

Кадровая политика в правоохранительных органах (на примере советской милиции Дальнего Востока в 1920–1930-е годы)

Аннотация. В статье рассматриваются политические условия формирования советской милиции в 1917–1939 гг. Определяются этапы становления правоохранительной системы, выявляются особенности ее формирования на Дальнем Востоке. Автор обращает внимание, что в 1920-е годы комплектование кадров происходило исключительно из политической целесообразности. Милиция как часть государственного аппарата отражала классовую суть общества. Изменение экономического курса страны, повлекло перевод милицейских аппаратов на местный бюджет, сокращение штатов и закрытие специальных образовательных учреждений. Личный состав милиции столкнулся с проблемой увольнения профессионалов и появлением большого числа сотрудников не подходящим по морально-деловым качествам к службе в правоохранительных органах. Изучение широкого круга источников, выявленных автором в центральных и региональных архивах, позволило существенно обогатить историографию вопроса организации кадровой работы среди дальневосточных милиционеров в 1920–1930-е гг. Основным выводом проведенного исследования стало то, что проблема комплектования кадров советской милиции оставалась актуальной на протяжении всего межвоенного периода. Реформирование милицейских органов было осуществлено в первой половине 1930-х гг., не повлекло улучшения качественного состава сотрудников милиции. Проведенная во второй половине 1930-х гг. планомерная работа по повышению денежного довольствия, расширению сети специальных образовательных учреждений, повышению уровня удовлетворенности службой в рядах милиции, позволила снизить количество правонарушений среди сотрудников.

Ключевые слова: советская милиция, Дальний Восток, кадры милиции, воспитательная работа, преступность, милицейский аппарат, кадровая политика, морально-деловые качества, правоохранительные органы, материальная обеспеченность.

Abstract. This article tackles political conditions for the development of Soviet police in 1917–1939. The author defines several steps of creation of the law enforcement system, discovers the specific characteristics of its development in the Far East. The author pays attention to the fact that recruitments in the 1920s proceeded exclusively by the principle of political expediency. Police as a part of state apparatus reflected the class basis of the society. Changes in economic policy of the country led to transferring of police administrations to local funds, staff reduction and shutdowns of special education institutions. Police forces had to face the problem of professional dismissals and hiring of large amounts of employees whose moral and professional qualities were not suitable for work in law enforcement. The study of wide range of sources, which author obtained in the central and regional archives, allowed her to enrich the historiography of the question of personnel policy management among Far East policemen in the 1920s–1930s. The author argues that the problem of recruitment to Soviet police was relevant during the whole Interwar period. Police reform of the first half of the 1930s did not lead to the improvement of police personnel quality. Conducted in the second half of the 1930s, the systematic work on pay raises, special education institutions network expansion and boosting work satisfaction among police personnel allowed to decrease delinquency among employees.

Key words: soviet police, Far East, police personnel, educational work, criminality, police administration, personnel policy, moral and business qualities, law enforcement agencies, material security.

Работа с кадрами – одно из важных направлений деятельности управленческого аппарата любой государственной или коммерческой структуры. В органах внутренних дел воспитательной ра-

боте с личным составом всегда придавалось огромное значение.

На современном этапе реформирования правоохранительных органов ключевое значение приобретают такие качества сотрудников

как профессионализм, смелость и честность, а также физическая подготовка. Длительное время сотрудники органов внутренних дел у населения страны ассоциируются с образом законопослушного гражданина с правомерным поведением. Однако в первоначальные этапы формирования аппарата милиции имелись существенные проблемы с моральным обликом ее сотрудников.

Общеизвестно, что царская полиция в России была ликвидирована после падения самодержавия. В марте 1917 г. постановлениями Временного правительства «О ликвидации Отдельного корпуса жандармов» и «Об упразднении Департамента полиции и об учреждении Временного управления по делам общественной полиции и обеспечению имущественной безопасности граждан» была провозглашена «народная милиция». Уже в середине апреля 1917 г. Временное правительство утвердило постановления «Об учреждении милиции» и «Временное положение о милиции». В соответствии с ними рабочие и вооруженные формирования трудящихся на безвозмездной, добровольной основе обеспечивали охрану заводов, фабрик, и общественного порядка.

