



**МИНИСТЕРСТВО ПРОСВЕЩЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования**

**«ЮЖНО-УРАЛЬСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ГУМАНИТАРНО-  
ПЕДАГОГИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»  
(ФГБОУ ВО «ЮУрГГПУ»)**

**ФАКУЛЬТЕТ ИСТОРИЧЕСКИЙ  
КАФЕДРА ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ИСТОРИИ И ПРАВА**

**ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВОПОРЯДКА И БЕЗОПАСНОСТИ НА ЮЖНОМ  
УРАЛЕ В 1920-Е ГГ.**

Выпускная квалификационная работа  
по направлению 44.04.01. Педагогическое образование.  
Направленность программы магистратуры – Историческое образование.

Проверка на объем заимствований:

94 % авторского текста  
Работа рецензирована в квал.  
«20» января 2020 г.

Зав. кафедрой Отечественной истории и  
права

П.В. д.и.н., доцент Уваров П.Б.

Выполнил:

Студент группы ЗФ-305-121-2-1  
Горкавченко Геннадий  
Васильевич

Научный руководитель:

д.и.н., доцент, профессор кафедры  
Сидоренко Надежда Семеновна

Челябинск, 2020 год

## СОДЕРЖАНИЕ

|  |    |
|--|----|
| ВВЕДЕНИЕ .....   | 2  |
| ГЛАВА 1. СОСТОЯНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ НА ЮЖНОМ УРАЛЕ В ГОДЫ НЭП.  |    |
| 1.1. Социально-экономическое положение и уровень преступности Южного Урала в 1920-е годы .....           | 15 |
| 1.2. Нормативно-правовое и организационное обеспечение работы милиции на Южном Урале в 1920-е годы ..... | 25 |
| ГЛАВА 2. КАДРОВЫЙ ВОПРОС И МАТЕРИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ МИЛИЦИИ.   |    |
| 2.1. Вопросы обучения кадрового состава.....   | 40 |
| 2.2. Материальное обеспечение сотрудников милиции.....   | 48 |
| ГЛАВА 3. ОХРАНА ПОРЯДКА И БОРЬБА С ПРЕСТУПНОСТЬЮ.  |    |
| 3.1. Охрана общественного порядка.....   | 54 |
| 3.2. Борьба милиции с уголовной преступностью .....  | 68 |
| ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....  | 77 |
| БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....  | 82 |

## ВВЕДЕНИЕ

1920-е годы в истории советского государства являются уникальными по многим причинам. Но главная из них это действие советских по сути органов в рыночных условиях. Советским органам милиции приходилось действовать в условиях крайне сложных как в экономическом, так и в социальном плане. Важной составляющей этого времени являются условия жесткой экономии, в которые были поставлены органы милиции.

Сложные экономико-социальные условия обострили криминальную обстановку по всей стране. Рост безработицы, голод привели к тому, что преступный мир получил огромную армию для мобилизации в свои ряды.

В годы НЭП НКВД пытался сократить расходы на содержание органов, но при этом повысить ее эффективность. Однако такая установка на взаимоисключающие положения не могла привести к желаемым результатам. Множество непродуманных реформ, неуместные инструкции еще больше усложняли дело милиции.

Сокращение бюджета милиции привело к высокой текучке кадров из органов в связи с крайне низким материальным уровнем. Высокая текучесть кадров в свою очередь определила низкий профессиональный уровень сотрудников милиции в связи с их частой сменой. Новые сотрудники в связи с низкой грамотностью не могли в полной мере компенсировать малое количество милиционеров.

Современный период, характеризующийся нарастанием противоречий в обществе в связи с экономическими трудностями и коронавирусной ситуацией, актуализирует потребность глубоких научных исследований деятельности милиции в 1920-е годы.

В литературе данный период освещался в разной степени. На протяжении всего периода, а также сразу после него в 30-х годах выходили периодические издания затрагивающие тему охраны правопорядка. В таких изданиях печатались нормативные акты, статьи посвященные организации

работы милиции. Также на страницах изданий тех лет можно встретить критику недостатков работы правоохранительных органов.

В журналах «Власть Советов», «Административный вестник», «На посту», в «Еженедельнике Советской Юстиции» публиковались статьи, касавшиеся различных, преимущественно практических, сторон деятельности органов милиции. Приоритет отдавался вопросам, связанным с борьбой с преступностью и кадровой политике.

В работе Болдыревского автором выделяются причины роста криминальной обстановки в годы НЭП: «ломка бытовых и социально-экономических основ дореволюционного общества», «неустойчивость отдельных элементов при росте народного хозяйства», «перерождение политического бандитизма в уголовный», «неприспособленность и материальная необеспеченность отдельных групп населения». <sup>1</sup>Тарановский в 1922 году производит анализ, в котором показывает, что влияние голода на рост преступности было минимальным, поскольку рост преступности в голодающих регионах был существенно ниже. <sup>2</sup>

Утевский в нескольких статьях провел оценку и анализ заключенных по разным статьям. <sup>3</sup> Этот же исследователь приходит к выводу, что в стране существует стойкая группа профессиональных преступников. <sup>4</sup> Также в более поздних публикациях он дает рекомендации по борьбе с организованной преступностью. <sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> Болдырев М. Борьба с бандитизмом и уголовщиной // Административный вестник. 1925. № 3. С.6-9.

<sup>2</sup> Тарновский Е. Голод, НЭП и движение уголовных и гражданских дел в народных судах // Еженедельник Советской Юстиции. 1922. № 29-30. С.9-10.

<sup>3</sup> Утевский Б. Сколько у нас преступников профессионалов и что с ними делать. Деклассированные профессиональные преступники и случайные правонарушители // Административный вестник. 1929. № 4. С. 12-20. Современная преступность по данным мест заключения // Административный вестник. 1928. № 1. С.37-44.

<sup>4</sup> Утевский Б. Сколько у нас преступников профессионалов и что с ними делать. Деклассированные профессиональные преступники и случайные правонарушители // Административный вестник. 1929. № 4. С. 15.

<sup>5</sup> Там же. С. 20

Также а периодической печати уделялось место проблемам соблюдения законности со стороны сотрудников милиции, рассматривались административные вопросы, анализировались причины низкой эффективности. Так например исследователь Николаев причиной низкой эффективности милиции постоянную текучку кадров из рядов милиции.<sup>6</sup> Киселев в свою очередь видит причины не только в частой смене состава милицейский районов, но также и в низком общеобразовательном уровне и низкой профессиональной подготовке.<sup>7</sup> Низкий общеобразовательный уровень по мнению исследователя не давал усваивать милиционерам более сложную профессиональную информацию.

Не обходится вниманием исследователями также вопрос материального обеспечения милиционеров. Многие из которых находились в действительно отчаянном положении. Так автор Пустохин обращает внимание руководства НКВД, на крайне низкий материальный достаток при высокой рабочей нагрузке.<sup>8</sup>

С низким материальным обеспечением состава милиции, исследователь Халорин связывает рост должностных преступлений среди милиционеров, первым из которых становится взяточничество.

Периодика 20-х годов позволяет взглянуть на проблему строительства новой системы охраны правопорядка со стороны ее современников. Также в периодике приводятся статистические данные, и нормативные документы эпохи.

В 50-е годы начали появляться первые работы, в которых принималась попытка оценки работы милиции. Однако зачастую в литературе тех лет можно встретить исключительно восторженные отзывы о героических

---

<sup>6</sup> Николаев Г.И. Милицейская чехарда// Административный вестник. 1925. № 1. С.103-105

<sup>7</sup> Киселев И. Дисциплина в органах милиции // Административный вестник. 1929. № 2. С.5-8.

<sup>8</sup> Пустохин. Как живем. (Корреспонденция из Курганского округа Уральской Области)// На посту. 1926. № 8. С.327.

подвигах милиции в суровое время. Критического анализа в подобных публикациях практически не встречается.

Одним из первых исследователей 50-х годов по проблеме становления советской милиции стал М. Рагинский. М. Рагинский утверждал, что одной из главных задач коммунистической партии в 20-е годы было создание системы правоохранительных органов, однако он не упоминает, с какими проблемами столкнулась милиция в годы своего становления.<sup>9</sup>

Исследователь Кривоногов широко рассмотрел становление правовой базы милиции, однако практически не затронул тему ее реального применения.<sup>10</sup>

В «Истории советской милиции», коллектив авторов рассматривает вопросы деятельности милиции в период НЭПа в условиях перестройки государства.<sup>11</sup>

К 70-летию милиции вышел труд коллектива авторов «К истории милиции на Среднем Урале», в работе дается описание работы милиции с населением, проводится анализ партийного состава милиции, дается понимание милиции как части осуществления советской политики.<sup>12</sup>

Одним из первых проанализировал региональные аспекты деятельности советской милиции преподаватель Омской высшей школы милиции Николаев в работе «Советская милиция Сибири (1917-1922)». Рабоче-крестьянская милиция, отмечал автор, сыграла значительную роль «в осуществлении насильственной стороны диктатуры пролетариата». Исследователь показал, что основными направлениями ее деятельности было «широкое содействие органам Советской власти в выполнении первоочередных народнохозяйственных задач (продразверстка, продналог,

---

<sup>9</sup> Рагинский М. Советское предварительное следствие // Социалистическая законность. 1957. № 10. С. 26 - 33.

<sup>10</sup> Голиков Д.Л. Первые Советские следственные органы// Вопросы борьбы с преступностью. Вып.7. М., 1968. С. 140-152.

<sup>11</sup> История Советской милиции. В 2-х томах. Под редакцией Н.А.Щелокова. М., 1975.

<sup>12</sup> К истории милиции на Среднем Урале. Свердловск, 1988.

подводная повинность)», «вооруженная борьба с контрреволюционными выступлениями», «борьба с уголовной преступностью»<sup>13</sup>.

В 90-е годы начинает собираться материал фактического материала, появляются первые полноценные статистические сборники вобравшие в себя информацию многих лет и многих регионов. Происходит попытка воссоздать объективную картину милиции в разные годы на основе фактического материала.

Одним из видных авторов нового периода является исследователь Малыгин, в своей работе «Органы и войска МВД России» он исследует правовое положение милиции в годы НЭПа. А.Я. Малыгин проанализировал такие основополагающие документы как - «Положение о рабоче-крестьянской милиции» (1920 г.), решения первого Всероссийского съезда работников милиции (1922 г.), «Положение о НКВД» (1922 г.), «Положение о ведомственной милиции» (1924 г.), «Положение о НКВД» (1927 г.) и множество других.

Малыгин обратил внимание на вопрос исполнения милицией положений выпускаемых местными исполнительными комитетами и видел именно в этом причины не эффективности милиции в годы НЭПа. Автор также поднимает вопрос о материальном положении милиционеров.<sup>14</sup>

Вопросы предварительного следствия в своей работе «Органы предварительного следствия Советского государства в первой половине 20-х годов» поднимает В.С. Ломов. На основе материалов деятельность чрезвычайных комиссий, народных следователей, следователей ревтрибуналов, органов государственной безопасности автор делает вывод, что органы советского следствия зачастую руководствовались революционной целесообразностью, нежели законом.<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> Николаев. П.Ф. Советская милиция Сибири (1917-1922). Новосибирск. 1978. С.203.

<sup>14</sup> Некрасов В.Ф., Борисов А.В., Детков М.Г., Малыгин А. Я. и др. Органы и войска МВД России. Краткий исторический очерк. М., 1996. С.237.

<sup>15</sup> Ломов В.С. Органы предварительного следствия Советского государства в первой половине 20-х годов. М., 1994. С.228

О организации работы милиции высказались авторы труда «Становление и развитие органов советской милиции и исправительно-трудовых учреждений», в данной работе анализируется организационное устройство милиции и иных органов НКВД.<sup>16</sup>

Развитие основ законности в своей работе «Карательные органы в процессе формирования и функционирования административно-командной системы в Советском государстве (1917-1941 гг.)» описывает Л.П. Рассказов. Исследователь показывает, что на протяжении лет становления советской системы охраны правопорядка, права человека все больше отодвигались на второй план, а вперед выходила революционная законность и классовый характер законодательства.<sup>17</sup>

По вопросу финансирования милиции и бед связанных с бедностью милицейского бюджета высказался И.А. Уваров.<sup>18</sup> Он считал, что сама идея была провальна, поскольку не было законодательного регулирования норм выделения бюджетов, а также не было денег в местных бюджетах, чтобы достойно обеспечить милицию.<sup>19</sup>

В 90-е годы стали уделять внимание региональным аспектам работы милиции. Челябинский исследователь В.С. Кобзов в соавторстве с Е.П. Сичинским опубликовали работу «Государственное строительство на Урале в 1917-1921 гг.», в которой авторы раскрыли вопрос создания правоохранительных органов в условиях становления новой государственности после гражданской войны. В работе затронуты широкие территориальные аспекты Башкирии, Оренбургской и Челябинской

---

<sup>16</sup> Ахмадеев Ф.Х., Катаев Н.А., Хабибулин А.Г.. Становление и развитие органов советской милиции и исправительно-трудовых учреждений. Учебное пособие. Уфа, 1993.

<sup>17</sup> Рассказов Л.П. Карательные органы в процессе формирования и функционирования административно-командной системы в Советском государстве (1917-1941 гг.). Уфа, 1994

<sup>18</sup> Уваров И.А. Поиск путей улучшения финансового и материального обеспечения милиции в 1923-1931 гг.// Труды Академии МВД. М., 1993. С.155-160.

<sup>19</sup> Уваров И.А. Поиск путей улучшения финансового и материального обеспечения милиции в 1923-1931 гг.// Труды Академии МВД. М., 1993. С.155-160

губернии. Авторы выделили проблему материального обеспечения, а также подготовки кадров.<sup>20</sup>

Также за авторством Кобзова выходила работа «Становление органов милиции на Урале в 1917-1920 гг.», в которой автор выделил этапы создания милиции.<sup>21</sup> Относительно непосредственной борьбы с явлением бандитизма может быть рассмотрена статья «Правоохранительные органы «Урала в борьбе с «политическим бандитизмом» (исторический аспект)» того же автора.<sup>22</sup>

О правовой основе в работе местной милиции в своей работе «Становление милиции Челябинской губернии (1919-1923 гг.)» повествует Салмина. По мнению автора, правовая база работы милиции была недостаточно разработана, для эффективного функционирования.<sup>23</sup>

О подготовке кадрового состава милиции повествует коллектив авторов «Страницы истории Челябинской школы милиции». Авторами рассмотрены организация учебного процесса, а также качество самого обучения.<sup>24</sup>

В целом, в исследовании истории становления советской милиции в 1920-е были достигнуты определённые успехи. Однако комплексное истории становления советской милиции на Южном Урале не являлось предметом специального исследования.

Объектом исследования является процесс становления органов милиции в 1920-е годы в Советской Республике.

---

<sup>20</sup> Кобзов В.С., Сичинский Е.П. Государственное строительство на Урале в 1917-1921 г.г. Челябинск, 1997.

<sup>21</sup> Кобзов В.С., Семенов А.И. Становление органов милиции на Урале в 1917-1920 гг.// История правоохранительных органов России: Сб. научных трудов/ под ред. Е.П. Сичинского. Челябинск, 2000. С.122-155.

<sup>22</sup> Кобзов В.С., Семенов А.И. Правоохранительные органы Урала в борьбе с «политическим бандитизмом» (исторический аспект)// Актуальные проблемы совершенствования правоприменительной деятельности органов внутренних дел. Сборник научных трудов. Челябинск, 2000. С.201-213.

<sup>23</sup> Салмина С.Ю. Становление милиции Челябинской губернии (1919 - 1923 гг.). Челябинск, 1999.

<sup>24</sup> Кобзов В.С., Семенов А.И., Сичинский Е.П., Салмина С.Ю. Страницы истории Челябинской школы милиции. Челябинск, 2000.

Предметом исследования определен процесс становления губернских, окружных, городских и районных отделений милиции на Южном Урале, а также уголовного розыска, входившего в милицейскую структуру; деятельность в период НЭП; кадровый состав, материальное и техническое состояние органов правопорядка.

Хронологическими рамками исследования является период проведения НЭП 1921-1928 год. В этот период делалась ставка на перезапуск экономики за счет введения капиталистических элементов под строгим учетом советской власти. По всей территории страны вводится продналог вместо системы продразверстки, разрешается частная и кооперативная торговля. На южном Урале удается подавить крестьянские восстания.

Органы охраны правопорядка начинают переход к мирной жизни. Начинается правовое оформление новой государственности.

К концу 1920-х годов НЭП в силу его выработанности начинают сворачивать. В новых условиях ускоренной индустриализации милиция не справляется с возложенными на нее полномочиями в рамках подчинения местным органам. К тому же небольшие бюджеты не позволяют милиции развернуться в полную силу. Эксперимент по содержанию рабоче-крестьянской милиции признан неудачным и также сворачивается. Милиция была введена в состав органов государственной безопасности.

В годы НЭП тем не менее закладываются основные нормативные документы в работе милиции. Формируются основные приемы и методы действия. Формируется структура органов милиции, близкая в структуре Красной Армии. В это же время начинают внедряться системы обучения будущих милиционеров. Появляются первые специализированные лаборатории и специальные средства для раскрытия дел, пусть все еще в недостаточном количестве.

Территориальными рамками исследования являются территории Южного Урала. Южный Урал является исторически сложившимся географическим регионом сочетающим горнозаводскую зону, а также

аграрное окружение. Преобладающим населением в регионе являлось крестьянство. В территорию Южного Урала входили Челябинская губерния, Оренбургская губерния, а также Уфимская губерния. После районирования была образована Уральская область в которую вошли четыре округа Челябинский, Курганский, Златоустовский и Троицкий округ.

Целью исследования является анализ организационно- правового положения органов внутренних дел, выяснение общего и особенного в их работе на Южном Урале, оценка эффективности деятельности милиции региона в условиях новой экономической политики.

Для достижения цели необходимо решить следующие задачи:

- проанализировать влияние социально-экономических факторов на процесс становления милиции на Южном Урале в 1920-е годы;
- определить правовую базу формирования органов правопорядка на Южном Урале в 1920-е годы;
- раскрыть основные направления и содержание деятельности милиции на Южном Урале в 1920-е годы;
- исследовать кадровую политику;
- проанализировать материальное положение милиции;

Источниковую базу исследования составили разнообразные материалы, которые по своему содержанию и характеру можно разделить на опубликованные и не опубликованные. Значительную группу источников составили не опубликованные документы, извлеченные из архивохранилищ региональных архивов – Центрального государственного исторического архива Республики Башкортостан (ЦГИА РБ), Государственного архива Свердловской области (ГАСО) и Объединенного государственного архива Челябинской области (ОГАЧО). В ходе исследования были привлечены материалы нескольких архивных фондов.

Объединенный государственный архив Челябинской области (ОГАЧО) позволил получить доступ к материалам из фондов «Управления Челябинской губернской Рабоче-Крестьянской Советской милиции»,

«Управления Челябинской окружной Рабоче-Крестьянской Советской милиции», «Челябинского губернского уголовного розыска». В данных материалах широко освещается деятельность местных органов милиции, в число вопросов освещаемых в фонде входят отчеты, приказы, анкеты, инструкции, а также материалы о подборе и перемещении кадров.

