness. In 1917–1920-ies were undertaken attempts to transform militia in the public organization, however the given measure shown the inefficiency. The heavy financial position of employees of militia, lack of the staff adversely affected work of municipal militia. The percent of crime detection was low. It is interesting to consider a daily life of employees of law-enforcement system. The small salary, difficulties with the foodstuffs and uniform caused a heavy financial position of militiamen. At the same time club, library, various circles of municipal militia functioned that promoted development of creative potential and making of the saturated cultural life.

Keywords: militia, law-enforcement system, Soviet society, financial position, criminality, making of home-brew.

Правовой основой строительства органов правопорядка стало постановление НКВД РСФСР «О рабочей милиции» от 28 октября (10 ноября) 1917 г. В соответствии с ним милиция создавалась Советами и находилась «всецело и исключительно в их ведении» [21, с.15]. Советская власть видела в милиции потенциальную силу, посредством которой можно было воздействовать на все жизненно важные центры государства. От установки о создании «народной» милиции, слиянии её с армией и замене постоянной армии всеобщим вооружением народа большевики отказались постепенно в процессе реализации этой идеи [35, с.118].

В январе 1918 г. саратовский губернский исполком создал коллегиальный орган Совет комиссаров милиции в составе 10 чел., а вместо начальника милиции была введена

должность председателя Совета комиссаров [12]. В каждом городском участке создавались свои Советы комиссаров [2, с.9]. В мае 1918 г. все функции милиции в Саратове перешли к отделу революционной охраны (негосударственной организации), но ввиду неэффективности данной меры отдел охраны был преобразован осенью того же года в рабоче-крестьянскую милицию [13]. Составной частью милиции являлся уголовный розыск.

Саратовский исполком в 1919 г. признал «желательным заменить мужчин-милиционеров женщинами на работах, кроме постовой» [15]. Однако на самом деле женщин на службу в милицию до 1926 г. не принимали [35, с.122]. В 1929 г. в рядах саратовской милиции служило 80 женщин [2, с.50].

Требования к комплектованию органов внутренних дел впервые были чётко сформулированы в «Положении о рабоче-крестьянской милиции», принятом 28 сентября 1925 г. Согласно «Положению», возрастной ценз составлял 21 год. На службу в милицию не принимались лица, состоявшие под судом или следствием, служившие в белой армии, а также неграмотные [35, с.122].

Функции милиции поначалу не были чётко определены. Кроме выполнения основных обязанностей по поддержанию внутреннего порядка и борьбе с преступностью, саратовская милиция в начале 1920-х гг. выполняла следующие задачи: руководство очисткой города и жилищ с целью предотвращения распространения эпидемий, борьба с незаконной торговлей и нарушениями продавцами санитарных постановлений, участие в проведении топливного трёхнедельника, борьба с бандитизмом, помощь в сборе продналога. Важной функцией стала и борьба с самогоноварением [8. Л. 7об.-8; 3. Л. 45].

К 1925–1926 гг. функции милиции оформились более чётко. Саратовская милиция занималась охраной имущества горожан, выявлением преступных группировок, поддержанием внутреннего порядка, борьбой с беспатентной и беспошлинной торговлей. Она также регулировала выдачу удостоверений личности, разрешений на охотничье оружие, видов на жительство, справок об имущественном положении горожан и т.п., устанавливала порядок прописки. Уголовный розыск, являвшийся составной частью милиции, принимал меры к предупреждению и выявлению преступлений, проводил дознания, обыски, аресты, ведал учётом преступников и выдавал справки о судимости, руководил действиями агентов уголовного розыска [1, 28-30].

В связи с изменением административно-территориального деления и создания в 1928 г. Нижневолжского края с центром в Саратове произошли изменения в системе административных органов. Вместо губернских и уездных административных отделов образовался Нижневолжский краевой административный отдел, а в крупных городах (Астрахани, Сталинграде, Саратове) – окружные отделы [35, с.125]. В связи с

реорганизацией в 1929 г. из 6 отделений саратовской милиции осталось 4, при этом при 3 отделениях имелись подотделения, обслуживавшие окраины города. После реорганизации количество постов увеличилось с 44 до 60, причём увеличение происходило, главным образом, на городских окраинах [11].