Революционные события октября 1917 г., повлекшие переход власти к партии большевиков, обусловили формирование органов государственной власти на отличных от прежних принципах. В документах регламентировавших подбор кадров указывалось на необходимость учета возлагаемых на сотрудника задач, преданности делу Коммунистической партии и идеям построения социализма.

28 октября (10 ноября) 1917 г. вступило в силу Постановление НКВД РСФСР «О рабочей милиции», в соответствии с которым формирование кадрового состава, в основном, происходило за счет сочувствовавших РКП (б) рабочих и крестьян. В условиях отсутствия у пролетарских масс опыта милицейской работы, в исключительных случаях на службу принимались бывшие полицейские и жандармы. Лишь в апреле 1922 г. острая нехватка милицейских кадров вынудила руководство НКВД РСФСР издать приказ «О порядке принятия на службу в милиции и уголовный розыск лиц, служивших ранее в милиции и жандармерии».

С принятием в середине октября 1918 г. совместного постановления народного комиссариата внутренних дел и народного комиссариата юстиции РСФСР «Об организации советской рабоче-крестьянской милиции» [1] милиция перешла в ведение местных Советов, а по своей

идеологической сущности стала отражать интересы рабочих и беднейшего крестьянства. В документе были установлены требования к гражданам, желающими поступить на службу. В то же время Коллегией НКВД РСФСР был утвержден текст обязательства даваемого советскими милиционерами [2, с. 50-51].

В чрезвычайных условиях начавшейся Гражданской войны на милицию возлагались задачи защиты интересов советской власти. На Дальнем Востоке, где Гражданская война длилась более значительное время, а советская власть не была установлена повсеместно, формирование милиции происходило в отличных от остальной России условиях.

Образованная весной 1920 г. Дальневосточная республика имела свою общереспубликанскую милицию, возглавляемую с 24 ноября 1920 г. Главным управлением милиции ДВР [3, с. 211]. Согласно «Временному положению о народной милиции ДВР» права и обязанности милиционеров, их задачи не были четко регламентированы, требования, предъявляемые к кандидатам на службу, отсутствовали. Лишь с вступлением в силу в сентябре 1921 г. «Закона о милиции» были введены принципы грамотности, доверия населения и знание законодательства Дальневосточной республики. К руководящему составу уездной и городской милиции помимо личных качеств, высокой грамотности, образовательного ценза и доверия общественности, требовалось рекомендация областных, уездных или городских комитетов РКП (б) [4-5].

Формирование кадрового состава милиционеров не предусматривало прохождение проверки на связь с преступным элементом, изучение мотивации поступления на службу и т.п. – набираемый контингент был весьма пестрым. Комитеты РКП (б) направляли кадры комсомольцев и членов партии на службу в милицию для поднятия политико-морального уровня ее сотрудников. Однако, как отмечалось в докладе о состоянии Приморской милиции, направляемые были «в большинстве малограмотные, не служившие в милиции и не желающие служить» [6].

Сотрудники милиции были недостаточно образованными, имели низкий уровень культуры, а в совокупности с большим объемом работы, перегруженностью несвойственными для правоохранительных органов функциями, низким материальным обеспечением, были склонны к нарушению дисциплины. Руководству буферной республики с мест поступала информа-

ция о превышении должностных полномочий сотрудниками народной милиции. Так, анализируя итоги работы Прибайкальской милиции в 1921 г., ее руководство, отмечало «отлив большей части работников в Читу, т.к. кадр больше занят изысканием средств на пропитание, чем исполнением своих непосредственных обязанностей» [7]. Летом 1922 г. сотрудники Государственной политической охраны ДВР провели анализ работы прибайкальских милиционеров. В отчетном докладе отмечалось, что «качественный состав ниже всякой критики, милиционеры в большинстве малоразвиты, несознательны и в большей своей части из элемента случайного, нередко с уголовным прошлым» [8]. Обращалось внимание, что «в районе Старочитинского тракта деятельность милиционеров зависела от зажиточных крестьян», которые в глухих деревнях могли не накормить и не пустить переночевать командированных милиционеров. В документе констатировалось, нищенское существование сотрудников милиции, которое вынуждало их злоупотреблять властью [9].