Фонды прокуратуры содержат материал, необходимый для выявления случаев несоблюдения законности в деятельности милиции. И действительно, в материалах фонда, «Челябинская окружная прокуратура» хранятся акты прокурорских проверок органов милиции, начиная с осени 1922 г.

Касательно работы местных партийных комитетов и их влияния на органы милиции информация содержится в фондах «Челябинский окружной комитет ВКП(б)», «Челябинский губернский комитет РКП(б)». В этих фондах содержится информация о командном составе милиции, перемещении кадрового состава, о чистке рядов милиции.

Из фондов Центрального государственного исторического архива Республики Башкортостан (ЦГИА РБ) была получена информация о динамике преступности, также о численности сотрудников милиции.

Использовались такие виды источников как: законодательные (нормативные акты высших органов власти, ведомственного происхождения и локальные нормативные акты), делопроизводственные материалы, периодика (газеты и журналы).

Из опубликованных законодательных источников в первую очередь, необходимо отметить «Сборник законодательных документов по вопросам организации и деятельности Советской милиции (1917-1934 гг.)». Законодательные акты центральных органов власти (ВЦИК, СНК, НКВД РСФСР), которые позволили определить правовое положение советской

Рабоче-крестьянской милиции: структуру, организацию, компетенцию, вопросы охраны общественного порядка, административного надзора.<sup>25</sup>

«Собрание узаконений и распоряжений рабочего и крестьянского правительства»,<sup>26</sup> позволил проследить изменения в организационно-правовом положении РКМ, определить социально-правовой статус сотрудников милиции Республики.

В сборнике документов «Челябинская область. 1917-1945 гг.»<sup>27</sup> содержится материал за 1921-1928 гг. о социально-экономическом развитии и о политической обстановке в период НЭПа. Обращение к этому сборнику позволяет рассмотреть вопросы, связанные с восстановлением промышленности в крае, голодом 1921-22 гг., подъемом сельского хозяйства, развитием народного образования и др. и, в целом, дать анализ конкретной ситуации, в которой приходилось действовать милиции Южного Урала.

Помимо архивных материалов, наибольшую ценность в качестве исторического источника по истории милиции Южного Урала в годы НЭПа представляет периодическая печать, т.е. газеты и журналы. В ходе работы были изучены местные газеты, выходившие в 1920-е годы: "Вперед" (орган комитета ВКП(б) Троицкого округа), "Пролетарская мысль" (орган комитета ВКП(б) Златоустовского округа), "Советская правда" ((после 1926 г. "Челябинский рабочий") орган комитета ВКП(б) Челябинской губернии, а затем округа), «Оренбургский рабочий», «Смычка», «Степная правда».

Каждая из перечисленных газет, освещающая правоохранительную тематику, имела свои особенности, например, на страницах челябинских газет периодически помещалась информация о судебных делах против сотрудников милиции. В газете, выпускавшейся в Троицке, в основном,

---

<sup>25</sup> Сборник законодательных документов по вопросам организации и деятельности советской милиции (1917-1934 г.)./ Составители: М.В. Соколов, Н.В. Дементьев, Н.И. Яковлев. М., 1957.

<sup>26</sup> Собрание узаконений и распоряжений Рабочего и крестьянского правительства РСФСР. – М., 1929.

<sup>27</sup> Челябинская область. 1917-1945 гг. Сборник документов и материалов (под ред. П.Г. Агарышева). Челябинск, 1998

негативный материал о действиях сотрудников милиции подавался в жанре фельетона.

Методология исследования представлена теорией модернизации, согласно которой во второй половине XIX – начале XX в. в России наблюдался процесс перехода общества от традиционного к индустриальному, охватывающий практически все сферы его жизни<sup>28</sup>.

Среди методов исследования применяемых в работе использовались:

1. Проблемно-хронологическое рассмотрение исторических процессов;
2. Ситуационный анализ способствовал введению рассматриваемых фактов и процессов в контекст общих тенденций развития органов внутренних дел в период проведения новой экономической политики;

3. Ретроспективный подход в изучении конкретных фактов на основе приемов отождествления с единичными данными (типизация), сравнения единичных данных, их критики, оценки и выделения содержания противоречивых или не совпадающих свидетельств, фиксации общего и достоверного в описании исторических источников.

Таким образом, использование указанных научных принципов и методов создает возможность проследить направления развития органов милиции на Южном Урале и создать комплексное представление о содержании, сущности и эволюции анализируемого процесса.

Научная новизна магистерской диссертации состоит в комплексном исследовании процесса становления милиции на Южном Урале, а также в освещении, осмыслении и оценке недостаточно изученных аспектов деятельности.

Практическая значимость исследования состоит в возможности применения его результатов при решении актуальных проблем совершенствования современных органов правопорядка; при подготовке

---

<sup>28</sup> Побережников И.В. Урал в контексте российских модернизаций XVIII – начала XX вв.: теория и история // Урал в контексте российской модернизации. Сборник научных статей. Челябинск, 2005. С. 10-21

обобщающих трудов по истории Южного Урала и России, истории советской милиции.

Структура диссертации. Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения и списка литературы.

## ГЛАВА 1. СОСТОЯНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ НА ЮЖНОМ УРАЛЕ В ГОДЫ НЭП.

### 1.1. Социально-экономическое положение и уровень преступности Южного Урала в 1920-е годы

Прежде чем перейти к анализу формирования и деятельности милиции на Южном Урале, необходимо выяснить условия, в которых ей (милиции) приходилось действовать. А именно экономические, социальные и политические условия существовавшие в 20е годы XX века на территории Южного Урала.

На 1921 год население Челябинской губернии составляло 1562118 человек, 1249539 в Башкирии, 2094559 в Уфимской губернии, 621503 в Оренбургской губернии.<sup>29</sup> Таким образом общее население Южного Урала составляло 5527719 человек.

Южный Урал представлял из себя сложную смешанную территорию, где располагались как промышленные предприятия, так и достаточно крупные сельские поселения. Однако большая часть населения концентрировалась на селе, примерно 22% населения составляли сельские жители. В некоторых районах связанных с промышленными предприятиями процент городского населения был более высоким, так Златоустовском округе 59,4% населения составляли городские жители. При этом во всей Уральской области куда входили Екатеринбургская, Пермская, Тюменская и Челябинская губерния, процент городского населения составлял лишь 19,2%.<sup>30</sup> При этом среди пятимиллионного населения грамотными были только 28%.<sup>31</sup>

Что касается экономической составляющей, то гражданская война, а также продразверстка негативно сказались на всей территории РСФСР, и

---

<sup>29</sup> Статистический сборник Челябинской губернии за 1920-1923 гг. Челябинск, 1923. С. 10.

<sup>30</sup> Лебедев Ф. Население Уралобласти // Хозяйство Урала. 1925 год. № 5-6. С. 121-128.

<sup>31</sup> Там же. С. 121 - 128.

Южный Урал не стал в этом исключением. Если сравнивать с последним предреволюционным годом то в среднем хозяйств сократилось примерно в два раза. Так в 1916 году на одно хозяйство приходилось в среднем 7,4 десятины посева, то к 1921 этот показатель упал до 3,8 десятин. В одной только Челябинской губернии общая посевная площадь в 1921 году сократилась до 55,15%, а в 1922 80% от площадей 1916 года.<sup>32</sup>

Резкое сокращение посевных площадей, а также продразверстка приводили к обострению политической обстановки, а также обострению социального недовольства. В 1920 году в Уфимской губернии произошло «Вилочное восстание» (восстание «Черного орла-земледельца»), для борьбы с которым были созданы милицейские бригады в каждой губернии.<sup>33</sup>

К 1922 году большинство восстаний было подавлено, однако многие бригады повстанческих армий рассредоточилось и продолжали свои действия, что вызвало рост бандитизма по всему региону. С 1.01.1922 по 1.05.1922 года было совершено нападение и уничтожено 50 семей. При это милицией был убит 51 участник преступлений и арестовано 1814 на месте.<sup>34</sup> В начале 1920 годов главной задачей милиции смещалась на борьбу с бандитизмом. Если мы взглянем на статистику преступности по РСФСР за 1921 год то можно заметить, что даже в пределах одного полугодия с июля по декабрь преступность выросла в 3,5 раза, с 3933 до 11560 преступлений, которые квалифицировались как проявление бандитизма. При это за это же полугодие раскрыто было 498 организаций и задержано 3819 человек.<sup>35</sup> Общую ситуацию усугубляла малочисленность отрядов милиции, из-за чего она не могла самостоятельно решать многие поставленные задачи. Так во время восстания 1921 года в Курганском уезде, милицейский отряд в 70 человек был вынужден противостоять повстанцам численностью 1000

---

<sup>32</sup> ОГАЧО. Ф.П-77. Оп.1. Д.675. Л.1-25.

<sup>33</sup> Фельдман В.В. Восстановление промышленности на Урале (1921-1926 гг.). Свердловск, 1989. С. 11-12

<sup>34</sup> ОГАЧО. Ф.Р-10. Оп.1. Д.107. Л.2.

<sup>35</sup> Работа милиции во втором полугодии 1921 года.// Власть Советов. 1922. №1-2. С.51-52.

человек.<sup>36</sup> Разгромить восстание удалось только к марту 1921 года с привлечением дополнительных сил.

Тяжелое состояние экономики и хозяйства в РСФСР толкали людей на преступления. Если взглянуть на статистику преступлений за начало 1921 года то можно увидеть увеличивающуюся динамику преступлений за июль 1921 года – 3933 случая, но уже за октябрь 1921 года – 13706 случаев.<sup>37</sup> Похожая ситуация складывалась в частности на Южном Урале где после разгрома восстаний из остатков были образованы бандитские формирования. Бандиты активно действовали в Троицком, Куртамышском и Курганском уезде. В этих районах борьба с бандитизмом отягощалась сложной лесистой местностью. Милиция же ввиду своего малого штата не имела возможности противостоять бандитским формированиям и их деятельность сводилась к передаче информации в воинские части.

Общее неудовольствие деятельностью властей, тяжелые условия жизни вынуждали центральное правительство перейти на более спокойный экономический режим. На X съезде РКП(б) было положено начало новой Экономической Политике. Для общей стабилизации жизни на селе продразверстка была заменена продналогом. Часть населения в основном бедняки от налога вообще освобождались. Советское правительство начало внедрять рыночные методы в свою экономику. В соответствии с новым временем и новыми экономическими условиями перед милицией ставились новые задачи. Милиция должна была контролировать пределы частной инициативы для капиталистических отношений. В то же время милиция должна была следить за исполнением декретов и инструкций. Советское правительство понимало, что новые рыночные отношения могут стать проводником разложения милиции. Троцким ставилась задача не только

---

<sup>36</sup> ОГАЧО. Ф.Р-393. Оп.1. Д.523. Л.291.

<sup>37</sup> Работа милиции во втором полугодии 1921 года.// Власть Советов. 1922. №1-2. С.51-52.

охраны советских интересов но также разоблачения и искоренения всяких «капиталистических развратов».<sup>38</sup>

Исполнению планов НЭП на Южном Урале неурожай случившийся в 1921 году. По общим расчетам Губернского Продовольственного Комитета с учетом собранного и посевного фонда хлеба хватило бы лишь на 3 месяца. Неурожай ударил также и по скотоводству из-за чего было потеряна примерно половина скота.

В мае 1922 года Челябинская губерния решением Совет Труда и Оборона была признана голодающей. Около 80% населения региона было охвачено голодом. В отчетах милиции тех лет указывается однако, что точных цифр о смертях от голода они дать не могут, так как параллельно возникают множественные случаи грабежей и убийств.<sup>39</sup> Из-за охватившего регион голода многие перешли на питание непригодным сурогатом, в ход шли и испорченный хлеб, опилки, глина. Такое питание приводило к дополнительным проблеммам с здоровьем. Возросло количество заболевших острыми инфекционными заболеваниями тифом и цингой.

Острая ситуация к осени 1922 года практически разрешилась, но за это время сельское население Челябинской губернии сократилось на 17%, а городское на 19%. В Троицкой губернии эта цифра достигала 41%.<sup>40</sup> в соседней Оренбургской губернии ситуация складывалась куда хуже, голод не прекращался в плоть до 1923 года. При этом в губернии действовали комитеты помощи голодающим, однако сама губерния так и не была признана голодающей.

Тяжелое положение также складывалась и в промышленности южного Урала. К январю 1921 года большинство заводов Южного Урала бездействовали из-за нехватки топлива. Простой заводов приводил к снятию

---

<sup>38</sup> Зарипова Р.К. Башкирское крестьянство в период нэпа// Отечественная история. 1999. № 6. С. 135.

<sup>39</sup> ОГАЧО. Ф.П-91. Оп.1. Д. 121. Л.11.

<sup>40</sup> Зарипова Р.К. Башкирское крестьянство в период нэпа// Отечественная история. 1999. № 6. С. 135.

рабочих с пайкового обеспечения. Рабочие заводов были вынуждены переходить к мелкому промысловому производству.<sup>41</sup> В таких условиях на X съезде РКП(б) был принят путь восстановления народного хозяйства. Было принято решение сдавать предприятия в аренду, некоторые предприятия были поставлены на консервацию. Только самые важные и рентабельные предприятия были оставлены в собственности государства.<sup>42</sup> Для упрощения управляемости и исходя из задач планирования предприятия стали объединять в тресты, которые в свою очередь объединялись в синдикаты.

Однако и в промышленности восстановление было заторможено. Остановка восстановления была вызвана финансовым кризисом, который в свою очередь был связан с кризисом сбыта продукции предприятий. В 1923 году аграрная продукция снизилась в цене на 47%, промышленные же товары в свою очередь подорожали на 186%. Невозможность сбыта продукции приводила снижению зарплат рабочим.

Усложнение финансового состояния рабочих неизбежно приводило к недовольству в рабочей среде. Настроения рабочих смешались в сторону противодействия советской власти и новым порядкам. Как свидетельствуют сводки ГПУ рабочие были недовольны – плохими условиями жизни и быта, задержкой с платой, а также невозможностью получения профессиональной одежды.<sup>43</sup> Нередко такие обстоятельства приводили к стачечным движениям. Однако, стоит отметить, что рабочие несмотря на общее недовольство текущей политикой не выступали открыто против советской власти, а просили навести порядок на местах.

Многие явления в начале 1920-х особенно в промышленности могли похоронить идею развития промышленного потенциала и восстановления в стране нормальной жизни, однако к 1923 году промышленность Южного

---

<sup>41</sup> Голубцов В.С. Черная металлургия Урала в первые годы Советской власти (1917-1923 гг.) М., 1975. С.129-135.

<sup>42</sup> Челябинская область. 1917-1945 гг. Сборник документов и материалов (под ред. П.Г.Агарышева). Челябинск, 1998. С. 69.

<sup>43</sup> ОГАЧО. Ф.П-77. Оп.1. Д.674.Л.3.

Урала начала показывать неуклонный рост. Открывались заводы на базе более мелких предприятий, так например был создан консервный завод в Кургане, в Башкирии в 1923 было создано 19 предприятий, а в 1924 году еще 38 предприятий.<sup>44</sup>

К 1925 году созданный Южно-Уральский трест повысил выпуск продукции в 4 раза по сравнению с 1920 годом.<sup>45</sup> Такой же неумолимый рост показывали и другие предприятия на сопредельных территориях. Так «Илецксоль» повысила добычу соли в 2,8 раза. Росла также и производительность труда. Стоит однако отметить, что большое число предприятий мелкого производства, как та же «Илецксоль» оставалась маломеханизированна.

Росту промышленности способствовали – модернизация старых промышленных объектов, введение в строй новых электростанций, а также появление новых предприятий, которые становились ядром новых промышленных зон. Мелко ремесленное хозяйство продолжало существовать, однако доля его неизбежно сокращалась, хотя в некоторых регионах выпуск мелко ремесленного хозяйства достигал трети всей продукции.

Реконструкции и модернизации подверглись – завод имени Колющенко, Челябинские угольные копи, металлургические заводы в Уфалее и Сатке, а также многие другие. Такая модернизация позволила увеличить валовый выпуск продукции в некоторых случаях до 8-9 раз.<sup>46</sup>

Если обращаться к конкретным показателям выпуска, то выпуск увеличился с 1923 года по 1927 год на 81%, а производительность труда возросла на 200%<sup>47</sup>. Восстановление закончилось примерно к 1926 г., однако в некоторых областях хозяйства ситуация оставалась напряженной. Наблюдались перекосы по некоторым видам промышленности, резко

---

<sup>44</sup> Очерки истории Башкирской организации КПСС. Уфа, 1973. С. 301.

<sup>45</sup> Очерки истории Челябинской областной организации КПСС. Челябинск, 1977. С.93.

<sup>46</sup> Очерки истории Башкирской организации КПСС. Уфа, 1973. С. 337-339

<sup>47</sup> История народного хозяйства Урала (1917-1945). Часть 1. Свердловск, 1988. С.85.

возросла добыча угля и электроэнергии, но выпуск конечной продукции металлургических заводов так и не смог восстановиться и составлял едва ли половину прежних показателей.<sup>48</sup>

Бурный процесс восстановления промышленности запустил процесс урбанизации на Южном Урале в связи с чем, неуклонно увеличивалось городское население, а вместе с тем и армия безработных. В 1924 году общий прирост безработных составлял около 40 тысяч, в 1928 году этот показатель вырос до 100 тысяч.<sup>49</sup> Конкретно в Челябинске количество не занятых членов профсоюзов достигало 20%. Далеко не всем при этом выплачивали пособия по безработице. Такая ситуация дополнительно осложняла криминальную обстановку. Естественным образом безработное и нищее население становилось кадровой основой для преступных сообществ.

Крайне нестабильная ситуация в сельском хозяйстве и промышленности не могла не сказаться на сфере торговли. В 1913 году по Челябинску существовало порядка 87 ярмарок, в 1922 году этот показатель упал до 32.<sup>50</sup> С ростом промышленности ситуация начала стабилизироваться, однако финансовый кризис и рост цен на промышленные товары мешали полному восстановлению.

НЭП задавал новые рамки для существующей системы торговли, с одной стороны продолжали существовать частные торговые предприятия, с другой появлялись новые государственные и кооперативные предприятия, которые неизбежно вытесняли частные конторы. Самый быстрый рост показывали кооперативные предприятия, по одному только курганскому округу их рост в период 1923 – 1925 года составил 21,%, в то время как государственные предприятия за тот же период выросли только на 3,1%.<sup>51</sup> Кооперативные и государственные предприятия торговли вытесняли

---

<sup>48</sup> История народного хозяйства Урала (1917-1945). Часть 1. Свердловск, 1988. С.85.

<sup>49</sup> Майзельс Д. Безработица На Урале// Хозяйство Урала. 1928. № 5-6. С. 94.

<sup>50</sup> Статистический сборник Челябинской губернии за 1920-1923 гг. Челябинск, 1923. С. 338-343.

<sup>51</sup> Кондрашенков А.А. Очерки истории Курганской области. Челябинск, 1968. С. 280

частников за счет более низких цен на товары, но при этом не могли обеспечить того-же разнообразия, что в частных магазинах. Однако как показывает статистика жителям Южного Урала было важно не столько товарное разнообразие, сколько его цена.