В 1925 г. открылась областная саратовская школа младшего командного состава, первый выпуск которой состоялся в 1926 г. Школа готовила квалифицированные кадры милиционеров. Ввиду их острого недостатка школа зачастую делала акцент не на качестве выпускников, а на количестве. Об этом свидетельствуют досрочные выпуски курсантов с целью их распределения на вакантные места в сельские подразделения милиции. Практиковались и краткосрочные курсы (в течение нескольких дней, недель) милиционеров [35, с.142-143].

Процент раскрываемости преступлений был низким. В частности, в период с 1 января по 1 сентября 1922 г. в Саратовской губернии было заявлено 17213 преступлений и раскрыто лишь 8105, т.е. 47 %. При этом за этот период лучше всего расследовались дела по подделке денежных знаков (25 раскрытых дел из заявленных 34) и правовых документов (25 из 38), незаконного получения продовольствия (43 из 52), убийства (133 из 198). Практически стопроцентную раскрываемость составили дела о тайном винокурении и торговле спиртом. Хуже всего за это время расследовались кражи (простые, со взломом, карманные, железнодорожные). Процент их раскрытия составлял в целом 38,1 % [9. Л. 294-294 об]. В 1924 г. процент раскрываемости всех преступлений в Саратове стал 44 %, в 1925 г. – 52 % [2, с.41].

Как уже отмечалось выше, лучше всего милиционеры расследовали дела о незаконной торговле спиртом. Широко практиковались такие методы работы, как обращения к населению через печать с призывами о вреде самогонварения, облавы и обыски, и даже ударные месячники по борьбе с этим злом [34, с.45-46]. Только за январь 1923 г. в Саратове милиционерами было обнаружено 96 очагов производства самогона, 83 места продажи этого напитка, отобрано 209 самогонных аппаратов и возбуждено 178 судебных дел [10]. Всего за 1922 г. в Саратове милиционеры провели 1115 обысков, а в 1923 г. уже 3972 обыска с выявлением 2306 очагов самогонварения. Руководство премировало милиционеров за обнаружение очагов производства самогона и его торговли [34, с.46-48]. Возможно, данная мера и обусловила столь потрясающие результаты борьбы на «самогонном фронте».

Предприимчивые горожане прятали бутылки с самогоном в сене, соломе, в самоварном отдушнике, в стене дома за специально приспособленной выдвигающей доской и др. Домохозяйка Н. Ребрунова, например, не побрезговала погрузить ёмкость со спиртом в нечистоты уборной [28; 29; 30; 31]. С наступлением лета саратовцы, как правило,

переставали варить самогон дома, рискуя быть пойманными во время очередного обхода милиции, и занимались производством алкоголя в лесу, оврагах и поле. Производство спирта на открытом воздухе затрудняло борьбу милиции с самогонварением [32]. Лиц, занимавшихся производством и продажей самогона, суд мог приговорить к лишению свободы, конфискации имущества, принудительным работам или уплате штрафа.

Низкий процент раскрываемости преступлений милицейское руководство объясняло «малочисленным штатом сотрудников, плохим обеспечением их материального положения и весьма скудным отпуском кредитов на канцелярские, командировочные, мелкохозяйственные, секретные расходы и расходы по передвижению» [9. Л. 280].

Действительно, в 1920-е гг. милиционерам, служившим в саратовской городской милиции и в уездах, несвоевременно выдавалась зарплата ввиду отсутствия денежных знаков. Тяжёлое материальное положение, «мизерное жалование», «снабжение продуктами, негодными к употреблению» заставляли «милиционеров нищенствовать» [3. Л. 14, 45об.]. В 1920-е гг. милиционеры в дополнении к основным ставкам зарплаты получали премиальное вознаграждение, в среднем 5–7 руб. Премиальные суммы были настолько малы, что не составляли «подкрепления к основному жалованью» и ассигновались обычно на уплату процентов в профсоюз и различные общества [16, с.16].