В информационных сводках МВД ДВР за 1921-1922 гг. подчеркивалось бедственное положение милиционеров, выражавшееся в малочисленности сотрудников, невыплате жалования, недоверии населения и разгуле бандитизма [9]. Имелись случаи проступков и преступлений среди милиционеров. Например, начальник хабаровской городской милиции отмечал, что «сотрудники, докладывая руководству, не отдают рапорт», «уходят с поста ранее установленного времени», нарушают форму одежды «не носят нарукавных нашивок», «не умеют составлять протоколы», «грубо общаются с задержанными» [10-11]. Глава милиции Хабаровска в своих приказах отмечал, что такое поведение милиционеров «подчеркивает разнузданность, недисциплинированность и отсутствие элементарных понятий о службе» [10].

Ввиду этих нарушений личный состав постоянно пересматривался. Так, в Петрово-Заводской милиции за преступления, связанные с исполнением служебных обязанностей, только в июле 1922 г. было уволено 7 милиционеров. Милиционеры из Троицкосавска, Красного Яра (Прибайкалье), Хабаровска, Владивостока привлекались за взятки [8, 11], а сотрудник хабаровской городской милиции Хорольский был уволен с формулировкой «ищущий не работы, а тепленького местечка» [10].

Однако предпринятые меры не имели положительного результата. Несмотря на прово-

димые кадровые «чистки» руководство народной милицией ДВР подчеркивало, что реализуя установку на «выбрасывание полицейщины и привлечение в милицию почти неграмотного населения» [9], которое фактически ничего общего не имело с милицией, сталкивалось с проблемами обучения и инструктирования призванных сотрудников. В связи с этим, Правительство ДВР пошло на организацию сети школьно-курсовой подготовки [12]. Обучение предполагало 6-месячный курс подготовки действующего командного состава милиции, в рамках которого изучались основы уголовного права и процесса, государственного, административного и международного права. В ходе занятий раскрывались основные юридические термины и понятия, разъяснялись составы преступлений. Подготовка рядовых милиционеров проводилась на местах путем инструктирования [9, 13].

В ноябре 1922 г. начальник дальневосточной милиции докладывал в Дальневосточное бюро ЦК РКП (б), что «жалование платят не на 100%, поэтому командированные партийные товарищи бегут» [13]. Зимнего обмундирования не имелось совсем, вещевым довольствием дальневосточные сотрудники обеспечивались лишь на 70% [14-15]. Недостаток финансирования вынуждал милиционеров искать себе дополнительные средства к существованию.

После завершения Гражданской войны и интервенции территория Дальнего Востока вошла в состав РСФСР. Государственные структуры буферной республики подверглись преобразованию. Народная милиция Дальневосточной республики была реформирована в рабоче-крестьянскую милицию (РКМ) РСФСР, комплектование которой строилось строго на классовой основе под руководством РКП (б). В ноябре 1922 г. ВЦИК РСФСР издал декрет «О пересмотре и доукомплектовании личного состава милиции» [16]. В соответствии с ним руководство регионов должно было в кратчайшие сроки создавать межведомственные комиссии. В их состав с целью пересмотра личного состава милиции должны были входить представители НКВД, Наркомтруда, Наркомата юстиции, ВЦСПС, партийных и профсоюзных организаций [17, с. 54]. Увольнению из рядов подлежали сотрудники, нарушавшие революционную законность и не годные к службе по социально-классовой сущности. В конце декабря 1922 г. Дальневосточный революционный комитет издал постановление о пересмотре штатов областной милиции. Для