Новые виды собственности и растущая армия безработных порождала гремучую смесь которую должна было контролировать милиция. Однако задачи НЭП требовали смещения деятельности милиции с чисто криминальных преступлений на ведение экономического порядка. Продналог как замена продразверстки требовал от милиции и всех местных административных органов помощи при сборе налога. Были сформированы специальные отряды, которые на время сбора налога по сути выпадали из общего штата сотрудников. Милиционеры должны были следить за порядком при сборе продналога в беспокойных областях, но основной их задачей становилась взыскание недостачи с хозяйств.<sup>52</sup>

Органы власти меж тем прекрасно понимали, что такое положение вещей грозит многими злоупотреблениями со стороны как рядовых милиционеров, так и милицейского начальства. Для предотвращения злоупотреблений при взыскании недостатков был издан приказ от 10.09.1923 года по Челябинской губернии, по которому милиционерам и их семьям запрещалось участвовать в торгах по изъятому имуществу.

Настроение и симпатии населения при этом могли резко меняться когда приходило время уплаты налога. А после введения новых форм налогов сумма которых могла превышать единый налог в двое ситуация только обострялась.<sup>53</sup>

С 1924 года сельхозналог начали взимать в денежной форме, но милиционеры по прежнему способствовали его сбору. По всем показателям сбора налогов велась строгая учёность, органы милиции передавали данные о сборе налогов, а также о отрядах милиции участвовавших в сборе

---

<sup>52</sup> ОГАЧО. Ф.Р-138. Оп.1. Д.7133. Л.127.

<sup>53</sup> Там же

центральный органам.<sup>54</sup> До 1924 года взыскания долгов по налогу происходили во внесудебном (административном порядке). В счет налога могли быть изъяты личное имущество, инвентарь, а также сельскохозяйственная продукция. С 1924 года ситуация изменилась, долги теперь собирались только через судебные решения.<sup>55</sup>

Налоги собирались исходя из доходов и классового отношения. Сельскохозяйственное население было разделено на три группы – бедняки, середняки и кулаки. Бедняки уплачивали 1,2%, середняки – 2,4%, кулаки – 16,8%. Некоторые группы населения могли быть вовсе освобождены от налога.<sup>56</sup>

Как уже было сказано ранее отношение людей менялось в пору сбора налога. Отношение к самим милиционерам принимавшим участие в сборе налога в основном было строго отрицательное. Вызвано это было не самим налогом как таковым, а перегибам со стороны местных властей, которые нередко повышали налог или сокращали срок уплаты, для достижения необходимых показателей. Такая ситуация нередко приводила к тому, что милиционеры находились в общественной изоляции. Это могло проявляться как в быту, но особенно остро сказывалось такое положение вещей при необходимости помощи со стороны местного населения при поимке бандитов. В отчетах милицейских начальников можно встретить сетования на безответственность граждан и отказ в помощи милиции.<sup>57</sup>

Определенный разлад в деятельность милиции также вносил тот факт, что часть работников милиции являлась сезонными рабочими. В первую очередь это было связано с тем, что подавляющее число бедняков и середняков старались во внесезонное время искать заработок на стороне. Такая ситуация порождала нестабильность кадрового состава.

---

<sup>54</sup> ОГАЧО. Ф.Р-11. Оп.1. Д.1.Л.17.

<sup>55</sup> ОГАЧО. Ф.Р.-11. Оп.1. Д.19. Л.6-6 об.

<sup>56</sup> Очерки истории Челябинской областной партийной организации. Челябинск, 1967. С. 158.

<sup>57</sup> ОГАЧО. Ф.Р-287. Оп.1. Д.69. Л. 14 об.

Свертывание НЭП в следствии кризиса хлебозаготовок привело к тому, что милиция вернулась во много к чрезвычайным методам.

В целом политика НЭП несмотря на некоторые перекосы и падение динамики роста по определенным отраслям сказалась положительно как на сельском хозяйстве так и на промышленном производстве. Зарплаты рабочих росли, повышался уровень жизни на селе. Однако при общем росте уровня жизни цены на продовольственную продукцию постоянно росли. Практически все время деятельности НЭП рабочие жаловались на низкую заработную плату. К концу 1920-х зарплата стала выплачиваться стабильно, но рост ее часто не поспевал за ростом цен. Как свидетельствуют доклады ОГПУ рабочие часто жаловались, что несмотря на победу советской власти заработная плата остается низкой.<sup>58</sup> Однако возврата к прежнему укладу жизни звучали крайне редко.

На зарплаты жаловались не только рабочие, но и некоторые милиционеры. Финансирование милицейских органов все еще оставалось низким несмотря на все возрастающее количество задач милицейских органов. Часто советская власть была вынуждена сокращать число милиционеров, а часть их функций, конкретно по постовому дежурству перекладывала на дворников. Приказом от 14.06.1922 года ГУМ дворники должны были получать свистки и знаки отличия и предупреждать преступления.

В Челябинске приказом от 27.12.1922 года учреждались сельские исполнители в селах, а также квартальные старосты в городах.<sup>59</sup> Эти должности должны были помогать милиции в ее работе, однако на практике часто обязанности оказывались обременительными, и исполнительность их была крайне низка. Нередко сельские исполнители покрывали знакомых замеченных в преступлениях, а порой и сами занимались противоправной деятельностью.

---

<sup>58</sup> ЦДОО СО. Ф.4. Оп.4. Д.71. Л.5.

<sup>59</sup> ОГАЧО. Ф.Р-138. Оп.1. Д.721. Л. 1-1 об.

Положение в стране в целом и на Южном Урале в частности складывалось крайне сложное для эффективной работы милиции. Повстанческое движение, рост городов и безработных ставил перед милицией крайне трудные задачи, которые порой выполнялись далеко не лучшим кадровым составом. Перегибы на местах, а также участие милиции в сборе налогов и долгов делал образ милиционера в 1920-х годах довольно негативным в глазах простого населения.

## 1.2. Нормативно-правовое и организационное обеспечение работы милиции на Южном Урале в 1920-е годы.

Нормативные правовые акты обеспечивали организационно-правовые основы работы советской милиции. С введением НЭП работа милиции усложнилась и потребовались новые нормативные акты поддерживающие ее работу.

Анализ правовых основ работы милиции в рассматриваемый период затруднен в виду размытости законодательных основ деятельности. В конституции РСФСР отсутствует четкое определение границ работы милиции. Однако по конституции 1918 и 1923 года определяется список лиц которым законодательно запрещалось работать в милиции и на которых распространялись другие ограничения. К таким лицам относятся полицейские, бывшие агенты царской полиции, а также работники жандармерии и представители иных карательных органов.<sup>60</sup>

Четкое юридическое основание милиции придал декрет ВЦИК от 10.06.1920 года. Милиция являлась ведомством НКВД и подразделялась на различные подведомства в соответствии с поставленными задачами (городская, фабричная, сельская и т.д.).<sup>61</sup> Данный декрет определял

---

<sup>60</sup> Малыгин А.Я. Милиция в период НЭПаЛ Полиция и милиция России. Очерки истории. М., 1993. С.119.

<sup>61</sup> Сборник законодательных документов по вопросам организации и деятельности советской милиции (1917-1934 гг.). М., 1957. С. 41-49.

ведомственную подчиненность милиции, но не давал четкого понимания задач милиции и ее основных функций. Более или менее четко были сформулированы задачи водной и железнодорожной милицейской службы. Однако даже эти положения были верны лишь для периода гражданской войны, для послевоенного строительства они не годились.

Как отмечает в своей работе исследователь Мулукаев на момент 1921 года советская милиция не могла служить опорой советской власти и вести активную войну с бандитизмом.<sup>62</sup> Так же Мулукаев отмечает, что даже на съездах милиции (первый из которых состоялся в марте 1922 года), делегаты отмечали общую неразбериху в деятельности милиции и превращение ее по сути в орган исключительно наблюдательный. На съезде отмечалась малая эффективность командования милицией в виду соподчинения местных милицейских органов республиканскому и центральному управлению.

Гражданская война внесла свои коррективы в работу милиции, в итоге чего на момент 1921 года отсутствовало единое штатное расписание, единый список функций и задач милиции. Каждое местное отделение руководствовалось своими нормативами принятыми в период гражданской войны и военного коммунизма.

По окончании первого Всероссийского съезда были приняты решения – сформулировать и четко определить границы задач милиции, продолжить поддерживать военизированное устройство милиции, увеличить штат сотрудников, сохранить и укрепить уголовный розыск за счет царских специалистов.<sup>63</sup> Особо обращает на себя внимание последний пункт решений, объясняется он тем, что специалистов уголовного розыска в основном не считали врагами народа.

---

<sup>62</sup> Мулукаев Р.С., Н.Н.Карташов. Милиция России (1917-1993 г.г.) Историко-правовой очерк. Орёл, 1995. С.36.

<sup>63</sup> Итоги 1-го Всероссийского Съезда Работников Милиции. //Власть Советов. 1922. № 3. С.8 - 9.

Так же съездом было решено проводить просветительскую работу в местных органах милиции, что бы предотвратить превращение рабоче-крестьянской милиции в царскую полицию.

Решения съезда были переданы в ВЦИК и в 1922 году был утвержден декрет о НКВД в функции которого также входило управление и организация местных органов милиции.

Было сформировано ГУМ (Главное управление милиции), в состав которого входило три отделения – уголовный розыск, милиция и отдел материального снабжения. Декрет о НКВД утверждал должностные обязанности начальника милиции (управление и администрирование), отдела уголовного розыска (борьба с бандитизмом и уголовщиной, а также разработка и внедрение методов борьбы), отдела материального снабжения (материальное обеспечение сотрудников милиции и уголовного розыска).

Начальника управления губернской милиции, в подчинение которого входили все местные отделения, назначали партийные органы. Губернское управление милицией осуществлялось в соответствии с тем же положениями, что регулировали Главное управление.

Основу положения о работе милиции составляли во время гражданской войны, поэтому в декрет неизбежно вошла возможность мобилизации сотрудников милиции в армию. При этом служба в самой милиции была добровольной.<sup>64</sup> В милицию могли принять лица возрастом не менее 21 года, в исключительных случаях (штатный недостаток, тяжелые условия) могли быть приняты лица возрастом 18 лет. Пред поступлением на службу проверялась грамотность, проводилось медицинское освидетельствование, проверялись связи и происхождение. Естественным условием было наличие у лица принимаемого в ряды милиции наличия избирательных прав. Немаловажным было условие службы в Красной армии, однако в исключительных случаях этот пункт становился рекомендацией.

---

<sup>64</sup> Малыгин А.Я. Милиция в период НЭПа// Полиция и милиция России. Очерки истории. М., 1993. С.119.

Окончательно как рекомендованное преимущество, положение о службе в красной армии было закреплено в 1925 году.

Положением 1922 года были также четко сформулированы задачи и функции милиции – поддержание законного порядка, помощь и проведение постановлений центральной и местной власти, охрана стратегических гражданских объектов, организация порядка на железной дороге.<sup>65</sup>

Помимо положения о НКВД также был принят приказ от 24.05.1922 года в котором проходило разграничение между уголовным розыском и милицией. Милиция должна была принимать жалобы граждан, следить за их безопасностью и безопасностью их имущества, а также содержание и охрана мест заключения. К задачам уголовного розыска относились розыск и дознание по уголовным делам. В соответствии с этим приказом, милиционер должен был сообщать о всех фактах уголовного преступления в уголовный розыск. В отдельных случаях, когда не было уголовного розыска милиция должна была сама проводить уголовное расследование, но по окончании такого расследования все материалы дознания должны были передаваться в губернский отдел уголовного розыска.<sup>66</sup>

15.02.1923 года был утвержден Уголовный кодекс РСФСР. В кодексе милиция объявлялась органом дознания (статья 97), а также было дано право на задержание подозреваемых в преступлении лиц (статья 100). Однако основания для задержания были ограничены, чтобы четко определить должностные рамки работника милиции и не допускать злоупотреблений. Задержание допускалось в случае нахождения подозреваемого непосредственно на месте преступления, в момент приготовления к

---

<sup>65</sup> Сборник законодательных документов по вопросам организации и деятельности милиции. 1917 - 1934 гг. М., 1957. С.64 - 65.

<sup>66</sup> Сборник законодательных документов по вопросам организации и деятельности советской милиции (1917-1934 г.)./ Составители: М.В. Соколов, Н.В. Дементьев, Н.И. Яковлев. М., 1957.С.89.

преступлению, если найдены вещественные доказательства вины, а также если подозреваемый попытается совершить побег.<sup>67</sup>

В 1925 году было принято положение о службе Рабоче-Крестьянской милиции. Данное положение вводило дополнительные правила работы милиции, а также распространяло на работников милиции законы о труде РСФСР. Единственное ограничение касающееся труда работников милиции касалось ненормативного рабочего дня, работник милиции мог привлекаться к работе в любое время включая праздничные и выходные дни.<sup>68</sup> Такое не нормированный график компенсировался сверхурочными, а также дополнительными выходными.

На работников милиции также накладывались дополнительные ограничения, в частности им запрещалось совмещать работу в милиции с работой в любом другом государственном или частном учреждении.

Если сотрудник милиции подозревался в должностном или ином преступлении он мог быть отстранен от работы на время дознания. Если следствия выявляло факты правонарушения со стороны сотрудника, то его могли уволить и арестовать до проведения суда. Был также четко определен круг должностных преступлений за которые следовало ответственность, сюда входили – взяточничество, злоупотребление должностными полномочиями, пьянство, пособничество преступлению и т.д.

Сотрудник милиции мог также быть уволен по состоянию здоровья (хронические болезни, тяжелые травмы, инвалидность), а также мог покинуть службу самостоятельно. В соответствии с трудовым кодексом также сотрудники милиции было предоставлено право на отпуск.

Похожие правила распространялись и на сотрудников уголовного розыска, однако постановление относительно сотрудников уголовного розыска было принято только 3.05.1923 года по результатам проверки.

---

<sup>67</sup> Уголовно-процессуальный кодекс. 1922 г.

<sup>68</sup> Сборник законодательных документов по вопросам организации и деятельности советской милиции (1917-1934 г.)./ Составители: М.В. Соколов, Н.В. Дементьев, Н.И. Яковлев. М., 1957. С.95

Проверка выявила общее недовольство работой сотрудников виду опасности, ненормированности и низкой заработной платой. Такие недостатки приводили к высокой текучке сотрудников, что в условиях работы уголовного розыска приводило к снижению качества работы. Постановление от 3.05.1923 года вводило нормированный режим рабочего дня, исключение составляли только неотложность розыскных мероприятий.<sup>69</sup> Также устанавливались нормы дежурства, и компенсация, как денежная так и в виде отпуска, за сверхурочное рабочее время.

Дополнительной трудовой защитой послужило постановление ВЦСПС от 2.05.1923 года о включении работников милиции и уголовного розыска в «Профессиональный Союз Советских работников». Данное положение гарантировало защиту труда работников милиции и уголовного розыска.<sup>70</sup>

С приходом НЭП задачи милиции изменились и она стала рассматриваться как исполнительный орган власти, а конкретно как орган помогающий притворять в жизнь постановления местных и центральных властей.<sup>71</sup> На милицию были возложены задачи содействия гражданским и политическим ведомствам. Такая постановка задач может свидетельствовать, что центральная власть еще не отошла от чрезвычайных методов военного коммунизма. В частности милиция должна была сдерживать рост рыночных отношений и всячески их ограничивать.

Подобное положение дел становилось значительным препятствием на пути нормальной работы милиции. Дополнительно осложняло дело, что милиции часто приходилось исполнять поручения местных Советов и партийных организаций.<sup>72</sup>

Также помимо основных задач на милицию свешивали многочисленные второстепенные задачи помощи государственным органам.

---

<sup>69</sup> ОГАЧО. Ф.Р - 287. Оп.1. Д.83. Л.46 - 47 об.

<sup>70</sup> ОГАЧО. Ф.Р - 287. Оп.1. Д.83. Л.65 об. - 66 об.

<sup>71</sup> Некрасов В.Ф., Борисов А.В., Детков М.Г. и др. Органы и войска МВД России. Краткий исторический очерк. М., 1996. С.240.

<sup>72</sup> Власть Советов. 1922. № 3. С. 9.

В число таких задач входили – пресекать трудовое дезертирство, помогать в поставлении топлива для железных дорог, контролировать торговлю, обеспечивать отряды для сбора налогов. Кроме задач со стороны центральной власти, дополнительными задачами милицию обеспечивала местная власть.

На Южном Урале Рабоче-крестьянская милиция была создана еще 1919 году. Первым было создано Оренбургское управление милиции в январе 1919 года. Данное управление руководило деятельностью милиции по всему Оренбургскому уезду. В Челябинске предтечей милиции стали вооруженные отряды рабочих, которые были созданы временным штабом охраны города в июле 1919 года. В августе 1919 года по завершении «Челябинской наступательной операции» были созданы управления милиции трех уровней – городское, уездное и губернское. Первым начальником губернской милиции был назначен Георгий Георгиевич Морозов. Морозов уже 16 августа издал приказ №1, согласно которому участки милиции были переименованы в районы.<sup>73</sup>

С 1919 до 1921 года как и везде милиция Южного Урала выполняла множество второстепенных задач, которые приходили ни столько от органов губернского управления милиции сколько из местного исполнительного комитета Советов. Задачами милиции становились подавление восстаний, реквизиция лошадей и скота у населения, охрана исполнительных комитетов. Первичные функции милиции при такой обстановке практически не выполнялись. К тому, же из-за малочисленности отделов милиции не всегда удавалось выполнять уже вновь возложенные функции.

В 1919 году стали формироваться дополнительные органы контроля милиции со стороны исполнительных комитетов Советов. Из исполнительного комитета назначался заместитель отдела милиции.

В ведомство начальника милиции входил и уголовный розыск и все нижестоящие отделы милиции. Из-за тесной связи исполнительного

---

<sup>73</sup> ОГАЧО. Ф.Р-10. Оп.1. Д.6. Л.2.

комитета с милицией не существовало четкого разграничения между ведомствами. В 1920 году на съезде заведующих управлениями милицией исполнительных комитетов было принято решение, что командный состав милиции должен формироваться из коммунистов, а при отделах милиции должны появиться политотделы для формирования правильной политической установки.<sup>74</sup>

С 1921 года предпринимается попытка отстранения исполнительных комитетов от непосредственного управления милицией. В январе начальник губернского Управления, централизует все управление на губернском уровне.<sup>75</sup>

Сотрудники милиции в свою очередь не хотели исполнять приказы разных ведомств, нередко это приводило к разногласиям между управлением милиции и другими ведомствами. Ситуация пытались исправить дисциплинарно, с помощью политической проработки. Возникали призывы сплотиться и исполнять единый долг, но такие пожелания остались не услышанными.<sup>76</sup>

В отдельных местностях региона в том числе на уровне губерний, пытались снять с милиции дополнительные функции. В условиях военного коммунизма, а затем НЭП при бурном строительстве новой государственности взваливание на милицию дополнительных функций было неизбежно.