В Саратове в начале 1925 г. старшие милиционеры получали в среднем 27,71 руб., младшие милиционеры, конные и пешие – 23,51 руб. Зарплата агентов уголовного розыска варьировалась от 32 руб. до 38 руб., дактилоскописта составляла 29,41 руб. При этом ставки по уездам были различны, поэтому милиционеры часто просили руководство перевести их в другой город, где жалование было на несколько рублей больше [16, с.17; 18, с.14]. Для сравнения, средняя зарплата промышленных рабочих Саратова в 1924–1925 гг. составляла 42–43 руб. [19, с.45]. Постепенно ставки заработной платы повышались. Так, к 1928 г. заработная плата младшего милиционера составляла уже 33 руб., а с января 1929 г. планировалось её повышение до 38 руб. Между тем, несмотря на некоторое повышение, ставки заработной платы оставались низкими и отставали от роста цен [20, с.82].

Вопрос обеспечения милиции продовольствием обстоял неудовлетворительно, и выдаваемый паёк не давал «возможности существовать не только семейным, но и одиноким служащим» [8. Л. 8]. Слабое обеспечение обмундированием ещё больше ухудшало ситуацию. В докладе помощника начальника губернской милиции по политчасти за 1922 г. отмечалось: «Подходит осень, необмундированный, разутый, раздетый милиционер не будет иметь возможности работать» [3. Л. 34 об.]. Обмундирование зачастую выдавалось милиционерам не полностью, и сотрудникам в виду маленького заработка приходилось самим «изыскивать средства на приобретение одежды и обуви побочным путём» [8. Л. 8]. К

1925 г. проблема обмундирования была разрешена, и саратовские милиционеры были обеспечены форменной одеждой и обувью на 100 % [17, с.10].

Тяжёлое материальное положение толкало милиционеров на должностные преступления. Так, в 1924 г. милиционеры четвёртого отделения саратовской городской милиции Яковлев и Анристов были отстранены от службы и оказались на скамье подсудимых за получение взяток и вымогательство [33]. В одном из уездов Саратовской губернии отмечались случаи получения взяток сотрудниками милиции в пять фунтов муки [3. Л. 150]. На совещании саратовской губернской милиции в 1922 г. прямо говорилось, что «преступность среди сотрудников была и есть... судьи входят в положение полуголодного милиционера и суровых приговоров не выносили» [3. Л. 150]. Разумеется, в милиции служили и честные сотрудники, преданные своему делу. В частности, милиционер Холодовников отказался принять «свёрток с деньгами» от торговки на уличном базаре и препроводил предприимчивую продавщицу в «штаб милиции» [22].

С целью улучшения материального положения сотрудников милиции создавались кассы взаимопомощи, в которые шли отчисления от продажи билетов на концерты и спектакли. Кроме того, существовала шефская помощь. В частности, губернский коммунальный отдел был в качестве шефа прикреплен к саратовской милиции, и при его участии в августе 1922 г. были собраны средства от проведения концерта и платных гуляний в саду Липки [3. Л. 34]. Губернский коммунальный отдел периодически освобождал милиционеров от оплаты коммунальных услуг [3. Л. 45об.; 14].

Борьбу с преступностью осложняло не только тяжёлое материальное положение сотрудников милиции, но и недостаток кадров. На совещании административных и политических работников саратовской губернской милиции от 26 сентября 1922 г. отмечалось: «Надо сознаться, что поступить на службу в милицию, охотников мало: причиной этого дурное материальное обеспечение и опасность в борьбе с бандитами...» [3. Л. 50].

По данным на 10 сентября 1920 г., в саратовской милиции служило 607 чел., хотя по штату полагалось 1085 чел. К декабрю 1924 г. численность саратовской милиции достигла 513 чел., к октябрю 1925 г. штат сократился до 298 чел., а к августу 1926 г. незначительно увеличился до 354 чел. При населении города в 1926 г. примерно в 200 тыс. чел. количество милиционеров было явно недостаточным [27, с. 157, 165, 234, 380].

К началу 1930-х гг. текучесть милицейских кадров доходила в Саратове до 110 %. Причинами её стали: «плохое культурно-бытовое обслуживание» сотрудников, «засоренность рядов милиции», низкие заработки [5. Л. 1]. Согласно тексту одной из докладных записок, дисциплина среди сотрудников милиции и уголовного розыска

оставалась на низком уровне, отмечались «расхлябанность, волокита, бюрократизм, невнимательное отношение к посетителям». Подобное положение наблюдалось не только в Саратове, но и в других регионах. Например, в Калмыкии постовые милиционеры вместо себя отправляли на посты посторонних, не имевших никакого отношения к милицейской службе, и передавали им свою форму и оружие [5. Л. 3, 5]. Саратовские милиционеры зачастую становились участниками грабежей, отнимая у горожан украшения и деньги [23; 24]. С целью улучшения состава милиции периодически проводились её чистки, в частности, в 1921, 1923, 1929 гг. [2, с. 25; 25]. Из её рядов были уволены лица, скомпрометировавшие себя недостойным поведением или недобросовестной работой.