чего при губернских исполнительных комитетах были созданы комиссии, в круг обязанностей которых входили организация и проведение проверок милицейского аппарата в январе-феврале 1923 г. Отдел управления Дальневосточного революционного комитета своим циркуляром указал, что при проведении пересмотра штатов личного состава милиции целесообразно учитывать мнение трудящихся. Поэтому было рекомендовано проводить публично заседания комиссий, на открытых собраниях милицейских работников [17, с. 55]. Реализация данных правовых документов повлекла в милицейской среде массовые увольнения. Сотрудники, имевшие опыт несения службы в милиции, но не годные по классовым соображениям – увольнялись, не дожидаясь «чистки» кадров. Учитывая партийный плюрализм, процветавший в буферной республике, некоторые милиционеры уходили по идеологическим соображениям. В этом контексте показательна формулировка приказа начальника милиции Приамурской губернии, в котором утверждалось, что «против тех, у коих нет сознательного отношения к своим гражданским обязанностям, применять меры судебного преследования, как против лиц, недостойных занять подобающее место в истории Великой Рабоче-Крестьянской революции» [11].

Вхождение Дальнего Востока в правовое поле РСФСР привело к реализации «Инструкции Главмилиции НКВД РСФСР» утвержденной еще в июне 1921 г. постановлением ВЦИК на основании принятого 25 апреля 1921 г. НКВД РСФСР и Главполитпросвета «Положения о политико-административных органах в рабоче-крестьянской милиции республики». В работу с личным составом была введена партийно-политическая составляющая. При губернских управлениях создавались политические сектора, на которые возлагались задачи организации и проведения воспитательной работы среди милиционеров на основе партийных установок ЦК РКП (б). Комплектование кадров происходило после резолюции начальника городского или уездного управления милиции о соответствии кандидатуры требованиям к уровню общей и военной подготовки, политической благонадежностью. Каждый претендент на занятие должности сотрудника милиции заполнял анкету или учетную карточку, отражавшую различные аспекты его биографии. В этой связи перед милицейским начальством, занимавшимся подбором кадров, возникала дилемма: с одной стороны – комплектование кадров

квалифицированными сотрудниками, с другой – лояльными к советской власти. Совместить оба этих критерия не всегда удавалось [18].

В соответствии с указаниями Дальневосточного революционного комитета штат милиции и уголовного розыска Дальневосточной области на 1 января 1923 г. составлял 3071 чел., т.е. сокращения коснулись 686 чел. [15]. Только в Приамурской губернской милиции было сокращено 269 должностей [19]. На губернском совещании административно-милицейских работников Приморской губернии, проходившем в июне 1924 г. отмечалось, что в результате «чистки» было уволено около 70% сотрудников наружной, и 30% внутренней службы [20]. К весне 1923 г. штат дальневосточной милиции был обновлен на треть [17, с. 55]. В Амурской губернии, подводя итог пересмотра личного состава милиции в январе 1923 г. отмечали, что «из всех видов преступности особенно усилилась контрабанда и конокрадство. Милиция и пограничные войска, за своей малочисленностью, бороться с ними не могут» [21].

В соответствии с приказом НКВД от 27 октября 1923 г. весь личный состав милиции РСФСР был обязан пройти аттестацию. В ее ходе учитывались: партийный стаж, срок службы, имевшиеся у сотрудника поощрения и взыскания, а также личные и служебные качества. Положительными чертами проведенных мероприятий были названы поднятие авторитета рабоче-крестьянской милиции и доукомплектование людьми, преданными Советской власти, а отрицательными – отсутствие подготовленных кадров, за которым последовал «временный перебой в работе» [20].