Для стабилизации ситуации и облегчения положения милиционеров в январе 1921 года П.Н. Овчинкин начальник Управления Губернской милиции обратился к исполнительному комитету с просьбой улучшить положение милиционеров. В частности Овчинкин вынес вопросы о предоставлении милиционерам общежитий, предоставление вооружения и обмундирования. Так же было предложено создавать специальные ударные отряды из военных

---

<sup>74</sup> Резолюции принятые 3-им Всероссийским Съездом Заведующих Отделами Управления Исполкомов, 29-31 января 1920 т. II Власть Советов. 1920. №2-3. С. 5-6.

<sup>75</sup> ОГАЧО. Ф.Р-10. Оп.1. Д.37. Л.5-5 об.

<sup>76</sup> ОГАЧО. Ф.432. Оп.1. Д.13. Л.66-67.

специалистов и политических работников. Особый вопрос ставился перед военкоматами, они должны были направлять всех демобилизованных из рядов армии сразу в милицию для прохождения годовой милицейской службы. Большинство из вынесенных вопросов так и не были приняты.

Кроме непосредственно административных органов милицию также привлекали к работе военкоматов. Милиции надлежало следить за явкой граждан на призывные пункты для прохождения обучения. Кроме того специальным приказом от 7.08.1924 года милиционерам разрешалось использовать воинское обмундирование без знаков отличия.

В 1922 году произошла реорганизация Челябинского городского Управления милиции. В Челябинске были созданы 3 отделения милиции и они были отделены от уездных. В уезде при этом было создано 9 новых районов милиции.<sup>77</sup>

В соседней Башкирии также происходили изменения в управлении милиции. После районирования Башкирской ССР было создано 8 управлений милиции по кантонам. Некоторые управления милиции Башкирии были упразднены из-за выявленных нарушений (Бурзяно-Тангауровского, Кипчак-Джитировского, и Усерганского кантона).<sup>78</sup>

С 1924 Башкирское управление было передано в подотдел Башкирской НКВД. Республиканское НКВД осуществляло руководство милицией, вела политическую работу в отделах, руководило материальным обеспечением милиции.<sup>79</sup> Башкирское управление стало одним из самых часто реформируемых по региону, в период с 1919 до 1929 годов, оно реформировалось 13 раз. Связано такое реформирование было в основном с передподчинением Башкирской милиции разным ведомствам.<sup>80</sup>

Постоянные реорганизации вредили работе милиции не меньше, чем запутанная система соподчинения. Отдельным же несчастьем в работе

---

<sup>77</sup> ОГАЧО. Ф.Р -10. Оп.1. Д.97. Л.48.

<sup>78</sup> ЦГИА РБ.Ф.Р - 1252. Оп.1. Д.166. Л.3 об.

<sup>79</sup> ЦГИА РБ. Ф.Р - 1252. Оп.1. Д.287. Л.1.

<sup>80</sup> ЦГИА РБ. Ф.Р - 1252. Оп.1.

милиции стала система строго районирования. Система не давала милицейским отделам разных губерний достаточного взаимодействия между собой. Однако и сами начальники губернских, а особенно республиканских отделов часто не желали идти на взаимодействие с другими отделами. Так в 1925 году начальники милиции Уральской области, жаловались на нежелание и прямой отказ начальника Башкирской милиции сотрудничать в следствии.<sup>81</sup>

Масштабные реорганизации повторно коснулись милиции Челябинской губернии в 1923 году. Реорганизация также была связана с процессом районирования Урала.

Также одним из факторов реформирования Челябинской милиции стали выявленные недостатки после проверки начальником губернской милиции. В отделениях милиции Челябинска милиционеры плохо знали свои обязанности, не соблюдали уставную дисциплину, а также не проводился инструктаж сотрудников отделений.<sup>82</sup>

Подобные проверки также коснулись и Троицкого управления милиции. Комиссия отмечала малограмотность командиров, неисполнение и незнание служебных полномочий рядовыми милиционерами, а также отсутствие ведения учета доказательств и довольствия.<sup>83</sup>

28.11.1923 года вышло постановление от Президиума губернского исполнительного комитета о упразднении и расформировании губернского отдела милиции, уездных управлений милиции, а также городского управления Челябинска, в связи с упразднением Челябинской губернии.<sup>84</sup> были образованы Челябинский, Троицкий, Курганский и Златоустовский округ в которых были сформированы соответствующие отделы милиции.

---

<sup>81</sup> ОГАЧО. Ф.Р-11. Оп.1. Д.3. Л.116, 147.

<sup>82</sup> ОГАЧО. Ф.Р-138. Оп.2. Д.4а. Л.83.

<sup>83</sup> ОГАЧО. Ф.Р-10. Оп.1. Д.201. Л.74-92 об.

<sup>84</sup> ОГАЧО. Ф.Р-138. Оп.1. Д.680. Л.96.

Новые районы милиции были организованы к 1.07.1924 года. В Челябинском округе в итоге было образовано 18 районных управлений.<sup>85</sup> При районировании до лета 1925 года не были до конца урегулированы границы Челябинского округа с Башкирией и Киргизией. Вновь образованные окружные отделы были сокращены по сравнению с губернскими отделами в 1,5 раза, при этом более мелкие местные отделы оставили с прежним штатом и со всеми перешедшими по наследству проблемами.<sup>86</sup>

«Положение об административных отделах губисполкомов» от 2.08.1924 года принятое ВЦИК РСФСР закрепило структуру и штат работников отделений. Однако реорганизация в Челябинском округе затянулась 1926 года. Связано такое затягивание было с упразднением секретариата который должен был совместить многие административные функции внутри себя. Также только спустя два года после районирования в 1925 году было опубликовано положение о районной милиции Челябинска и Уральской области. Начальников управления районов милиции назначал исполнительный комитет, а самим начальникам подчинялся полностью весь штатный состав. Однако главная проблема милиции так и не была устранена в положении отдельно указывалось, что в задачи милиции входит содействие различным государственным органам.<sup>87</sup>

Штаты милиции были определены исходя из населения определенного района, однако на практике полного штатного состава в районах не наблюдалось, связано это было с постоянным сокращением бюджетов подразделений. Сокращение бюджетов в свою очередь было связано с тем, что бюджеты районов милиции формировались на основе административного областного бюджета.<sup>88</sup>

---

<sup>85</sup> ОГАЧО. Ф.П-75. Оп.1. Д.161. Л.71.

<sup>86</sup> ЦДОО СО. Ф. 4. Оп.3. Д.292. Л.17 -18.

<sup>87</sup> ОГАЧО. Ф.Р -11. Оп.2. Д.6. Л.99 - 100 об.

<sup>88</sup> ГАСО. Ф. Р-854. Оп.1. Д.15. Л.2-

Еще в 1923 году в ходе масштабных проверок были выявлены случаи неверного делопроизводства, либо их полное отсутствие, однако единая инструкция по делопроизводству появилась только в 1927 году. Областной отдел разработал инструкцию для районных отделов по единому делопроизводству. Проверки проведенные уже после 1927 года выясняли лишь отдельные случаи неверного делопроизводства, в целом статистическая и делопроизводственная работа приходила к однообразию. Однако главная проблема милиции, выполнение работы других ведомств, несмотря на многочисленные распоряжения и органов НКВД и областного Управления, сохранялась до 1928 года.

В 1927 году система казалось устоялась, но уже за один только 1927 год областная милиция претерпела ряд изменений. Так например в Челябинском округе, сначала была введена должность начальника канцелярии, но во время следующей реорганизации канцелярия была упразднена. В Троицком округе была введена структура переподготовки кадров, но уже летом школа переподготовки была упразднена, а на милицейские районы возложили роль по администрированию ЗАГСов и адресных столов.<sup>89</sup> Такая ситуация свидетельствует о непрочности структуры милиции и постоянным изменениям в быте Южного Урала.

Так же не был устранен вопрос постоянного сокращения штатов. Ввиду малой привлекательности работы милиции, а также постоянно урезания бюджетов районов уже к концу 1926 года, милиция столкнулась с невозможностью выполнять ряд возложенных на нее функций. Попыткой сгладить ситуацию стало постановление СНК от 8.12.1926 года согласно которому милиционер мог требовать от граждан помощи. В случае отказа от требований милиционера гражданин привлекался к ответственности по статье 75 Уголовного Кодекса (лишение свободы, штраф, или принудительные работы).<sup>90</sup> Но даже с помощью граждан милиция не могла полностью

---

<sup>89</sup> ОГАЧО. Ф.421. Оп.1. Д.112. Л.302-303.

<sup>90</sup> Челябинский рабочий. 1927. 19 февраля.

выполнять свою работу, особенно это касалось узко профессиональных областей работы.

Помимо работы от остальных ведомств, на милицию возлагалась работа со стороны НКВД в чьем подчинении она находилась. Однако существовали определенные области требующие либо специальных знаний либо специфической подготовки. Для решения таких узкоспециальных вопросов начали создаваться ведомственные отделы милиции.<sup>91</sup> В феврале 1924 года была создана милиция для охраны предприятий и учреждений. На Урале такая милиция появилась только в сентябре.

Однако ведомственная милиция на Урале имела свою специфику в виду особенностей района. 17.08.1924 года была создана горная милиция, сообщение о ней содержится в «Инструкции о правах и обязанностях горной милиции Уральской области». Горная милиция на Урале соответствовала ведомственной милиции других областей, однако также занималась вопросами незаконной добычи или хищения ископаемых недр. Горная милиция находилась в подчинении начальника окружного Управления.<sup>92</sup>

Однако горная милиция не могла одновременно справляться с задачами расследования хищений, а также охраной предприятий не металлургического комплекса, потому 8.12.1924 года была создана отдельная ведомственная милиция, которая заменила охрану на предприятиях.

В местностях где ведомственная милиция не была так остро необходима, и с поставленными задачами могла справляться штатная районная милиция отделения ведомственной милиции были расформированы. В Башкирии уже в конце 1924 года ведомственная милиция была расформирована, а личный состав перешел в районную милицию.

Постоянная неразбериха помимо реорганизаций касалась и инструкций. Основные инструкции и служебные положения присылались и центрального управления, однако и на местах вводились свои инструкции

---

<sup>91</sup> Некрасов В.Ф., Борисов А.В., Детков М.Г. и др. Органы и войска МВД России. Краткий исторический очерк. М., 1996. С.194.

<sup>92</sup> ОГАЧО. Ф.Р -11. Оп.1. Д.11. Л. 18 - 20 об.

как правило носящие временный характер. Инструкции вводились местными начальниками как правило губернского или позже окружного значения. Примером такой инструкции служит временная инструкция «О распределении обязанностей среди личного состава горотделений горумилиции» введенная 6.04.1923 года начальником Челябинской губернской милиции. Из-за сокращения штатов в половину от необходимого, приходилось четко разграничивать полномочия каждой штатной единицы.<sup>93</sup>

В связи с постоянно меняющейся ситуацией местные начальники постоянно вводили временные инструкции для решения текущих задач, что частично объясняет выявленные ошибки в делопроизводстве. Каждая новая инструкция была призвана упорядочить работу органов милиции, однако на практике все происходило наоборот. Милиционеры нередко жаловались на то, что количество всевозможных циркуляров и инструкций так велико, что изучить их все нет никакой возможности.<sup>94</sup>

По завершению НЭП милиция была слита воедино с ОГПУ. Такое слияние было естественно и в некоторой мере закономерно в условиях сворачивающегося НЭПа. Стоит отметить, что милиция еще до свертывания НЭП сотрудничала с органами ГПУ о чем например свидетельствует подчинение некоторых районов милиции ГПУ на время проведения оперативных мероприятий.<sup>95</sup> Также органы ГПУ могли использовать отдельных милиционеров в своих целях.

Если говорить о нормативно-правовой организации милиции в 1920, то можно сказать, что несмотря на все сложности милиция стремилась к унификации, инструкций и отдельных положений. Однако сложности в работе непосредственно на местах, сокращение штатов милиции порой вынуждало местных начальников как игнорировать инструкции так и выпускать дополнительные циркуляры.

---

<sup>93</sup> ОГАЧО. Ф. Р-138. Оп.2. Д.4а. Л.35-36 об.

<sup>94</sup> Пелевин В. Из практики Оренбургской милиции (В порядке обсуждения)// Административный вестник. 1925. № 7. С. 40-41.

<sup>95</sup> ОГАЧО. Ф.Р-11. Оп.1. Д.11. Л.6-6 об.

В числе отдельных негативных факторов можно вынести сложности переходного периода в который милиция формировалась, а также постоянная реорганизация и придание дополнительных задач милиции.

В целом же милиция продолжала действовать как полувоенная структура на протяжении всех 1920-х годов.

## ГЛАВА 2. КАДРОВЫЙ ВОПРОС И МАТЕРИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ МИЛИЦИИ.

### 2.1. Вопросы обучения кадрового состава

Как указывалось ранее, постоянным спутником работы милиции было штатное сокращение, которое проводилось на протяжении всех 1920-х годов. Изначально в августе 1921 года был Советом Труда утвержден штатный состав 333665 человек, но уже в конце сентября штатный состав был пересмотрен и сокращен почти в два раза 150000 человек. Фактический же состав милиции был еще меньше утвержденных штатов так к декабрю 1921 фактический штат сотрудников составлял 91971 человек, то есть штат сотрудников сократился 72,5%. Сокращению подверглись в основном низовые работники милиции и уголовного розыска, в то время как хозяйственно-административный состав остался без практически изменений.<sup>96</sup>

Сокращение штата происходило из-за постоянного сокращения расходов на милицию, однако попутно выполнялась задача очистки рядов милиции от «нежелательных элементов» и малопригодных кадров. К числу «нежелательных элементов» относились работники царской охраны, участники белого движения или участники партий противодействующих большевикам.

11 декабря 1922 г. ЦК РКП (б) приказал всем комитетам партии очистить милицию от «порочных элементов». Было предписано создать аттестационные комиссии для проверки работы милиции и выявления «порочных элементов». Летом 1923 комиссия закончила работу и начались исключения из милиции – по Челябинскому уезду было сокращенно 16%, по Троицкому – 20%, Златоустовскому – 23 %. Особенно сильно сокращению

---

<sup>96</sup> Работа милиции во втором полугодии 1921 г.//Власть Советов. 1922 г., № 1 -2. С. 50.

подвергся командный состав, так в Троицком уезде было сокращено 100% командного состава, а в Челябинском 35%.<sup>97</sup>

К работе комиссий привлекали местных жителей, которых просили на правах сохранения тайны личности рассказать о компрометирующих явлениях в работе милиции. Кроме того каждый работник милиции должен был написать свою биографию, а затем пройти устное собеседование. Сотрудники комиссии должны были выявить политические взгляды работника, а также сопоставить его опыт в работе милиции.

Такое сокращение штатного состава ударило по работе милиции, особенно это сказал в вопросах сыска и следствия. Необходимо было срочно доукомплектовывать штат. Для этого была создана подкомиссия, которая занималась отбором кандидатов. Первичные требования к младшему милицейскому составу были следующие – возраст не менее 21 года, политическая грамотность, служба в армии, а также физическое здоровье. К командному составу требования были выше и на эти должности назначали только членов партии. Специализированные профессиональные навыки предъявлялись только к работникам уголовного розыска, но в виду ограниченности выбора набирали людей с опытом подпольной работы.<sup>98</sup>

Сокращение кадрового состава, в условиях переходного периода приводили порой к катастрофическому снижению эффективности работников милиции. В Челябинской губернии в 1923 году службу проходило 1368 человек к 1925 году их численность сократилась до 455 человек.<sup>99</sup> При этом сокращения продолжались, а на милицию вваливались все новые задачи.

Кроме непосредственных «чисток» часто милиционеры покидали службу по личным мотивам. Так за 1926 год в Уральской области из штатного состава уволились по личным мотивам 713 человек, при численности милиции по всей области 2263 человека, также было уволено из

---

<sup>97</sup> ОГАЧО. Ф. П-77. Оп.1. Д. 732. Л.47 - 54.

<sup>98</sup> ОГАЧО. Ф. Р-138. Оп.1. Д. 721. Л. 9 об.

<sup>99</sup> ГАСО. Ф. Р-854. Оп. 1. Д. 15. Л. 7.

состава милиции 143 человека.<sup>100</sup> Причиной текучки являлась высокая опасность работы милиционера при низкой оплате труда. Также постоянно проблемой текучки кадров являлась сезонность работников, часть из которых покидала ряды милиции летом.

Всего по Уральской области числилось в рядах Рабоче-крестьянской милиции 3424 человека, из которых 293 человека являлись работниками административного аппарата, 66 занимали должности в отделах ЗАГС, 2805 человек являлись сотрудниками непосредственно милиции, а в уголовном розыске числилось 293 человека. При такой низкой численности только 13,3% составляли работники со стажем больше одного года.<sup>101</sup>

Ситуацию усугублял тот факт, что милиция в 1920-х годах занималась деятельностью ей не свойственной, из-за чего профилактических действий по предупреждению преступлений практически не проводилось.

Ситуацию с текучкой кадров пытались пресечь законодательно, так в приказе №1 начальника милиции Челябинской губернии, предписывался запрет на добровольный уход из милиции.<sup>102</sup>

Ситуация в уголовном розыске Челябинской губернии была подчас еще хуже. Для уголовного розыска требовались специальные знания и навыки которых большинство принятых на работу не имело. За 4 месяца 1923 года из состава уголовного розыска было уволено 39 человек из 88 принятых.<sup>103</sup> Часть милиционеров желавших покинуть службу нарочно выставляли себя некомпетентными.

Не лучше ситуация была в Башкирии. Младший командный состав был в большинстве своем малограмотен, со специальной милицейской

---

<sup>100</sup> ГАСО. Ф.Р-854. Оп.1. Д.15. Л.5.

<sup>101</sup> Работа милиции во втором полугодии 1921.//Власть Советов. 1922. №1-2. С. 52.

<sup>102</sup> ОГАЧО. Ф.Р-10. Оп.1. Д.37. Л.4 об.

<sup>103</sup> ОГАЧО. Ф.Р-138. Оп.1. Д.671. Л.139 - 142 об.

подготовкой были знакомы лишь 30% работников, при этом некоторые проходили подготовку повторно.<sup>104</sup>

В Башкирии так же как и в остальной стране нередки были явления чисток в милиции, борьба за чистоту рядов нередко приводило к тому, что из милиции увольняли милиционеров с уже сложившимся опытом работы и пониманием ее специфики. За один только 1925 год в борьбе за чистку рядов было уволено 171% состава уголовного розыска.

Такая картина характерна для всего региона в 1926 году в Златоустовском округе выбыло 100% состава милиции. В причинах такого положения указывались не только чистки, но также и материальная необеспеченность.<sup>105</sup>

Проблема текучки кадров не была решена и к концу 1920-х годов. В 1928 году челябинский комитет партии пытаясь преодолеть текучесть постановил заключать договор на прием на работу не менее чем на год, но при это продолжать проверки факты биографии поступающих на работу.<sup>106</sup> Стоит однако уточнить, что ситуация сложившаяся на Южном Урале не была уникальна для страны в целом.

Общую проблему кадрового голода обостряла непопулярность милицейской службы. Однако требования для поступления в милицию были довольно строгими, хотя в отдельных случаях допускался их обход в связи со сложившейся ситуацией. В 1923 году были определены испытания для приема в ряды милиции – знание счета и письма, умение передавать смысл прочитанного, умение составлять деловой текст, знание арабских и римских цифр, знание таблицы умножения, знание мер веса и длинны. Также к кандидату предъявлялись требования по политической подготовке, так в число обязательных знаний входили – знание о революции, понимание и

---

<sup>104</sup> Николаев Г.И. Милицейская чехарда// Административный вестник. 1925. № 1. С.103-105.