По своему социальному составу милиция была в основном крестьянская. По данным на 15 июля 1923 г., в саратовской губернской милиции служило 63,5 % крестьян (от общего количества сотрудников по губернии), 24,7 % рабочих и 11,7 % прочих. К началу 1928 г. состав губернской милиции включал уже 57,6 % крестьян, 16,1 % рабочих, 1,4 % прочих и 24,7 % служащих. В социальной структуре уголовного розыска отмечалось повышение удельного веса служащих. В губернском уголовном розыске весной 1926 г. служило 70 % крестьян (от общего количества сотрудников по губернии), 16 % рабочих и 14 % служащих. К началу 1928 г. в структуре уголовного розыска работали 38 % крестьян, 14,5 % рабочих, 46,3 % служащих и 1 % прочих [27, с. 172, 321, 407].

К началу 1928 г. в рядах губернской милиции насчитывалось 20,4 % членов ВКП (б) и кандидатов и 3,2 % членов ВЛКСМ, а в губернском уголовном розыске – 19,2 % и 7,2 % соответственно [27, с. 407].

В начале 1920-х гг. сотрудники саратовской милиции не имели клуба самодеятельности для проведения своего досуга. При необходимости (в связи с проведением общих собраний, постановки спектаклей и др.) милиционеры пользовались клубом союза советских работников [4]. В 1925 г. появился клуб «Красный милиционер», сосредоточивший культурно-просветительную работу сотрудников правоохранительных органов. При клубе имелись библиотека, спортивный зал, класс, со всеми школьными принадлежностями; зрительный зал со сценой и экраном, кинематограф. Также имелись красные уголки [17, с.10-11]. При Красном уголке в первом отделении милиции функционировали кружки: спортивный, корреспондентский и профессионального движения, а также библиотека, в которой насчитывалось более 1000 книг: политические, беллетристика, научно-популярная литература и др. В 1924 г. библиотека Красного уголка первого отделения пополнилась сочинениями В.И. Ленина, Г.В. Плеханова, К. Каутского, К. Маркса и Ф. Энгельса [4]. Сотрудники саратовской милиции имели собственный духовой оркестр, а также выпускали журнал «На посту» [34, с. 54].

Значимым событием стало открытие в Саратове в 1929 г. музея уголовного розыска. Отделы музея содержали орудия взломщиков, машины фальшивомонетчиков и др. Целый раздел посвящался способам раскрытия преступлений. Появление подобного музея было призвано показать важность и сложность работы сотрудников милиции и уголовного розыска [26].

Советская власть принимала меры по охране здоровья милиционеров. В 1921 г. была организована амбулатория для приёма заболевших сотрудников милиции [7]. Чуть позже при милиции открылся пункт оказания медицинской помощи непромышленного типа [6]. Этот врачебный пункт первой помощи при административном отделе губернского исполнительного комитета состоял из кабинета врача, перевязочной и зубо-врачебного кабинета. Право получения медицинской помощи не распространялось на членов семьи сотрудников милиции, и они обращались в амбулатории по месту жительства. Исключение составлял лишь зубо-врачебный кабинет, обслуживавший как милиционеров, так и их родственников. При поступлении на службу милиционер обязательно проходил медицинское освидетельствование. Однако периодические врачебные осмотры сотрудников происходили редко [17, с.11].

Таким образом, на начальном этапе становления правоохранительные органы Саратове переживали определённые трудности, связанные с тяжёлым материальным положением милиционеров, нехваткой квалифицированных, профессиональных кадров, а также отсутствием приемлемых условий работы. В 1920-е гг. органы милиции несколько раз претерпели административные изменения, связанные с изменениями, происходившими в стране.