Сложная экономическая обстановка не только на Дальнем Востоке, но и во всей стране, снижение финансирования государственных учреждений, ухудшение материальных условий милиционеров, затрудненность проведения воспитательной работы, расширение круга задач, поставленных перед милиционерами органами власти в условиях реализации новой экономической политики, все это привело к ряду негативных явлений. Увеличилась текучесть кадров, повысилось количество совершаемых милиционерами преступлений. Анализируя данные инспекторских проверок, сокращение и пересмотр кадров, расширение сети школьно-курсовой подготовки, внешкольного изучения юриспруденции, не способствовали повышению уровня дисциплины среди милиционеров [22-24].

В 1925 г. в соответствии с «Положением о службе в милиции» был установлен комиссионный порядок принятия решения о принятии на службу. Члены комиссии должны были удостовериться в образовательном, политическом и морально-психологическом уровне кандидата, позволявшем ему достойно служить в органах милиции. Однако хронический недокомплект кадров, заставлял брать практически всех желающих. К концу 1920-х годов начальнику управления милиции Дальневосточного края приходилось констатировать «неудовлетворительность личного состава рабоче-крестьянской милиции в смысле его политико-морального состояния, служебной подготовки и качественного подбора» [25, л. 8].

В целях закрепления сотрудников на службе в мае 1928 г. ВЦИК и СНК РСФСР приняли постановление «Об установлении периодических прибавок к заработной плате за выслугу лет для работников строевого и активного состава милиции» [26]. В результате этих мер денежное довольствие сотрудников увеличилось, повысилась мотивация на продолжение службы.

В соответствии с решениями XVI партийной конференции (23-29 апреля 1929 г.), на основании постановлений ЦИК и СНК СССР в июне – декабре 1929 г. была проведена очередная кампания по «чистке» рядов сотрудников милиции. Ликвидация в декабре 1930 г. НКВД союзных и автономных республик и передача милиции в ведение ОГПУ СССР повлекла за собой изменения в финансировании деятельности правоохранительных органов. Советское руководство, понимая высокую роль кадров милиции во всей правоприменительной практике СССР особое внимание стало уделять комплектованию, повышению денежного довольствия, обучению и воспитанию личного состава милиции.

Была изменена система комплектования милицейских кадров. Если ранее пополнение проводилось через партийные органы, то только по итогам I квартала 1932 г. в рабоче-крестьянскую милицию Дальневосточного края 600 чел. призвано через партийно-комсомольскую мобилизацию, 331 чел. по вербовке народного комиссариата труда, 675 чел. приняты на службу через Главное управление РКМ, еще 126 чел. прибыли по распределению, после завершения обучения в милицейских школах и курсах. Тем не менее, вакансии рядовых сотрудников составляли 321 штатную единицу, младшего начальствующего состава – 230 и более 300 старшего начсостава.

Общее количество вакантных мест превышало 1800 должностей [25, л. 52].

Для стимулирования мотивации к службе в органах милиции были увеличены ставки окладов. Денежное довольствие сотрудников проходивших службу в сельской местности и на должностях начальников районных управлений, было повышено на 60%, уполномоченных оперативных отделов в селах – на 30%, а для остальных категорий сотрудников увеличения не превысили 20% [25, л. 59-60]. Однако эти меры не снизили уровень преступности среди личного состава. Материалы отчетов руководителей дальневосточной милиции раскрывают и случаи антисоветских настроений работников милиции. Так, стрелок 2-го взвода управления РКМ во Владивостоке Вересенко, рассуждая о политике советской власти, среди коллег говорил: «мы идем к социализму. А какие результаты? Старое ломаем и производство дотрыгиваем, а нового – нет. Вообще пятилетка до хорошего не доведет, останемся голодными и сдохнем с голоду». В документе имеется и рапорт на одного из рядовых милиционеров, который якобы утверждал, что «при старом режиме было куда лучше жить. Всего было достаточно, все были одеты, обуты и сыты, а теперь ничего нет, только разводят кампанию за кампанией, разоряют мужиков». Показательны высказывания милиционера Александровского района Овечкина: «раз нас плохо одевают, кормят, то можно с поста уходить самовольно». Для понимания уровня правосознания характерен случай с милиционером Свободненского района Нежиным, который на посту спал так крепко, что не услышал выстрела командира взвода Каминова, проверявшего посты. Помимо рядовых сотрудников к ответственности привлекались и руководящие работники. Например, был снят с работы и отдан под суд начальник милиции в Ханкайском районе – Утченко, за растрату 3 000 руб. казенных денежных средств, пьянство и «оторванность от руководства» [25, л. 312-315]. Значительная часть милиционеров, работавших в селах, ввиду низкого материального обеспечения была вынуждена заниматься подсобных хозяйством. С началом посевной и уборочной компаний они массово покидали места службы и работали на своих земельных участках.