<sup>105</sup> Пролетарская мысль. 1927. 17 мая.

<sup>106</sup> ОГАЧО. Ф.Р-11. Оп.1. Д.69. Л. 14.

знание органов власти. Но при таком объеме теоритических знаний требовался минимум знаний в стрелковой и строевой подготовке.<sup>107</sup>

В начале 1920-х по инициативе местных руководителей на Южном Урале начали появляться школы милиции. В Челябинской губернии такие курсы начали функционировать с 3.07.1920. Численность курсов по штатному расписанию составляла 48 человек.<sup>108</sup>

В 1921 году появились первые милицейские школы. В 1922 году прошла их реорганизация и утверждение единого учебного плана. Так же школы старались передать на баланс местных исполнительных комитетов.<sup>109</sup>

Школы находились в подчинении губернского управления милиции, руководителями школ являлись начальники уездной милиции, которые утверждались на должности начальником республиканской милиции. В школах было два направления обучения, политическое и строевое. Во главе политических курсов стоял комиссар. Во главе строевой подготовки и всей школы стоял непосредственно начальник школы. Кроме специальных милицейских знаний, школа носила также и общеобразовательный характер.

Срок обучения в школе составлял 8 месяцев, по итогу обучения проводились экзамены после которых выпускники назначались на должности от милиционеров до начальников отделений. На общеобразовательный уровень отводилось 528 часов, на специальную подготовку 624 часа. Курсанты разделялись на два отделения младшее и старшее, при чем не младшем отделении большая часть учебных часов (288) отдавалась на общеобразовательные дисциплины в то время как на специальную подготовку только 144 часа. Такая разница существовала из-за высокой доли неграмотных среди поступающих.

---

<sup>107</sup> ОГАЧО. Ф.Р-10. Оп.1.Д.214. Л.1325 об.

<sup>108</sup> Кобзов В.С., Семенов А.И., Сичинский Е.П., Салмина С.Ю. Страницы истории Челябинской школы милиции. Челябинск, 2000. С. 7.

<sup>109</sup> Салмина С.Ю. Становление милиции Челябинской губернии (1919-1923 гг.). Челябинск, 1999. С.27.

Поступающие в школы приходили и со стороны уже действующих милицейских отделений, а также за счет набора со стороны. Курсанты при поступлении обязывались прослужить в милиции не менее двух лет.<sup>110</sup>

Качество выпускников при это оставляло желать лучшего выпуск курсантов в июле 1923 в Челябинской губернии тому яркое подтверждение. Из 43 курсантов 26 получили оценку – 3(удовлетворительно), 7 оценку -2 (неудовлетворительно).<sup>111</sup> Тем не менее кадровый голод в милиции принуждал набирать даже откровенно неподготовленных выпускников.

Помимо школы, также существовало обучение на месте. В 1923 году в Челябинской губернии была составлена программа обучения для сотрудников уголовного розыска. Занятия включали два направления теорию (психология и право), а также практику (наружное наблюдение, облавы, составление словесного портрета).<sup>112</sup>

В период 1922-1923 года в РСФСР появляется сеть милицейских школ.<sup>113</sup> Появляются также школы милицейского резерва, в котором проходят подготовку кадры для среднего командующего состава. С 1925 такая школа функционировала в Челябинске. Курсанты проходили практику в борьбе с самогоноварением, был организован музей при школе. В 1928 году больше половины выпускников школы были направлены на работу в отделения.

Одна школа не могла покрыть всю потребность в квалифицированном кадром составе, поэтому помимо областной школы стали появляться школы в отдельных округах. Так с 1.09.1925 года стала действовать школа при Златоустовской милиции. Обучение было рассчитано на 4 месяца. На обучение также были направлены сотрудники уголовного розыска и

---

<sup>110</sup> ОГАЧО. Ф.Р-10. Оп.1. Д.206. Л.8.

<sup>111</sup> ОГАЧО. Ф.Р-10. Оп.1. Д.201. Л.111.

<sup>112</sup> ОГАЧО. Ф.Р-138. Оп.1. Д.671. Л. 143.

<sup>113</sup> Постников В. Школьно-воспитательное дело в милиции// Власть Советов. 1924. №2. С.91.

администрация. Обучение проходило по строевому уставу, политической грамотности, ведению методов дознания.<sup>114</sup>

Иначе ситуация складывалась в Башкирии. В середине 1920-х годов состав уголовного розыска не проходил специальных курсов, а учился сразу на практике. Только в 1926 году появились первые юридические курсы.<sup>115</sup>

5.01.1926 года начальник милиции по Уральской области приказал устранить малограмотность младших милиционеров. Была составлена программа и определен общий срок обучения – 15 месяцев, из которых 6 месяцев отдавалось на школьное обучение.<sup>116</sup> Весь период НЭП школы милиции совершенствовали свои методы работы. Стали уделять внимание более качественному комплектованию школ. В 1927 году появляется требование предоставления документов на поступающих. Таким образом смогли не допустить до учебы негодных по медицинским показателям, а также политически чуждых элементов.

Методы работы школ были близки к методам школ военных. Также начальник школы мог применять репрессивные методы такие как – наряды вне очереди, лишение отпуска или увольнения, арест и другие меры. Можно сказать, что воспитание носило принудительный характер.<sup>117</sup>

На школах как на ведомственных организациях сказывались все болезни милиции, в частности что касается материального обеспечения. Материально положение не редко сказывалось и на судьбах выпускников, нередко отмечались факты что прошедшие подготовку курсанты, увольняются даже не пройдя минимального срока.<sup>118</sup>

Помимо указанных причин текучки кадров не редки были случаи увольнения милиционеров после совершенных преступлений. Увольнению подвергались непригодные для службы, а также лица совершившие

---

<sup>114</sup> Пролетарская мысль. 1925 г. 4 сентября.

<sup>115</sup> ЦГИАРБ. Ф.Р - 1252. Оп.1. Д.532. Л.65 об. - 66.

<sup>116</sup> ГАСО. Ф.Р-854. Оп.2. Д.1. Л.7.

<sup>117</sup> ОГАЧО. Ф.Р-10. Оп.1.Д.138. Л.23 об-24 об.

<sup>118</sup> ОГАЧО. Ф.Р-277. Оп.1. Д.86. Л.28.

должностные преступления. В мае 1924 года по Челябинскому округу были уволены 53 сотрудника из которых 28 за политическую непригодность, 13 совершивших преступления, 13 за профессиональную непригодность.<sup>119</sup>

Сотрудников милиции которых подвергли аресту до 1924 года содержали в одних камерах с уголовным элементом. Таким образом это предоставляло возможность сводить счета с сотрудниками милиции. Только в апреле 1924 года ситуация изменилась и бывших сотрудников стали содержать отдельно.<sup>120</sup>

Руководство милиции объясняло преступления среди милицейского состава низким качеством подготовки, но более важным фактором толкавшим милиционеров на должностные преступления были проблемы с материальным обеспечением. Голод и низкая заработная плата подталкивали сотрудников милиции на преступления. Кроме поборов в виде вольно налагаемых штрафов встречались случаи продажи милицейского обмундирования за еду.

Кроме материального обеспечения безусловно свою роль подготовка милицейского состава. Часто сотрудники милиции не знали должностных обязанностей, инструкций и законов. А начале 1920-х годов во время голода случались самовольные расстрелы подозреваемых, а также кража с охраняемых складов. В январе 1927 г. в Челябинском округе волостные милиционеры М. Кокшаров, М. Корнилов расстреляли, не доезжая 2 верст до деревни Теренкуль, троих арестованных причем тело одного из арестованных они привезли в деревню, а два спрятали в снег. Приехав в Теренкуль, милиционеры заявили, что арестованные совершили попытку к бегству, но одного удалось застрелить, а двое бежали. Лишь весной, когда растаял снег, их обман раскрылся.<sup>121</sup>

Однако и с появлением милицейских школ, а также улучшения материального обеспечения, ситуация не изменилась радикально. Это можно

---

<sup>119</sup> ОГАЧО. Ф.Р-138. Оп.3. Д.29. Л.1-4

<sup>120</sup> ОГАЧО. Ф.Р-11.Оп.1. Д.4.Л.65.

<sup>121</sup> Челябинский рабочий. 1927. 21 августа.

объяснить низким качеством выпускников срочных курсов, а также тем, что параллельно с улучшением достатка росли и цены.

Большое внимание во времена НЭП уделялось воспитательной работе среди сотрудников милиции. В 1921 году были введены политические секретариаты, однако просуществовали они лишь до 1923 года.<sup>122</sup> С 1923 года до конца 1930-х из-за перегруженности милиционеров работой и занятиями, стали практиковать индивидуальный подход. Члены партии должны были проводить беседы с милиционерами, а также проводить работу в клубах и направлять их на спектакли и лекции.<sup>123</sup>

Подводя вывод по кадровому составу можно сказать, что данный вопрос стоял крайне остро весь описываемый период. Численности милиции постоянно не хватало при том, что штатное количество постоянно сокращали. Однако именно в указанный период были заложены основы всей дальнейшей кадровой политики милиции, а также была заложена основа образовательной системы милиции.

## 2.2. Материальное обеспечение сотрудников милиции

Еще в 1922 году на первом съезде сотрудников милиции, материальное обеспечение милиции было признано крайне слабым. Съезд вынес ряд предложений по улучшению материального снабжения – финансировать милицию из государственного бюджета, а также ввести полный контроль над средствами для финансирования.

Также съездом было определено довольствие для сотрудника милиции – жалование, деньги на квартиру или предоставление таковой, продовольствие, снаряжение и оружие, а также медицинское обеспечение. Для нормальной работы на местах необходимо ввести средства на содержание помещений, как непосредственно рабочих мест милиционеров

---

<sup>122</sup> Шамаров В.М. Государственная служба в милиции НКВД РСФСР (становление и развитие правовых и организационных основ). М., 1999. С. 200.

<sup>123</sup> Там же С. 201

так и мест заключения под стражу. Особо было выделено разработка специальной форменной одежды для сотрудников милиции.<sup>124</sup>

Практически весь период НЭПа милиция терпела крайне бедственное положение относительно материального обеспечения. Такая ситуация касалась всего обеспечения, как в виде продовольствия, так и элементарного обмундирования. Самая плачевная ситуация была с заработными платами сотрудников. Цены постоянно росли, а заработные платы не успевали за ними. Такая ситуация не была уникальной для милиции.<sup>125</sup>

Ситуация стране не позволяла в полной мере насытить бюджет милицейских районов, и даже более того в 1922 году финансирование милиции перекладывалось на местные органы власти. Были введены дополнительные пайки для семей командиров, милиция была переведена на нормы снабжения армии, однако далеко не все местные исполнительные комитеты могли потянуть такой бюджет.<sup>126</sup>

В 1922 году для сглаживания материальной обстановки милиционерам было предложено создавать кооперативы, согласно приказу №30 по милиции РСФСР. В некоторых районах стали появляться совхозы, а также мелкие ремесленные мастерские.<sup>127</sup>

Кооперация в условиях голода 1920-х годов позволила выжить сотрудникам милиции, однако общей ситуации она не меняла. Такое хозяйство являлось дополнительной нагрузкой для милиционеров, что сказывалось и на качестве самого хозяйства и на качестве основной работы. Также милиционер занятый на хозяйстве мог потерять и без того, малые знания относительно своих профессиональных навыков.

Плачевная картина наблюдалась также и в обеспечении помещениями милиционеров. Ярким примером служит здание управления милиции

---

<sup>124</sup> Итоги 1-го Всероссийского Съезда Работников Милиции//Власть Советов. 1922 г., № 3. С.

<sup>125</sup> Работа милиции во втором полугодии 1921 г.// Власть Советов. 1922 г., № 1-2. С.61.

<sup>126</sup> Некрасов В.Ф., Борисов А.В., Детков М.Г., Малыгин А. Я. и др. Органы и войска МВД России. Краткий исторический очерк. М., 1996.. С. 239.

<sup>127</sup> ОГАЧО. Ф.Р.-10. Оп.1. Д.138. Л.98-98 об.

Башкирии. В 1922 зданию требовался ремонт в виду протекающей крыши, многим милиционерам не хватало спальных мест, а те, что были заражены клопами.<sup>128</sup>

Выведение милиции за пределы государственного бюджета также сказалось далеко не лучшим образом. Часто в местных бюджетах денег на работу милиции просто не хватало. Сметы которые подавали начальники районов не выполнялись вовсе, или выполнялись на крайне низком уровне. В 1923 году смета Челябинской губернской милиции, составила 54 тысячи рублей, от этой суммы местными органами было выделено только 13%.

Отдельной но крайне важной бедой, для сотрудников милиции была низкая заработная плата. Цены росли очень быстро и зарплат сотрудников едва хватало на продовольствие, а порой и только на дрова. В некоторых районах на этом фоне процветало взяточничество и откровенные кражи с мест преступлений, на которые местные начальники порой закрывали глаза.<sup>129</sup>

Нередко зарплаты выплачивались с большим запозданием на два или четыре месяца. По этой же причине заработная плата редко успевала за инфляцией. В 1922 году заработная плата младшего милиционера на Южном Урале выросла в 87 раз по причине инфляции.<sup>130</sup> После проведения денежной реформы и привязки рубля к золотому стандарту, цены стабильнее, однако ситуацию с заработными платами это изменило.

Государство старалось изыскать способы улучшения положения милиционеров. Осенью 1922 года на Южном Урале, была введена льгота по уплате налога. Такой шаг хоть и снял, часть бремени с милиционеров, однако ситуацию изменить не мог. В таких сложных условиях милиционеры порой отказывались исполнять свои полномочия. Так же в 1922 году в самый голод были зафиксированы смерти милиционеров от голода.<sup>131</sup>

---

<sup>128</sup> ЦГИАРБ. Ф.Р - 1252. Оп.1. Д.69. Л. 74, 75 об.

<sup>129</sup> ОГАЧО. Ф.Р-138. Оп.1. Д.671. Л.2.

<sup>130</sup> ЦГИАРБ. Ф.Р - 1252. Оп.1. Д.69. Л. 74, 75 об.

<sup>131</sup> ОГАЧО. Ф.Р -10. Оп.1. Д.214. Л.446.

Неудивительно, что в таком положении и среди сотрудников милиции начали вызревать антисоветские настроения. В сводках ГПУ за 1923 год, значится, что милиционеры часто указывают на размер жалование, высказывают антисоветские настроения, процветает взяточничество и разгильдяйство.<sup>132</sup>

Крайняя нужда в средствах толкала на меры экономии на всем. Так в октябре 1921 года был объявлен выговор начальнику Челябинской уездной милиции за перерасход на телеграммах.<sup>133</sup>

Как отмечает исследователь Халорин количество должностных преступлений неуклонно росло в основном по таким статьям как взяточничество, растрата, а также подлог. Сотрудников осужденных за подобные преступления также росло в 1924 году – 21414 человек, в 1925 году 26590 человек.<sup>134</sup>

Закономерно после войны самая благоприятная обстановка была в обеспечении вооружения. Для Челябинской губернии потребность в винтовках составляла 813 штук, при том, что в наличии было 1295 штук.<sup>135</sup> Однако переизбыток оружия компенсировался его низким качеством в виду плохого содержания. В 1926 в Троицке имелось только 50% вооружения в рабочем состоянии, при этом оружие было разных образцов.<sup>136</sup>

Иная ситуация складывалась с одеждой для сотрудников, частично было разрешено использовать армейские образы без знаков отличия. Однако все инструкции предписывали ношение форменной одежды по установленному образу. Сотрудники носили смешанную форму либо вовсе одевались в гражданскую одежду.

Начиная с второй половины 1920-х годов в некоторых районах ситуация с одеждой начала выправляться, однако это опять касалось не всех

---

<sup>132</sup> ОГАЧО. Ф.Р-138. Оп.3. Д.26. Л.161 -162.

<sup>133</sup> ОГАЧО. Ф.Р-10. Оп.1. Д.95. Л.33.

<sup>134</sup> Халорин В. С. Растрата среди должностных преступлений // Административный вестник. 1926. № 7-8. С.52-58.

<sup>135</sup> ОГАЧО. Ф.Р-10. Оп.1. Д.107. Л.13 об.

<sup>136</sup> ГАСО. ФР-854. Оп.1. Д.15. Л.17 об.

сотрудников. Так в Башкирии в 1926 году обеспечение уголовного розыска составляло по пальто и шинелям 90%, по брюкам 100% , однако в то же время рядовой милицейский состав все еще испытывал острую нехватку одеждой.<sup>137</sup>

Ситуация с формой так же объяснялась низким финансированием и инфляцией. В 1926 году на сотрудника милиции в Южном Урале выделялось на форму 40 рублей, в то время как ее реальная стоимость составляла 84 рубля.<sup>138</sup>

Общее финансирование милиции также сказывалось и на тратах на хозяйственные нужды. Кроме задержки зарплат и необходимости подсобное хозяйство, милиция сталкивалась с невозможность вести нормальный документооборот из-за нехватки элементарных канцтоваров. При этом местные бюджеты все так же не могли полностью содержать милицию, и в районные отделы поступало финансирование лишь на 2-3% выше чем в предыдущем году, что естественно не могла компенсировать инфляцию.

Очередной попыткой улучшить быт сотрудников милиции стала попытка премировать работников милиции за счет средств из штрафов. В 1928 году НКВД установило премирование сотрудников в размере 25% от суммы судебного штрафа и 50% от суммы административного штрафа. Реальное применение же таких практик расходилось с заявленным в циркуляре. В Челябинском округе рядовые сотрудники получали только по 25% от суммы, при этом часть этой суммы должны были отдавать на премирование командного состава.<sup>139</sup>

Подводя итог материального вопроса, можно с уверенностью сказать, плохое материальное положение милиции является целиком порождением своего времени. Вынужденная мера по переводу милицейского финансирования на местные органы обернулась чуть ли катастрофой, и едва не повлекла за собой развал всей системы милиции. Низкий уровень

---

<sup>137</sup> ГАСО. ФР-854. Оп.1. Д.15. Л.8.

<sup>138</sup> ОГАЧО. Ф.Р-10. Оп.1. Д.108. Л.32.

<sup>139</sup> ОГАЧО. Ф. Р-98. Оп.1. Д.2138. Л. 32-32 об.

финансирование вынуждал сокращать штат сотрудников, но даже те сотрудники, что проходили по штатной квоте не могли в силу сложившихся экономических обстоятельств получать полное довольствие.

Отсюда же вытекает проблема плохого обеспечения самих отделений милиции. Зачастую не было возможности организовать техническую фотолабораторию или лабораторию по дактилоскопии.

Так же нищенское положение милиционеров снижало как привлекательность милицейской службы, так и советской власти в целом. Толкало милиционеров на преступления, при этом зачастую покрываемые начальством. В таком положении эффективность милиции оставалось довольно низкой.