Список литературы

1. Весь Саратов в кармане. – Саратов: Издание Нижне-Волжского агентства «Транспечати» НКПС, 1926. – 217 с.
2. Вехи трудных будней. Из истории Саратовской милиции / Сост. Г.А. Богомолов, В.С. Гольдман, А. Здиря. – Саратов: Приволж. кн. изд-во, 1967. – 184 с.
3. Государственный архив новейшей истории Саратовской области (ГАНИСО). Ф.27. Оп. 2. Д. 1071.
4. ГАНИСО. Ф.27. Оп. 3. Д. 578. Л. 41.
5. ГАНИСО. Ф. 55. Оп. 1. Д. 268.
6. Государственный архив Саратовской области (ГАСО). Ф. Р-338. Оп. 1. Д. 287. Л. 13.
7. ГАСО. Ф. Р-456. Оп. 1. Д. 509. Л. 9.

8. ГАСО. Ф. Р-456. Оп. 1. Д. 619.
9. ГАСО. Ф. Р-456. Оп. 1. Д. 886.
10. ГАСО. Ф. Р-456. Оп. 1. Д. 1122. Л. 28.
11. ГАСО. Ф. Р-461. Оп. 2. Д. 132. Л. 18.
12. ГАСО. Ф. Р-521. Оп. 1. Д. 44. Л. 10а-10а об
13. ГАСО. Ф. Р-521. Оп. 1. Д. 47. Л. 27
14. ГАСО. Ф. Р-521. Оп. 1. Д. 1069. Л. 5.
15. ГАСО. Ф. Р-521. Оп. 2. Д. 2. Л. 244
16. Дубасов М. Краткий обзор деятельности милиции и уголовного розыска г. Саратова за январь-март 1925 г. / М. Дубасов // Административная жизнь (Саратов). – 1925. – № 7. – С.13-17.
17. Дубасов М. Краткий обзор милиции и УРО г. Саратова (окончание) / М. Дубасов // Административная жизнь (Саратов). – 1925. – №8. – С.9-11.
18. Исаев-Хромов Г., Дубасов М. Краткий обзор деятельности милиции по губернии за январь по март 1925 г. / Г. Исаев-Хромов, М. Дубасов // Бюллетень-справочник (Саратов). – 1925. – № 4. – С.12-16.
19. Каган Г. Зарплата и производительность труда в I квартале 1924-25 года (Первые итоги кампании) / Г. Каган // Нижнее Поволжье. – 1925. – № 3. – С.42-47.
20. Материалы к отчёту о работе Саратовского городского совета рабочих и красноармейских депутатов XVI созыва за время с марта 1927 г. по сентябрь 1928 г. – Саратов: Тип. №2, 1928. – 93 с.
21. О рабочей милиции // СУ РСФСР. – 1917. – № 1. – С.15.
22. Поволжская правда. 1929, 19 июля. №161.
23. Поволжская правда. 1929, 2 августа. № 173
24. Поволжская правда. 1929, 7 сентября. №203.
25. Поволжская правда. 1929, 22 сентября. №216.
26. Поволжская правда. 1929, 26 сентября. №219.
27. Саратовская губернская милиция: Документы и материалы, октябрь 1917 – май 1928 г. / Сост. А.В. Афанасьев. – Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 2002. – 428 с.
28. Саратовские известия. 1923, 29 апреля. №95.
29. Саратовские известия. 1923, 11 мая. №104.
30. Саратовские известия. 1923, 16 мая. №108.
31. Саратовские известия. 1923, 26 мая. №116.
32. Саратовские известия. 1923, 9 июня. №127.
33. Саратовские известия. 1924, 12 мая. №101.

34. Сеницын П.Н. История Советской рабоче-крестьянской милиции (по Саратовской губернии) / П.Н. Сеницын. – Саратов: Издание саратовского административного отдела Губисполкома, 1924. – 75 с.

35. Чердаков О.И. Формирование правоохранительной системы Советского государства в 1917–1936 гг. (историко-правовое исследование). / О.И. Чердаков. – Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 2001. – 190 с.

Рецензенты:

Чолахян В.А., д.и.н., профессор кафедры Российской цивилизации и методики преподавания истории Института истории и международных отношений ФГБОУВПО «Саратовский государственный университет им. Н.Г. Чернышевского», г. Саратов.

Герман А.А., д.и.н., профессор кафедры Отечественной истории в новейшее время Института истории и международных отношений ФГБОУВПО «Саратовский государственный университет им. Н.Г. Чернышевского», г. Саратов.