С октября 1930 г. по решению ЦК ВКП (б) в штаты краевых, областных и районных управлений и городских отделений милиции были введены должности политических инструкторов. Для чего в Главных управлениях милиции и уголовно-

го розыска республик были образованы политические отделы, а в краевых и областных управлениях – политические инспекции (с 1931 г. преобразованные в политические отделы). В их задачи входила организация воспитательной работы среди милиционеров, повышение уровня дисциплины, организация партийно-комсомольской учебы, популяризация мероприятий коммунистической партии и советского правительства.

Для расследования преступлений, совершенных сотрудниками милиции, в начале 1931 г. в управлениях РКМ создавались Особые инспекции, которые на основании приказа НКВД с апреля 1935 г. проводили разбирательство совершенных милиционерами проступков только после уведомления их непосредственного начальника [27].

Введение инспекций было связано с тем, что еще с октября 1927 г. средства на проведение оперативных мероприятий, агентурную работу и командировки, связанные с выездом на место преступления были сокращены на 30% [28]. На практике это приводило к тому, что сотрудники были вынуждены решать служебные задачи за счет личных средств. Однако денежное довольствие оставалось низким, что провоцировало совершение преступлений, связанных с прохождением службы.

Руководство дальневосточной милицией, подводя итоги работы за 1931 г. отмечало «неудовлетворительность личного состава в смысле его политико-морального состояния, служебной подготовки и качества набора». Для укрепления милицетских рядов призывало партийные органы региона организовать мобилизацию «100 партийцев, 300 комсомольцев и 300 лучших колхозников», а также командировать старший и высший начальствующий состав из центральных областей страны, привлечь демобилизованных красноармейцев, расширить подготовку младшего и старшего начальствующего состава в регионе [25, л. 8].

Все эти факты подчеркивали, что «чистки» личного состава преследовали не профессиональные цели, а политические. Текучесть кадров составляла от 100 до 150% в год, что было обусловлено продолжавшейся «кадровой чисткой» [25, л. 30]. По данным за первый квартал 1932 г. 53,2% дальневосточных милиционеров имели стаж работы менее 1 года, а более 9 лет – лишь 0,1%. Специальную школьную подготовку имело только 3,6% [25, л. 50-51].

Проблемы кадровой работы в милицетской среде обсуждались на партийных совещаниях

СССР и дальневосточного региона. Постановлением ЦИК и СНК СССР «О правовом и материальном положении работников РКМ и уголовного розыска» с февраля 1931 г. на работников милиции и членов их семей были распространены льготы в сфере образования, землепользования и сельского хозяйства, жилья. Дальневосточный краевой комитет ВКП (б) в январе 1932 г. констатировал «неудовлетворительность политико-морального состояния, служебной подготовки и качественного подбора личного состава рабоче-крестьянской милиции» принял резолюцию о расширении школьно-курсовой подготовки сотрудников [25, л. 8].