## ГЛАВА 3. ОХРАНА ПОРЯДКА И БОРЬБА С ПРЕСТУПНОСТЬЮ

### 3.1. Охрана общественного порядка.

Одной из функций милиции являлось выполнение административных задач, под которыми подразумевается участия милиции в общественных отношениях, которые возникают в результате организации и исполнительно-распорядительной деятельности государственного управления.

Административная деятельность милиции в 1920-е годы характеризовалась общей бессистемностью в виду отсутствия единого кодекса об административных правонарушениях в годы НЭП. По сути отсутствовал один из важнейших документов регулирующих деятельность милиции.<sup>140</sup>

Перед милицией в годы НЭПа ставились задачи по регуляции общественной жизни, а также проведение в жизнь постановлений органов власти разного уровня. Милиционер должен был выполнять обязательные постановления по регулированию общественной жизни. Помимо этих задач, так же ставились задачи по искоренению самогоноварения и хулиганства. Данные правонарушения были одними из самых распространенных в период 1920-х годов. К самогоноварению и хулиганству применялись большая часть внесудебных мер, а также воздействия административного характера.

К началу 1920-х годов законодательство РСФСР все еще находилось в зачаточном состоянии и в нем не проводилось границ между уголовными и административными правонарушениями. 23.06.1921 года ВЦИК и СНК РСФСР приняли декрет «О порядке наложения административных взысканий», по которому президиумы уездных исполкомов и коллегии отделов управления губернских Советов получили право издавать обязательные постановления. Неисполнение решений местных

---

<sup>140</sup> Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия/ Под ред. М.Ю.Тихомирова. М., 1997. С. 24, 200

исполнительных комитетов могло приводить к наказанию либо в виде штрафа, либо в виде принудительных работ, либо аресту до двух недель.<sup>141</sup>

Применения декрета на практике быстро выявило его недостатки, а конкретно не было дано четкого определения – «обязательного постановления», срок принудительных не был четко определен, а также позволял местным органам налагать арест во вне судебном порядке. 27.07.1922 года было принято «Положение о порядке издания обязательных постановлений и о наложении за их нарушение взысканий в административном порядке», который вносил ясность в применения административных норм. Так же закреплялись нормы о составлении протокола в случае правонарушения должностным лицом. Определялся срок действия обязательного постановления, если он не был в самом постановлении, то срок истекал через один год и терялась юридическая сила постановления.<sup>142</sup>

Как отмечает в своей работе историк Венисов А.В. – «обязательные постановления стали мощным средством реализации политики Советского государства в области упрочения социалистических общественных отношений с учетом остроты классовой борьбы, местные органы власти получили возможность быстрее реагировать на складывающуюся обстановку и эффективнее бороться с правонарушениями с помощью административных мер»

28.12.1922 года Челябинским губернским исполкомом было принято обязательное постановление № 1 «Об охране общественного порядка и безопасности в порядке административного надзора». Данное постановление ограничивало нахождение лиц без регистрации в органах милиции в городах, ограничивало организацию обществ, союзов и объединений без регистрации в отделе Управления исполнительного комитета, запрещалось

---

<sup>141</sup> Венисов А.В. Становление административно-правовой охраны общественного порядка и роли милиции в ее обеспечении в период восстановления народного хозяйства (1921 - 1925 гг.). Минск, 1987 г. С. 9.

<sup>142</sup> Там же. С. 11.

распространение печатной продукции, проведение лотереи, религиозных шествий и демонстраций, сбор на церковное строительство без получения соответствующего разрешения. Все эти деяния наказывались в административном порядке. Так же по запрет попадали занятия хиромантией, магией, гаданием, спиритизмом, гипнозом, азартными играми, ношение и хранение холодного оружия, стрельба на улицах города так же квалифицировались как административные правонарушения. Отдельным пунктом указывалось на недопустимость выпаса скота на улицах города, появление в местах общественного пользования в пьяном виде, нарушение тишины и порядка; а также профессиональное нищенство, порчу общественного имущества (деревьев, скамеек, афиш и т.п.) и курение в запрещенных местах. Все эти проступки, не предусмотренные Уголовным кодексом, карались в административном порядке - либо наложением на виновных штрафа до 50 тысяч рублей в знаках 1922 г. (для сравнения: квалифицированный рабочий получал 20 тысяч руб. в месяц, участковый милиционер 4680 р., а пуд муки стоил 1 тысячу руб.), либо принудительными работами до 3 месяцев. Наблюдение за проведением в жизнь этого постановления возлагалось на местные органы милиции и другие ведомства.<sup>143</sup>

В 1922 г. Челябинский губернский исполком обязательным постановлением № 64 определил время торговли: в открытых помещениях с 8 часов утра до 6 часов вечера, в закрытых с 9 часов утра до 7 часов вечера с 2-х часовым перерывом от 1 часу до 3-х дня. Торговля приезжих крестьян сельскохозяйственными продуктами по времени не ограничивалась. В праздничные дни торговля могла осуществляться повсеместно с 7 часов утра до 11 часов дня. Все торговцы обязаны были пройти регистрацию в милиции. Нарушение установленных правил торговли вело к наложению штрафов в

---

<sup>143</sup> ОГАЧО. Ф.Р.-138. Оп.1. Д.721. Л.7-7об.

размере 1 тысячи рублей денежными знаками 1922 г. Контроль за соблюдением постановления возлагался на милицию.<sup>144</sup>

Как уже указывалось ранее милиция контролировала соблюдение постановлений не связанных с ее непосредственными обязанностями по охране правопорядка. Порой выдвигались крайне странные требования к работе милиции. 13.06.1923 года постановлением отдела Управления губисполкома на милицию возлагалась задача отслеживания вывоза нечистот ассенизаторами, для которых время вывоза назначалось только ночью. Также в данном постановлении указывалось о необходимости наблюдении за чистотой на улице после проезда ассенизаторов.

5.04.1924 года исполком Златоустовского округа издал обязательное постановление, согласно которому на милицию возлагалась обязанность контроля за ценами на резиновую продукцию в государственных и кооперативных магазинах. Постановление предписывало, что галоши мужские могут продаваться по цене не более 3.30 руб. галоши «мальчишковые» по цене 2.80 руб. галоши девичьи по цене 2.15 руб. Нарушение цен каралось штрафом в 300 руб. либо работами на срок три месяца.<sup>145</sup>

27.05.1925 вышло постановление согласно которому, милиция должна следить за уборкой на улицах, и провести проверку не позднее 20 апреля исполнения данного положения. Виновные в неисполнении положения наказывались штрафом в 300 руб. либо принудительными работами до трех месяцев.<sup>146</sup>

20.10.1927 года Челябинский горсовет утвердил обязательное постановление «О правилах пользования автобусами в городе». О лицах, отказывающихся платить за проезд, либо курящих в автобусе, либо о пьяных, пытающихся проехать в автобусе, кондуктор сообщал ближайшему постовому милиционеру. С нарушителей правил милиционер на месте

---

<sup>144</sup> ОГАЧО. Ф.Р-10. Оп.1. Д.136. Л.11.

<sup>145</sup> Пролетарская мысль. 1924. 11 апреля.

<sup>146</sup> ОГАЧО. Ф.Р-11. Оп.1. Д.7. Л.68.

должен был взыскать штраф в размере 1 рубля. Отказывавшиеся платить штраф препровождались постовым милиционером в отделение милиции для составления протокола и наложения штрафа в 3-х кратном размере. Отказ платить штраф влек наложение наказания в виде принудительных работ на 1 неделю. Постановление вступало в силу с 1 ноября 1927 г.<sup>147</sup>

4.02.1928 года постановлением Челябинского горсовета милиция была привлечена к проведению в жизнь санитарных правил на базарах, рынках. На следующий день было объявлено о вменении в обязанность органам милиции оказывать полное содействие коммунальным и ветеринарным органам в борьбе с бешенством животных. 8 февраля повторно опубликовано постановление горсовета о поддержании чистоты на площадях, улицах и дворах Челябинска, наблюдение за выполнением которого, возлагалось на милицию.

16.02.1928 года президиум горсовета предложил городской милиции снабдить постовых милиционеров справочниками-адресами: чтобы они на своем посту не только наблюдали за сохранением порядка, но и, если потребуется, давали гражданам нужные справки, - главным образом адреса учреждений, нахождения отдельных лиц.

Похожие постановления были головной болью не только Челябинской милиции, но и всей РСФСР, в большей или меньшей степени. К концу 1920-х годов круг вопросов которые должны были контролировать милиционеры оказался неподъемным. Как видим на представленных примерах исполнительные комитеты старались контролировать все возрастающий круг вопросов и в период государственного строительства и общей законодательной неразберихи перекладывали вопросы контроля на тех, кого считали более способными.

Сотрудникам милиции в случае выявления правонарушения необходимо было составить протокол и наложить штраф. В 1922 году милиция Верхнеуральска составила 133 протокола по вопросу беспатентной

---

<sup>147</sup> Челябинский рабочий. 1927. 4 декабря.

торговли, 35 за антисанитарное состояние, а так же 3 протокола за оскорбление милиционеров при исполнении.<sup>148</sup>

Для унификации работы по административным правонарушениям в сентябре 1923 года сотрудников милиции Челябинского губернского управления снабдили специальными тетрадями для ведения протоколов правонарушений. Милиционерам предстояло за месяц полностью заполнить тетрадь. Собранные протоколы за день необходимо было сдавать старшему делопроизводителю. Делопроизводитель в свою очередь отправлял протоколы в комиссию которая определяла степень наказания.<sup>149</sup>

Неизбежностью было, что протоколы будут вестись в соответствии с классовым подходом, который учитывал происхождение, а также имущественное положение. Таким образом штрафы которые налагались на разные слои населения могли значительно отличаться. Так средний штраф 1925 году для рабочего составлял около 3,5-4 руб., в то время как штраф для торговца варьировался в районе 22-24 руб. Такая картина была характерна для всей первой половины 1920-х годов. Штрафы порой не носили воспитательный характер, а порой были просто непосильными. На такое положение вещей обращали внимание и сами начальники милиции.<sup>150</sup> Такая ситуация была связана с тем, что местные бюджеты формировались с учетом доходов от штрафных сумм. Отсюда же вытекает и плановая система штрафов, которая больше вредила нежели давала положительный эффект.

Население нередко жаловалось на необоснованные штрафы, а также на нарушения которые порой происходили при выписывании штрафов. Для самих милиционеров система штрафов, также была выгодна, ведь милицейские бюджеты формировались за счет местных бюджетов. Таким образом получался своеобразный замкнутый круг, где с одной стороны местные исполкомы обременяли милицию дополнительными функциями, но

---

<sup>148</sup> ОГАЧО. Ф.Р-10. Оп.1.Д.170. Л.49-58 об.

<sup>149</sup> ОГАЧО. Ф.Р-138. Оп.2. Д.4а. Л.17.

<sup>150</sup> ЦГИАРБ. Ф. Р-1252. Оп.1. Д.826. Л.38 - 53.

в тоже время давали им больше поводов для выписывания штрафов и тем самым косвенного пополнения своего бюджета.

28.06.1926 года ВЦИК и СНК РСФСР приняли новое положение регулирующее круг вопросов, по которым местный исполнительный комитет мог выпускать новые обязательные положения, а также ограничил круг нарушений за которые следовали взыскания в административном порядке. Также данным постановлением были снижены максимальные суммы штрафов до 100 руб.<sup>151</sup>

На местах кроме планируемых, бюджеты должны были сократить количество и сумму поступающих штрафов. Для милиции, круг административного надзора сократился, но при этом сократились и милицейские бюджеты. В 1927 году был сокращен бюджет на содержание милиции Южного Урала на 20% по сравнению с предыдущим.<sup>152</sup>

Снижение штрафных сумм произошло из-за общей бедности населения, и невозможности подчас выплачивать назначенные штрафы. В период с 1921 до 1926 по Башкирии не смогли взыскать больше 120 тысяч рублей, по причине бедности населения.<sup>153</sup>

Однако для населения ситуация не изменилась коренным образом. Если размеры штрафов действительно снизилось, то количество их относительно других мер наказания осталось таким же. Принудительные работы и содержание под стражей все еще присутствует в качестве административных мер и милиционеру даже дается выбор в мере пресечения, но штрафы все равно остаются доминирующей формой. Это можно проследить на примере Башкирской милиции за один только 1926 год. Штрафов было выписано на общую сумму 71188 руб. 10718 людям, в то время как только для 1222 человек была избрана мера наказания в качестве принудительных работ. Похожую картину можно наблюдать по другим

---

<sup>151</sup> ЦГИАРБ. Ф.Р-1252. Оп.1. Д.532. Л.90 об.

<sup>152</sup> ОГАЧО. Ф.Р-98. Оп.1. Д.2138. Л.5.

<sup>153</sup> ЦГИАРБ. Ф.Р-1252. Оп.1. Д.532. Л.1 об. - 3.

округам, в Троицке за 1927 год были выписано 6383 штрафа, а принудительных работ только 577, дополнительно значится также вынесение предупреждения, что вообще было редкостью, 290 лицам. Итого мы видим, что по Башкирии штрафы были выписаны в 90% случаев, по Троицку 88% случаев.

Зависимость милиции от штрафов налагалась на частое непонимание сотрудниками милиции порядка наложения штрафов, что приводила к нарушениям уже со стороны сотрудников. Нередки были случаи, когда процент штрафа списывался не с неуплаченного налога, а с всего описанного имущества, что противоречило инструкциям. Такие случаи только больше настраивали граждан против и без того непопулярных сотрудников милиции. И хотя, сотрудников инструктировали и отправляли на курсы подготовки, нарушения продолжались.

Никуда не делись также и недоимки в штрафах, население неохотно уплачивало штрафы в силу многих обстоятельств, но к правилу по причине бедности. В Уральской области за 1926 год было собрано только 67% от суммы выписанных штрафов.<sup>154</sup>

Работа милиции была тесно связана с населением, поэтому еще 22.06.1922 года центральное руководство НКВД призвало сотрудников милиции к вежливому отношению к населению. В приказе центральное руководство осуждало практику грубости особенно по отношению к задержанным. Руководство призывало милиционеров искоренять грубость в общении с гражданами, командному составу надлежало проводить разъяснительную работу среди рядовых милиционеров, а также наказывать все случаи неподобающего поведения. Командиры и политработники также могли прибегать к наказаниям вплоть до увольнений за нарушение среди милиционеров.

Приказ также обозначал идеал к которому должен был стремиться каждый милиционер в своей работе. Среди добродетелей милиционера

---

<sup>154</sup> ОГАЧО. Ф.Р-98. Оп.1. Д.2138. Л.5.

числились – честность, справедливость, культурность речи, хладнокровие, корректность. Даже при задержании преступника или подозреваемого милиционер должен был проявлять вежливость.<sup>155</sup> Однако общая малограмотность, правовой нигилизм, а также негативное отношение со стороны населения не давали повода для изменений в поведении милиционеров.

Милиционеры порой отказывались выполнять свои обязанности, а также применяли насилие по отношению как к потерпевшим так и к задержанным. Так в 1926 году в Златоусте четверо милиционеров, вызванные в связи со случившейся дракой избили как хозяина дома куда их вызвали так и лицо применившее насилие. Все четверо были осуждены по статье 106 УК РСФСР – превышение власти. В том же году в Златоусте милиционер Истомина избил задержанного, будучи в состоянии алкогольного опьянения.<sup>156</sup>

По приказу НКВД от 21.03.1927 года милиционерам предписывалось использовать смирительные рубашки, для задержанных продолжавших сопротивление.<sup>157</sup> По причине нехватки бюджета, милиционеры часто использовали веревки и далеко не только для «буйных» задержанных.

На Южном Урале особую проблему составляли милиционеры Башкирии, штат которых нередко полностью обновлялся в течении одного года. Милиционеры часто ссылались при вынесении административных мер на уже не действующие постановления. Использовались надуманные поводы, выносились решения по проступкам срок давности по которым истек, налагались повторные меры, а также выносились меры по проступкам уголовного характера или наказание за которые должны были выноситься только в суде.<sup>158</sup>

---

<sup>155</sup> Сделать из милиционера бдительного стража законности// Источник. 1997. №6. С.93.

<sup>156</sup> Пролетарская мысль. 1926. 2 июня.

<sup>157</sup> ОГАЧО. Ф.Р-11. Оп.1. Д. 34. Л. 52 - 52 об.

<sup>158</sup> ЦГИАРБ. Ф. Р-1252. Оп.1. Д.532. Л.3 об.

Кроме выполнения решений исполнительных комитетов пристальное внимание в работе милиции должно было уделяться борьбе с хулиганством. В УК РСФСР за 1922 год была предусмотрена статья 176, хулиганство квалифицировалось как озорные, бесцельные, сопряженные с явным проявлением неуважения к отдельным гражданам или обществу в целом действия.

В целом за 1920-е годы по всей территории республики наблюдался рост случаев квалифицируемых как хулиганство. Если в 1924 году таких случаев наблюдалось 38786, то к 1926 году их число выросло до 111386 случаев. По Южному Уралу число таких случаев также неизменно росло с 4382 случаев до 17353 случаев к 1926 году. Росло также число повторных случаев хулиганства, за одно только полугодие 1925 – 1926 года с октября по март, был зафиксирован рост по региону с 1873 случаев до 1926 случаев. По всему РСФСР такой рост составил с 2775 случаев в октябре до 18518 случаев в марте. Состав лиц привлеченных по статье был следующим – 54% - рабочие, 15% служащие, 10% - безработные, 19% крестьяне.<sup>159</sup>

Такой взрывной рост случаев хулиганства привел к тому, что с 1923 года наказание за хулиганство вывели из под административно надзора и передали а народные суды.

За весь обозначенный период хулиганство на селе имело сезонный характер как и множество других сельских явлений. По Башкирии случаи хулиганства на селе в сезонный период вырастали на 60%.

Для пресечения случаев хулиганства ввелись постовые службы на улицах городов. В 1923 году произошло ее упорядочивание, а именно было законодательно определено количество постов по городам в зависимости от количества населения.

Однако даже выставление постов не помогало пресекать хулиганство в городах, количество постов были вынуждены увеличивать если в 1923 году

---

<sup>159</sup> Хулиганство (к итогам совещания при НКВД по борьбе с хулиганством)//Административный вестник. 1926. № 10. С. 1-9.

по Челябинску было установлено 10 постов, то в 1926 году их стало уже 14, в 1927 появился специальный конный отряд для борьбы с хулиганством.<sup>160</sup>

Наиболее проблемным в плане хулиганства был Златоустовский округ, где в 1920-х годах проходили кулачные бои. В виду малочисленности милиции, а также постоянного изменения мест проведения боев, с этим явлением так и не смогли справиться.<sup>161</sup>

С хулиганством пытались бороться не только административными мерами, но также и пропагандой через средства массовой печати. Одним из примеров такой пропаганды является статья – «Война хулиганству» в газете «Пролетарская мысль» от 14.01.1926 года. В статье описывается, что в поселке в рабочем поселке Балашевского завода любой праздник превращается в побоище – «хулиганство растет, квалифицируется, что хулиганство, выливаясь в формы пьяного дебоширства, драк, поножовщины, угрожает здоровой, спокойной жизни заводского и крестьянского населения».<sup>162</sup> Однако перегруженность милиции в 1920-е годы, а также недостаток финансирования приводил к тому, что методам пропаганды не было возможности опереться на силу милиции.

Бороться с хулиганством также пытались мерами высылки. В 1927 году был принят циркуляр по которому, лица замеченные в трех и более случаев хулиганства должны были высылаться с территории округа. Далеко не все попадавшие под условия подвергались высылке, если хулиган проявлял сознательность в течении года после последнего случая, то он не высылался.

Мера по высылке инициировалась прокуратурой и передавалась на рассмотрение в президиум исполнительного комитета. Исполнительный комитет собирал документы на представленное лицо, и далее их отправлял в особый отдел ОГПУ или НКВД.<sup>163</sup> Но даже такая строгая мера не помогала побороть рост хулиганства.

---

<sup>160</sup> ОГАЧО. Ф.Р-11. Оп.1. Д.68.Л.1.

<sup>161</sup> Пролетарская мысль. 1926. 14 января.

<sup>162</sup> Там же

<sup>163</sup> ОГАЧО. Ф.Р-11.Оп.1. Д.34.Л.41.

В 1926 году статья 176 подвергалась изменению, была ужесточена мера пресечения после повторного нарушения статьи. С 7.06.1926 года повторное нарушение 176 статьи каралось лишением свободы до 3 лет.

Помимо борьбы с хулиганством милиция в 1920-е годы должна была бороться с самогонварением. В некоторых школах милиции практика даже проходила в селах, где курсанты непосредственно участвовали в борьбе. Отчасти самогонварение является порождением самой советской власти. В период с 1921 по 1925 годы. Была запрещена продажа водки, поэтому неудивительно, что власти получили противоположный желаемому эффект и вместо регулируемой продажи получили неконтролируемое самогонварение. С 1925 продажа водки была разрешена, но уже установившийся рынок самогона было побороть крайне трудно.

В 1922 году Челябинский губернский исполнительный комитет создал специальные тройки – председатель исполнительного комитета, член РКП(б), старший милиционер, которые должны были бороться с самогонварением. Тройки могли производить обыск, изымать аппараты, уничтожать продукцию, а также должны были производить опись собранного хлеба.<sup>164</sup> Борьба с данным явлением велась довольно жестко, так в Челябинской губернии угрожали населению, что будут лишать целые районы помощи если самогонварение и трата зерна на него не прекратиться.<sup>165</sup>

За 1923 год в Челябинске было зафиксировано 679 случаев, было конфисковано 262 аппарата, а также возбужденно 1393 дела из которых 1029 рассматривались в судебном порядке.<sup>166</sup>

Кроме борьбы с самогонварением продолжалась и борьба с пьянством как таковым, особенно остро стояла проблема пьянства среди милиционеров. Милиционеров замеченных в пьянстве, а также милиционеров не

---

<sup>164</sup> ОГАЧО. Ф.Р-10. Оп.1. Д.136. Л.20-25 об.

<sup>165</sup> ОГАЧО. Ф.Р-138. Оп.1. Д.658. Л.131-133.

<sup>166</sup> ОГАЧО. Ф.Р-138. Оп.1. Д.658. Л.131-133.

пресекающих случаев среди своих сослуживцев карали вплоть до увольнения.<sup>167</sup>

Кроме непосредственно обысков и облав на самогонщиков применялись меры по пропаганде добровольной сдачи аппаратов. Так в 1924 году в Златоусте в газетах размещали призывы проявить сознательность и сдавать аппараты самостоятельно, а также докладывать милиции о тех кто варит самогон, чтобы милиция сама ими занялась.<sup>168</sup>

Также в поле зрения милиции попадали не только места где самогон производился, но так же те где он продавался. Начальники милиции всегда ждали обострения продажи во время демобилизации красноармейцев. В такие моменты, рассылались наряды милиции по всем местам куда прибывали красноармейцы.<sup>169</sup>

Несмотря на усиление борьбы и ужесточение мер борьбы самогонование оставалось проблемой, с которой так и не удалось полностью справиться. Поняв, что запретом на продажу алкоголя правительство сделало только хуже, с середины 1920-х центральное правительство ввело монополию на торговлю спиртными напитками.

Торговля водкой по мысли правительства должна была вытеснить самогон с рынка, в виду большего качества, а также более низкой цены. В 1927 году в надежде на вытеснение самогона правительство приостановило борьбу с самогонованием. Однако как оказалось иной самогон не уступает государственной водке в качестве, а также отпускается по более низкой цене.<sup>170</sup>

Уже в 1928 массовая борьба с самогонованием разрастается с новой силой. 21.01.1928 ВЦИК и СНК выпустили постановление о борьбе с самогонованием административными методами. Кроме того

---

<sup>167</sup> ОГАЧО. Ф.Р-10. Оп.1. Д.201. Л.33.

<sup>168</sup> Пролетарская мысль. 1924. 18 апреля.

<sup>169</sup> ОГАЧО. Ф.Р-11. Оп.1. Д. 11. Л.4.

<sup>170</sup> ОГАЧО. Ф.421. Оп.1. Д.112. Л.316.

предписывалось, проводить разъяснительные работы среди населения и при необходимости усиливать карательные меры.

Сильный упор на борьбу с пьянством и самогонварением привел к тому, что и без того заваленная делами милиция начала вбросить все силы на эту борьбу. В итоге в связи частым незнанием правовых норм со стороны милиционеров в суд отправлялись дела, которые следовало рассматривать административно. Людей могли привлекать по самогонварению за наличие тары из под самогона. Иные же милицейские дела могли оставаться почти без внимания.

Особенно остро борьба с самогонварением и хулиганством разрасталась в период праздников. В 1928 году в предверии праздника масленицы в Челябинском округе были проведены профилактические мероприятия. Перед праздником милиция связалась с сотрудниками различных общественных организация, которые проводили работу среди населения, были активизированы милицейские агенты, которые указали места самогонварения. Распространялись сообщения в газетах и на всеобщих собраниях о вреде пьянства и самогонварения. В сам праздник 19.02.1926 года дела о хулиганстве рассматривались в первую очередь.<sup>171</sup>

Методом разъяснительных бесед старались воздействовать на граждан в связи с борьбой с пьянством. Проводились лекции о вреде алкоголя для потомства, также статьи подобного содержания печатались в газетах. Объяснялся вред алкоголя и его воздействие на организм. А газетах печатались фотографии алкоголиков.<sup>172</sup>

Но не методы внушения ни репрессивные меры не смогли побороть самогонварение и пьянство, истоки которых лежали в социально-экономической особенности времени НЭПа.

За весь период НЭПа милиции по сути не удалось стабилизировать обстановку в регионе. Основная роль милиции сводилась к исполнению

---

<sup>171</sup> ОГАЧО. Ф.Р-11. Оп.1. Д.69. Л.11.

<sup>172</sup> Смычка. 1925. 10 октября.

решений местных исполнительных комитетов, что делало милицию органом не борьбы с правонарушениями, а органом вспомогательным. У милиции просто не оставалось ни сил ни времени на выполнение своих служебных обязанностей. В моменты праздников, а также при обострении обстановки милицию перебрасывали на борьбу с хулиганством и самогоноварением, но в виду малочисленности и низкой мотивированности сотрудников, эффект от таких воздействий быстро сходил на нет.

### 3.2. Борьба милиции с уголовной преступностью

Гражданская война, неурожайные годы, сокращение предприятий и последующая за этим безработица и нищета вызвали к 1920-х годов рост преступности. Причем уголовная преступность часто перемешивалась с явлениями политического террористического противодействия советской власти. Дополнительным осложнением ситуации явилось так же то, что после гражданской войны на руках у населения осталось множество единиц оружия начиная с револьверов заканчивая тяжелыми пулеметами.<sup>173</sup>

Картина уголовной преступности на Южном Урале выглядела довольно печально. Однако плохая сохранность документов не позволяет полностью проанализировать обстановку в целом, только по определенным округам.

Более полная картина преступлений и их раскрываемости можно проследить на примере Башкирии. За период с 1920 по 1926 год произошел рост преступности с 8226 случаев до 18715 случаев. При этом раскрываемость преступлений также росла, если в 1924 году было раскрыто 42,5% (3496) случаев, то в 1926 году было раскрыто 65% (12164) случаев.<sup>174</sup> Рост преступности объясняется как изменениями в общественном характере в годы НЭП, так и в нестабильности состава Башкирской милиции.

---

<sup>173</sup> Болдырев М. Борьба с бандитизмом и уголовщиной// Административный вестник. 1925. № 3. С.6-9.

<sup>174</sup> Административный вестник. 1927. № 6. С.46 -48.

Рост раскрываемости можно наблюдать по всей РСФСР, так например раскрываемость дел связанных с бандитизмом растет с 1922 до 1927 года с 48% до 85,4%. Однако также наблюдается и снижение общего уровня бандитизма с 2097 случаев до 573 случаев в 19237 году, такую динамику можно объяснить подавлением политического бандитизма. Также растет раскрываемость и других видов преступлений по убийствам с 64% до 70%, по конокрадству с 34% до 50%, по кражам с 44% до 50%. В некоторых случаях динамика остается довольно низкой, скорее всего происходило из-за постоянной перегруженности милиции и уголовного розыска при малом штатном составе и плохой подготовке.<sup>175</sup>

Однако несмотря на общее снижение преступности и рост раскрываемости по стране в целом на Урале картина была немного иная за период с 1924 по 1926 годы произошел практически взрывной рост преступности. Количество убийств выросло на 133%, грабежей на 305%, а краж на 144%.<sup>176</sup> Для сравнения по РСФСР кражи снизились примерно 50%.<sup>177</sup>

Большая часть преступлений была совершена в городах, что неудивительно ведь население начинало перебираться в города.<sup>(7)</sup> Относительно раскрываемости по округам положение выглядело следующим образом – Челябинский округ – 50%, Троицкий округ – 47,5%, Курганский округ – 70%, Златоустовский округ – 79%.<sup>178</sup>

Условия работы милиции были крайне тяжелыми, о чем был неоднократно сказано выше, потому предупреждение преступлений

---

<sup>175</sup> Кацва И. Административный аппарат и революционная законность // Административный вестник. 1927. № 10-11. С. 7-14.

<sup>176</sup> ГАСО. ФР-854. Оп.1. Д.15. Л.47 - 49.

<sup>177</sup> Кацва И. Административный аппарат и революционная законность // Административный вестник. 1927. № 10-11. С. 7-14.

<sup>178</sup> ЦДОО СО. Ф.4. Оп.3. Д.274. Л.94.

отходило на второй план. Из общего числа раскрытых дел 38% раскрывались в первый день.<sup>179</sup>

Преступления носили различный характер, но в тяжелые годы нищеты и голода с 1921 по 1924 большая часть преступлений была связана с имуществом – 37%, на втором месте по частоте были должностные преступления, что в условиях тяжелого положения служащих, в том числе милиционеров, также не удивительно, доля таких преступлений составляла 19,5%. Однако современники объясняли корни преступности в еще не до конца отживших себя капиталистических отношениях. Не малую долю также составляли преступления против личности (побои, убийства, изнасилования и т.д.) около 19%. Корни преступлений против личности сотрудники милиции видели в распространении пьянства и еще не отжившей себя буржуазной морали.<sup>180</sup>

Для повышения раскрываемости преступлений старались внедрять научные методы работы. В 1927 году в Челябинском округе было дактилоскопировано 216 человек, при том, что задержано было 855. Кроме того начали фотографировать преступников, а также их особые приметы (татуировки, физические недостатки). Стали подробно фиксировать места преступлений, а также неопознанные трупы.<sup>181</sup>

Статистика раскрываемости однако не было единой до самого конца рассматриваемого периода. Местные начальники производили расчеты каждый по своему, и в итоге в НКВД поступала заведомо неточная информация. Только в 1929 появилась единая система, в которую не включали прекращенные дела, а также дела переданные в уголовный розыск.<sup>182</sup>

---

<sup>179</sup> Учеватов А. Органы дознания и 105-я статья УПК// Административный вестник. 1926. № 1. С.41-48.

<sup>180</sup> Пролетарская мысль. 1924. 4 октября.

<sup>181</sup> ОГАЧО. Ф.425. Оп.1. Д.61. Л.35 - 36 об.

<sup>182</sup> Шишкин В.А. Власть. Политика. Экономика. Послереволюционная Россия (1917-1928 гг.). СПб., 1997. С. 261.

Из-за нестабильного состава местных органов, а также нескольких волн реорганизации которым подвергалась милиция на Южном Урале показатели преступности постоянно росли. В периоды реорганизации и чисток численность милиции в Челябинской губернии сократилась в период с 1921 по 1927 годы с 3500 человек до 500 человек. Впрочем такая картина наблюдалась во РСФСР. В целом по республике численность милиции за тот же период снизилась с 333665 человек до 47035 человек. Такое сокращение численности не могло не повлиять на криминогенную обстановку.

Сильное влияние на рост преступности оказала начавшаяся специализация среди преступников. Милиция быстро поняла, что помимо самих розыскных действий и патрулей, необходимо проникать и в самое поведение преступного элемента. Для этого начали собираться и издаваться словари жаргона, составлялись энциклопедии татуировок. Приказом от 9.03.1923 года по уголовному розыску предписывалась необходимость собирать подобные данные и отправлять их в центральный Научно-технический центр.<sup>183</sup>

Чем больше росло количество данных о преступниках тем больше эти данные позволяли понять и квалифицировать преступный элемент. Можно представить следующую классификацию преступников по виду деятельности:

1. Воры:
  - а. Взломщики – совершали кражи посредством взлома замков
  - б. «Домушники по тихой» – проникали в помещение с использованием специальных средств (отмычек или универсальных ключей)
  - в. «Посетители» – проникали в помещение под разными предлогами и совершали кражу
  - г. «Карманники» - совершали кражи из карманов прохожих, как правило в людных местах
  - д. «Клюквенники» - совершали кражи церковного имущества

---

<sup>183</sup> ОГАЧО. Ф.Р-287. Оп.1. Д.83. Л.25 об.

е. «Хипесники» (хипесницы) – проститутки и сутенеры совершающие кражи у клиентов

2. Грабители:

а. Грабители без насилия

б. Грабители с насилием

в. Групповые грабители

3. Мошенники:

а. «Кукольники» - продавали простую бумагу под видом государственных денежных знаков

б. «Подкидчики» - вымогали у жертвы деньги с использованием кошелька с поддельными деньгами

в. «Шулера» - играли в карты с применением нечестных методов игры

г. Фальшивомонетчики

д. Сборщики пожертвований

е. Шантажисты

ж. Аферисты

4. Половые преступления:

а. Насильники

б. Растрелители – лица вовлекающие в половые отношения несовершеннолетних

в. Сутенеры – лица содержащие притон с проститутками и живущие за их счет

г. Альфонсы – лица живущие за счет женщин, а также поставляющих женщин в притоны<sup>184</sup>

Помимо разделения преступников по виду деятельности в милиции на Южном Урале существовало разделение на профессиональные категории – профессионалы, случайные, душевнобольные, дегенераты.

---

<sup>184</sup> ОГАЧО. Ф.Р.-11. Оп.1. Д.19.Л.12-13 об.

Профессионалы – опытные преступники, совершавшие преступления для получения постоянного дохода. Заранее готовили совершаемое преступление, преступления выполненное профессионалом раскрывалось труднее всего. Профессиональные преступники представляли собой хорошо организованное сообщество, имеющее подготовленные жилые помещения, имели связи со скупщиками краденого. Такие преступники действовали быстро и хитро и для малоопытных сотрудников не оставляли следов.<sup>185</sup> Отыскать таких преступников как правило удавалось только в том случае, если после совершенного преступления на место сразу прибывали сотрудники уголовного розыска и осматривали место преступления на предмет оставленных следов. Если же например в случае кражи потерпевший вызывал милицию уже после того как самостоятельно осмотрел помещение, то преступнику удавалось уйти.

В целях борьбы с профессиональной преступностью, 26.03.1928 года правительство РСФСР приравнило «деклассированных профессионалов» к классовым врагам. В отношении таких лиц должны были применяться самые суровые репрессии. На такой шаг правительство пошло от того, что росло количество таких преступников, с 1925 года по 1928 год количество их среди заключенных в РСФСР выросло с 10,2% до 17,9%. Складывалась стойкая группа, которая жила за счет преступности.<sup>186</sup> К окончанию периода НЭПа в стране сложилась устойчивая структура профессиональной преступности.

Милиция постоянно старалась совершенствовать свои методы, а так же нормативную базу. В 1921 году была принята инструкция для агентов уголовного розыска. Агент должен был предоставлять четкое обоснование, а также обвинения в адрес лица информацию по которому передавал. Агент должен был выставлять милицейское оцепление, искать понятых и сообщать о предстоящем аресте председателю местного домового комитета. При

---

<sup>185</sup> Пролетарская мысль. 1926 год, 9 мая.

<sup>186</sup> Утевский Б. Сколько у нас преступников профессионалов и что с ними делать. Деклассированные профессиональные преступники и случайные правонарушители.// Административный вестник. 1929. № 4. С. 19.

обыске агент должен был составлять подробный протокол на все изымаемые вещи, протокол подписывался понятными и председателем домового комитета, либо владельцем жилья где производился обыск.<sup>187</sup>

Также в 1921 году В Челябинском губернском уголовном розыске была принята инструкция согласно которой, все предприятия должны быть зарегистрированы и на каждом предприятии должен быть завербован осведомитель.<sup>188</sup> Осведомители вербовались силами сотрудников уголовного розыска. На каждого осведомителя заводили специальную карточку, где указывались все данные осведомителя. При этом осведомители друг друга не знали. Каждый осведомитель обязан был раз в неделю подавать рапорт о случившемся за этот промежуток времени, а также немедленно сообщать местному агенту о срочных происшествиях.

В 1923 году вышла специальная инструкция для осведомителей. Согласно инструкции осведомитель должен был обладать хорошей памятью и уметь ясно изложить свои мысли. Осведомители получали вознаграждение за проделанную работу в случае подтверждения сведений.<sup>189</sup>

Вообще 1920-е годы это время появления многочисленных инструкций по работе милиции. В 1925 году появилась инструкция по порядку розыска скрывающихся лиц. В инструкции роль по розыску и поимке уклоняющихся от дознания лиц возлагалась на уголовный розыск. Уголовный розыск мог объявлять разные территориальные уровни розыска от городского до общегосударственного. Также инструкция сопровождалась требованием к описательной части преступника, в документе о розыске должны были указываться ФИО, кличка (если таковая имелась), возраст, национальность и профессия. Также дополнительно могли указываться сведения о родственниках или ранее замеченных соучастников. Особое внимание уделялось описанию внешности, требовалось указать все физические

---

<sup>187</sup> ОГАЧО. Ф.Р-287. Оп.1. Д.19 Л.4

<sup>188</sup> ОГАЧО. Ф.Р-287. Оп.1. Д.19 Л.33

<sup>189</sup> ОГАЧО. Ф.Р-287. Оп.1. Д.19 Л.64

недостатки если таковые имелись, татуировки и их расположение, требовали наличие фотографии.<sup>190</sup>

В том же году вышла инструкция от НКВД о порядке проведения дознания. Инструкция стала практическим руководством, которая в условиях частой ротации кадров стала крайне востребованной.