Кроме существовавшей 8-й благовещенской школы милиции, подготовка среднего начальствующего состава осуществлялась в Хабаровске и была организована работа по подготовке и переподготовке младшего начальствующего состава во Владивостоке. На базе Хабаровской межрайонной школы в январе 1932 г. было открыто командирское отделение, где с 15 апреля по 6 июня 1932 г. прошли обучение 100 сотрудников. Выпускные испытания успешно прошли 94 чел., 59 из которых распределились на должности командиров отделений, 20 чел. были направлены на стажировку в должности командиров взводов, а остальные заняли должности политруков [25, л. 168-235]. Управлением рабоче-крестьянской милиции Дальневосточного края ежемесячно организовывались инструкторские совещания с участковыми инспекторами сельской местности. Однако с сотрудниками из отдаленных районов проведение таких совещаний было весьма затруднительно. Так, с милиционерами Сахалина и Камчатки встречи проводились лишь 1-2 раза за навигацию. На совещаниях организовывались занятия по строевому обучению, политической и физической подготовке, а также изучение основных вопросов следствия, дознания и административного надзора [25, л. 145-146].

Однако служебная подготовка дальневосточных милиционеров оставалась низкой. В полугодовом отчете управления РКМ ДВК составленном в июле 1932 г. отмечалось, что «подготовка выпускников благовещенской школы – слабая. Курсанты, особенно ранее не работавшие на практических должностях – недоучки» [25, л. 206]. Это вынуждало руководство районных и городских отделов организовывать 5-дневные семинары и проводить письменный инструктаж прибывших сотрудников.

В октябре 1932 г. центральное милицетское руководство издало циркуляр «О развитии

общеобразовательной работы в органах рабоче-крестьянской милиции». Документ устанавливал обязательное наличие образования у всех сотрудников милиции [25, л. 51]. Предполагалось, что его реализация решит вопрос о повышении образовательного уровня сотрудников, что в свою очередь, позволит провести комплекс мероприятий по повышению юридической грамотности милиционеров. Анализ вынесенных в 1932 г. приговоров свидетельствует, что количество совершенных милиционерами преступлений увеличилось в 1,8 раза. Число привлеченных к ответственности в судебном порядке доходило до 24%, а подвергшихся дисциплинарным взысканиям – 16% от общего состава сотрудников. Преступность в милицейской среде выражалась в неисполнениях распоряжений начальства, уклонении от службы, побегам, нарушении правил несения службы, появлении в нетрезвом виде на службе, халатности, подлогах и «промотании оружия» [25, л. 230-310].

В ноябре 1934 г. приказом НКВД СССР для работников рабоче-крестьянской милиции вводился «Общий технический минимум». Милиционеры были обязаны изучить законодательство СССР и ведомственные правовые акты [27]. Продолжались еженедельные внешкольные занятия с личным составом милиции. Основную массу учебного времени составляла юридическая подготовка сотрудников.

С начала 1930-х гг. была организована система изучения морально-деловых качеств сотрудников милиции. В управление рабоче-крестьянской милиции ежеквартально подавались сводки о политическом и моральном состоянии личного состава. Анализ сводок за 1932-1935 гг. свидетельствует о росте политических (сокрытие личной информации о прошлом, связь с арестованными) и уголовных (бандитизм, злоупотребление властью, присвоение или растрата, хищение, халатность) преступлений, увеличении числа антисоветских настроений (отрицательное отношение к политике партии, неудовлетворенность материальным обеспечением) и служебно-бытовых (пьянство, дебош) проступков [29-35].

Около половины всех правонарушений совершал рядовой состав сотрудников милиции, большинство из которых служили менее 1 года [31-34]. Так, например, милиционер Завитинского районного отделения милиции Ершов, проходивший службу первый год, исполняя обязанности по охране арестованных, «ночью ушел с поста и вернулся утром», за это время трое арестованных сбежали [34].

Милиционер Красиков, «будучи пьяным, на посту по охране склада Союззолото, учинил дебош, выбил окна в квартире сторожа, произвел два выстрела, после чего ушел с поста спать». Осужденные к лишению свободы сотрудники милиции, содержащиеся в хабаровском изоляторе, свободно ходили по городу [36].