Особое внимание при разработке новых методов уделяли внедрению карточного метода. В карточках должны были содержаться краткие сведения о преступнике, а также образец его отпечатка пальцев. Но в силу неразвитости материальной базы и отсутствию подготовленных кадров работа шла медленно.<sup>191</sup>

В работе милиции немаловажную роль играла координация действий отделений разных уровней. На совещаниях разных уровней разрабатывались методы координации следственных, а также розыскных действий.<sup>192</sup>

Для борьбы с преступностью активно пытались привлекать население. Выходили регулярные публикации в газете «Советская правда» с хроникой преступлений.

Отдельной направлением борьбы с преступностью стала борьба в рядах милиции. Особенно в первой половине 1920-х годов, когда население столкнулось с голодом и бедностью милиционеры сами подчас шли на преступления. Так в декабре 1920 года был полностью расформирован Челябинский губернский уголовный розыск, поскольку начал представлять из себя больше организованную банду нежели милиционеров.<sup>193</sup>

В 1922 году под суд было отдано 168 сотрудников милиции из Челябинской губернии.<sup>194</sup> Нередки были случаи, когда милиция не

---

<sup>190</sup> ОГАЧО. Ф.Р-11. Оп.2. Д.6. Л.85 - 88.

<sup>191</sup> ЦГИАРБ. Ф.Р-1252. Оп.1. Д.532. Л.83 об. - 86.

<sup>192</sup> Звягинцев А.Г., Орлов Ю.Г. Распяты революцией: Российские и советские прокуроры. XX век. 1922 - 1936 гг. М., 1998. С. 315 - 319.

<sup>193</sup> ОГАЧО. Ф.Р-287. Оп. 1. Д. 68. Л.1 - 2.

<sup>194</sup> ОГАЧО. Ф.Р-10. Оп.1. Д.713. Л.56.

справляясь с своими обязанностями проводила самосуд, в марте 1922 года в Верхнеуральской милиции было расстреляно 19 человек, без всякого суда.<sup>195</sup>

Помимо непосредственного членовредительства, сотрудники милиции в силу малой правовой грамотности совершали действия незаконного характера. Милиция часто нарушала процедуры следствия как то нарушение сроков дознания, неверное избрание мер пресечения, неправильная квалификация преступлений, отсутствие своевременного учета, отсутствие доказательств по делам.<sup>196</sup>

Несмотря на все принимаемые меры, инструкции, совещания рост преступности продолжался, а раскрываемость по отдельным направлениям хоть и возрастала, но оставалась достаточно низкой. Виной тому была постоянная текучка кадров, низкая материальная обеспеченность, правовой нигилизм самих милиционеров. Все эти факторы приводили к тому, что даже к концу периода НЭП раскрываемость оставалось низкой, а эффективность милиции кардинально не возрастала.

---

<sup>195</sup> ОГАЧО. Ф. Р -10. Оп.1.Д. 214.Л. 446 - 482.

<sup>196</sup> ЦДОО СО. Ф.4. Оп.3. Д.272 а. Л.33 - 33 об.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенный анализ деятельности милиции в период установления новой экономической политики, показал, что работа милиции и ее эффективность напрямую связана с экономическим и правовым положением в регионе и в стране в целом.

Гражданская война и голод первых лет привел к росту повстанческого движения на борьбу с которым была брошена милиция. Только с 1921 года в регионе начался переход к мирной жизни, неурожай 1921 года привел к высоким уровням смертности в том числе среди сотрудников милиции.

Население при этом не было настроено по отношению к милиции доброжелательно. Большую часть населения региона составляли крестьяне, отношение которых как к милиции так и к советской власти варьировалось в зависимости от применяемых мер по отношению к крестьянству. В пору сбора налога крестьяне были настроены строго негативно, порой ходили антисоветские разговоры.

Подобная ситуация складывалась и в рабочей среде. В зависимости от суммы, а также своевременности выплат заработных плат настроение рабочих менялось от одобрительного до осудительного в отношении советской власти. Масло в огонь рабочего недовольства подливала также растущая безработица, связанная как с консервацией некоторых предприятий так и модернизацией других. Армия безработных становилась питательной средой для роста преступности во всех областях.

1920-е годы стали для всей страны временем также и административного переустройства, которое коснулось также и южного Урала. На месте Челябинской губернии были созданы четыре округа Челябинский, Троицкий, Курганский и Златоустовский. Изменения в административных единицах не могли не сказаться на милиции. Реорганизация милиции вылилась в сокращение штатов и урезание бюджета.

За все время НЭП еще не устоявшиеся органы местного управления возлагали на милицию дополнительные функции делая ее своим вспомогательным органом. Такое положение дел усложняло работу милиции и не давало выполнять основные служебные функции. Население при этом имело больше отрицательное мнение о милиции. Милиционеры часто вели себя непрофессионально, применяли насилие к задержанным, а также взыскивали штрафы с и без того бедного населения. Такое отношение к гражданам с милицией сказалась на попытке привлечения населения к работе милиции.

При это в 1920-е годы была заложена правовая база работы милиции. Были приняты важнейшие нормы и инструкции регламентирующие работу милиции – «Положение о рабоче-крестьянской милиции», «Положение о службе рабоче- крестьянской милиции», «Положение о НКВД РСФСР». Помимо законодательного оформления на уровне верховной власти было принято множество инструкций по работе милиции на местных уровнях, которые регламентировали методы работы, кадровые вопросы и определяли общую структуру.

Правовая инициатива исходившая от центральной власти и на местах нередко противоречила друг другу, к тому же масса приказов была столь высока, что милиционеры не могли с ними ознакомиться и тем более выполнять. Такое состояние приводило к тому, что милиционеры порой не соблюдали законность в своей работе.

Общее управление милиции осуществлялось на военной основе. Задачами милиции на протяжении всего времени оставались – охрана общественного порядка, охрана государственной и кооперативной собственности, а также регулирование экономических отношений. Кроме этого важной задачей милиции оставалось помощь местным органам власти.

В качестве вспомогательного органа милиция должна была следить за исполнением обязательных постановлений местных исполнительных комитетов. На милиционеров возлагалось множество второстепенных задач,

таких как отслеживание санитарной обстановки, регулирование цен, оказание помощи ветеринарам, а также исполняли множество иных распоряжений.

Касательно основных обязанностей милиции неизменным на протяжении всего периода оставалась борьба с самогонварением. Борьба в основном осуществлялась административными методами. Периодически проводимые кампании, мобилизация сотрудников во время праздников и демобилизации красноармейцев привели к снижению масштабов. Однако сами милиционеры не раз были замечены за пьянством, чем дискредитировали власть.

На ряду с борьбой с самогонварением на протяжении 1920-х годов в задачу милиции ставилась борьба с хулиганством. В качестве мер борьбы использовали так же административные методы хотя на короткий срок применяли более жесткие методы в виде высылки. На борьбу с пьянством мобилизовали крупные силы милиции особенно в праздничные и выходные дни. Была организована постовая служба, а также наряды конной милиции. Несмотря на все усилия хулиганство осталось проблемой до конца 1920-х годов.

Последствия гражданской войны, экономические трудности, растущая городская безработица, а также наличие оружия на руках у населения привели к росту преступности. Рост случаев преступности происходил по всей стране.

Среди причин роста преступности можно отметить развитие профессиональной преступности. В 1920-е годы появилось множество групп профессиональных преступников специализирующихся на различных видах преступлений. Преступления профессионалов были наиболее трудно раскрываемые, поскольку такие преступники почти не оставляли следов, а те что были легко уничтожались самими жертвами. Правительство даже приравнивало подобных преступников к классовым врагам и ужесточало репрессивные методы. Милицией и уголовным розыском были созданы и

применены на практике ряд научных методов, которые позволили повысить раскрываемость, однако процент нераскрытых дел все еще оставался большим.

Несмотря на все внедряемые методы работа милиции и уголовного розыска оставалась низкой. Снижение эффективности милиции на протяжении всего периода связано с сокращением ее штата. За период НЭПа штаты милиции постоянно пересматривались и сокращались. Общая численность милиции сократилась с 10 тысяч до 1,3 тысяч. При этом бюджет милиции был привязан к бюджетам местных органов власти, но даже. Но даже сокращенные штаты милиции местные бюджеты не могли в полной мере насытить.

Милиционеры хронически недополучали зарплату, не говоря уже о получении формы и другого довольствия. Милиция не могла в полной мере выполнять инструкций по внедрению новых методов дознания и сыска. Не было возможности открыть дактилоскопические лаборатории, приобрести фотоаппаратуру. Попыткой решить проблему финансирования было внедрение в милицию ремесловой кооперации. Однако данное действие не принесло желаемых результатов, лишь распалило силы милиции, которые вынуждены были заниматься дополнительной работой.

Нищенское положение милиционера толкало его на продажу собственного обмундирования, а порой и на преступления. На протяжении всего периода наблюдалось сокращение преступности среди милиционеров, однако доля должностных преступлений среди сотрудников оставалась высокой. Многие милиционеры не воспринимали свою работу как долг по защите общества, а как место пропитания в тяжелые годы.

Проанализировав путь развития милиции в 1920-х годах можно сделать следующие выводы. В условиях экономической нужды государство может сократить расходы на милицию за счет передачи ее под местные бюджеты, сокращение штатов органов, а также привлечения сотрудников к подсобным хозяйствам. Однако последствия таких решений могут быть довольно

серьезными. Прежде недостаток бюджета может проявиться в сокращении специализированных средств для работы, а также в низкой мотивированности сотрудников. Милиционеры в условиях необходимости выживания, могут преступать закон, а также совершать множество других нарушений. Также такое положение может привести к высокой текучке кадров и соответственно низкой профессиональной подготовке, в результате чего может страдать как население так и государство.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Неопубликованные документы

Архивные документы.

Государственный архив Свердловской области (ГАСО):

1. Ф.Р-854. Управление милиции по Свердловской области МВД СССР (1919-1954 гг.).

Центральный государственный исторический архив Республики Башкортостан (ЦГИА РБ):

2. Ф.Р-1252. Народный комиссариат внутренних дел БАССР (1919-1954 гг.).

Центр документации общественных организаций Свердловской области (ЦДООСО):

3. Ф.4. Уральский Областной комитет КПСС.,

Объединенный государственный архив Челябинской области (ОГАЧО):

4. Ф.П-75. Челябинский окружной комитет ВКП(б) (1923-1930 гг.).

5. Ф.П-77. Челябинский губернский комитет РКП(б) (1919-1923 гг.).

6. Ф.П-453. Челябинский губернский совет профессиональных союзов (1918-1923 гг.).

7. Ф.Р-10. Управление Челябинской губернской Рабоче-Крестьянской Советской милиции (1919-1923 гг.).

8. Ф.Р-11. Управление Челябинской окружной Рабоче-Крестьянской Советской милиции (1923-1930 гг.).

9. Ф.Р-98. Челябинский окружной исполнительный комитет (1924–1930).

10. Ф.Р-138. Исполнительный комитет Челябинского губернского Совета рабочих, крестьянских, красноармейских и казачьих депутатов (1920-1924 гг.).

11. Ф.Р-277. Челябинская окружная прокуратура /Окрпрокуратура/, г. Челябинск (1924-1930 гг.).

12. Ф.Р-287. Челябинский губернский уголовный розыск /Губрозыск/ Челябинского губернского управления Советской Рабоче-Крестьянской милиции (1919-1926 гг.).

#### Опубликованные документы

13. Итоги 1-го Всероссийского Съезда Работников Милиции. //Власть Советов. 1922. № 3.

14. Сборник законодательных документов по вопросам организации и деятельности советской милиции (1917-1934 г.)./ Составители: М.В. Соколов, Н.В. Дементьев, Н.И. Яковлев. М., 1957.

15. Собрание узаконений и распоряжений Рабочего и крестьянского правительства РСФСР. – М., 1929.

16. Статистический сборник Челябинской губернии за 1920-1923 г.г. / РСФСР, Государственная статистика, Челябинское губернское статистическое бюро. - Челябинск, 1923.

17. Уголовно-процессуальный кодекс. 1922 г.

18. Челябинская область. 1917-1945 гг. Сборник документов и материалов (под ред. П.Г. Агарышева). Челябинск, 1998

19. Литература

20. Ахмадеев Ф.Х., Катаев Н.А., Хабибулин А.Г.. Становление и развитие органов советской милиции и исправительно-трудовых учреждений. Учебное пособие. Уфа, 1993.

21. Болдырев М. Борьба с бандитизмом и уголовщиной// Административный вестник. 1925. № 3. С.6-9.

22. Братко А.Г. Правоохранительная система (вопросы теории). М.,

23. Булдаков В.П. Красная смута. Природа и последствия революционного насилия. М., 1997.

24. Вениосов А.В. Становление административно-правовой охраны общественного порядка и роли милиции в ее обеспечении в период восстановления народного хозяйства (1921 - 1925 гг.). Минск, 1987 г.
25. Галанюк И.В. Обзор преступности в годы НЭПаУ // Правоохранительные органы Южного Урала: история и современность. Оренбург, 2000. С.135-137.
26. Голинков Д.Л. Первые Советские следственные органы // Вопросы борьбы с преступностью. Вып.7. М., 1968.
27. Голубцов В.С. Черная металлургия Урала в первые годы Советской власти (1917-1923 гг.)М., 1975.
28. Гуров В.П. Социально-экономические отношения и классовая борьба в уральской доколхозной деревне в условиях новой экономической политики (1921-1927)// Экономика и социально-политическое развитие Урала в переходный период: история, историография. Свердловск, 1990.
29. Еропкин М.И. Управление в области охраны общественного порядка. М., 1965.
30. Зарипова Р.К. Башкирское крестьянство в период нэпа// Отечественная история. 1999. № 6. С. 135.
31. Карр Э.Х. Русская революция от Ленина до Сталина. 1917-1929. М., 1990.
32. Звягинцев А.Г., Орлов Ю.Г. Распятые революцией: Российские и советские прокуроры. XX век. 1922 - 1936 гг. М., 1998.
33. Иванова О.Г. Кадровый состав марийской милиции в период становления (1917 - 21) // История государства и права. 1999, № 3. С.9-10.
34. История народного хозяйства Урала (1917-1945). Часть 1. Свердловск, 1988.
35. История советской милиции. В 2-х тт. Т.1./ Под ред. Н.А.Щелокова. М., 1975.
36. К истории милиции на Среднем Урале (методические материалы в помощь слушателям). Свердловск, 1988.

37. Кабанов В.В. Судьбы кооперации в советской России: проблемы, историография // Судьбы российского крестьянства. М., 1995. С. 212 - 248.
38. Очерки истории Башкирской организации КПСС. Уфа, 1973.
39. Очерки истории Челябинской областной организации КПСС. Челябинск, 1977.
40. Кацва И. Административный аппарат и революционная законность // Административный вестник. 1927. № 10-11. С. 7-14.
41. Киселев И. Дисциплина в органах милиции // Административный вестник. 1929. № 2. С.5-8.
42. Кобзов В.С., Семенов А.И. Правоохранительные органы Урала в борьбе с «политическим бандитизмом» (исторический аспект) // Актуальные проблемы совершенствования правоприменительной деятельности органов внутренних дел. Сборник научных трудов. Челябинск, 2000.
43. Кобзов В.С., Семенов А.И. Становление органов милиции на Урале в 1917-1920 гг. // История правоохранительных органов России: Сб. научных трудов/ под ред. Е.П. Сичинского. Челябинск, 2000.
44. Кобзов В.С., Семенов А.И., Сичинский Е.П., Салмина С.Ю. Страницы истории Челябинской школы милиции. Челябинск, 2000.
45. Кобзов В.С., Сичинский Е.П. Государственное строительство на Урале в 1917-1921 г.г. Челябинск, 1997.
46. Кондрашенков А.А. Очерки истории Курганской области. Челябинск, 1968.
47. Кручинин В. Десятский или сельисполнитель? // Административный вестник. 1929. № 2. С. 16-19.
48. Лебедев Ф. Население Уралобласти // Хозяйство Урала. 1925 год. № 5-6.
49. Лебина Н.Б. Теневые стороны жизни советского города 20-30-х годов // Вопросы истории. 1994. № 2.
50. Ломов В.С. Органы предварительного следствия Советского государства в первой половине 20-х годов. М., 1994.

51. Майзельс Д. Безработица На Урале// Хозяйство Урала. 1928. № 5-6. С. 94.
52. Максимов С.В. Структура безработицы 20-х годов в СССР: Новый подход к ее изучению // Россия и США на рубеже XIX-XX вв. Математические методы в исторических исследованиях. М., 1992.
53. Малыгин А.Я. Милиция в период НЭПаЛ Полиция и милиция России. Очерки истории. М., 1993
54. Мулукаев Р.С., Н.Н.Карташов. Милиция России (1917-1993 г.г.) Историко-правовой очерк. Орёл, 1995.
55. Некрасов В.Ф., Борисов А.В., Детков М.Г., Малыгин А .Я. и др. Органы и войска МВД России. Краткий исторический очерк. М., 1996.
56. Николаев Г.И. Милицейская чехарда// Административный вестник. 1925. № 1. С.103-105
57. Николаев. П.Ф. Советская милиция Сибири (1917-1922). Новосибирск. 1978.
58. Пелевин В. Из практики Оренбургской милиции (В порядке обсуждения) // Административный вестник. 1925. № 7
59. Постников В. Школьно-воспитательное дело в милиции// Власть Советов. 1924. №2. С.91.
60. Пустохин. Как живем. (Корреспонденция из Курганского округа Уральской Области)// На посту. 1926. № 8. С.327.
61. Работа милиции во втором полугодии 1921 года. // Власть Советов. 1922. №1-2.
62. Рагинский М. Советское предварительное следствие // Социалистическая законность. 1957. № 10.
63. Рассказов Л.П. Карательные органы в процессе формирования и функционирования административно-командной системы в Советском государстве (1917-1941 гг.). Уфа, 1994
64. Салмина С.Ю. Становление милиции Челябинской губернии (1919 - 1923 гг.). Челябинск, 1999.

65. Тарновский Е. Голод, НЭП и движение уголовных и гражданских дел в народных судах// Еженедельник Советской Юстиции. 1922. № 29-30. С.9-10.
66. Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия/ Под ред. М.Ю.Тихомирова. М., 1997.
67. Уваров И.А. Поиск путей улучшения финансового и материального обеспечения милиции в 1923-1931 гг.// Труды Академии МВД. М., 1993.
68. Уваров И.А. Поиск путей улучшения финансового и материального обеспечения милиции в 1923-1931 гг.// Труды Академии МВД. М., 1993.
69. Утевский Б. Сколько у нас преступников профессионалов и что с ними делать. Деклассированные профессиональные преступники и случайные правонарушители // Административный вестник. 1929. № 4. С.
70. Учеватов А. Органы дознания и 105-я статья УПК// Административный вестник. 1926. № 1. С.41-48.
71. Фельдман В.В. Восстановление промышленности на Урале (1921-1926 гг.). Свердловск, 1989.
72. Халорин В. С. Растрата среди должностных преступлений// Административный вестник. 1926. № 7-8. С.52-58.
73. Шамаров В.М. Государственная служба в милиции НКВД РСФСР (становление и развитие правовых и организационных основ). М., 1999.
74. Шишкин В.А. Власть. Политика. Экономика. Послереволюционная Россия (1917-1928 гг.). СПб., 1997.