Причинами низкого морального уровня среди подчиненных, руководство дальневосточной милиции считало «проникновение классово чуждого элемента, недостаточность партийно-политической и культурно-массовой работы, незнательность», а также отсутствие специальных мероприятий по проверке кандидатов на службу в милицию. Для снижения уровня правонарушений в милицейской среде предлагалось провести «мобилизацию партийно-комсомольских и политических органов», развивать участие милиционеров в посевных кампаниях, проводить политические занятия с рядовыми сотрудниками [35, 37].

Реализация постановления ЦИК и СНК СССР «О правовом и материальном положении работников РКМ и уголовного розыска» позволила улучшить продовольственное снабжение милиционеров. Если в 1932 г. неудовлетворенность питанием высказывали – 23,8% дальневосточных милиционеров, то по итогам I квартала 1935 г. своим питанием были недовольны всего 23 сотрудника [33-34]. Недовольными денежным содержанием были, в основном, многодетные сотрудники. Так, один из милиционеров в рапорте начальнику милиции ДВК указывал: «служить не могу, потому что не имею возможности существовать на полученный заработок», «питание в столовой 117 руб. в мес., а зарплата – 123 р.». Имелись и случаи самоубийства сотрудников на почве материальной неудовлетворенности. Например, в ходе проведенного по факту самоубийства разбирательства было установлено, что рядовой милиции, имевший на иждивении жену и 4 детей совершил самоубийство ввиду «недостаточности денежного довольствия» [34].

Со второй половины 1930-х гг. в соответствии с руководящими документами центрального аппарата РКМ НКВД СССР, прежде всего реализуя приказ ГУ РКМ «Об устранении имеющихся недостатков в работе по борьбе с преступностью среди работников РКМ» была организована систематическая работа по обучению личного состава сотрудников милиции. Увеличен набор кандидатов в Центральную высшую школу рабоче-крестьянской милиции, расширялась сеть учебных заведений для сотрудников

милиции, совершенствовалась их учебная материальная база. Практиковался созыв семинаров сотрудников районных отделений, организовывалась проверка политических знаний рядового и начальствующего состава [38-40]. Увеличились мероприятия по повышению боевой, служебной и физической подготовке сотрудников.

В соответствии с руководящими документами НКВД СССР с лета 1936 г. с рядовыми милиционерами проводились еженедельные занятия. План их проведения и тематика утверждалась приказом наркомата внутренних дел СССР. Документами регламентировалось изучение юридического блока. В его рамках проводились занятия о служебных правах милиционеров, изучались виды административных взысканий, порядок составления административных протоколов, основания личного задержания и порядок проведения оперативных мероприятий. Особое внимание отводилось изучению темы «Борьба с преступностью и паспортизация». Внимание сотрудников обращалось на теоретические проблемы преступности, а также практические меры борьбы с хулиганством, беспризорными и безнадзорными детьми, расхитителями социалистической собственности.

В целях улучшения работы с личным составом с 1936 г. в системе НКВД СССР был образован Отдел кадров. В его задачи входили подбор, расстановка, выдвижение, перемещение и увольнение сотрудников милиции. Сотрудники кадровых отделов занимались профессиональной подготовкой и переподготовкой, повышением квалификации личного состава, регулировали вопросы материального и правового обеспечения милиционеров.

Таким образом, в условиях обеспечения безопасности буферной Дальневосточной республики ее аппарат милиции был вынужденно расширен. С формированием в регионе советских правоохранительных органов первоочередной задачей при проведении кадровой политики стало сокращение штатов и улучшение качественных характеристик личного состава милиционеров. Проведенный в 1930-е годы комплекс мер по изменению принципа комплектования, организации работы по повышению образовательного и профессионального уровня сотрудников, увеличению денежного довольствия, позволил сократить число правонарушений среди милиционеров.

Библиография:

1. Собрание узаконений РСФСР. 1918. № 76, ст. 813.
2. Еропкин М.И., Попов Л.Л. Административно-правовая охрана общественного порядка. Л.: Лениздат, 1972. 328 с.
3. Сонин В.В. Становление Дальневосточной республики, 1920-1922. Владивосток: Издательство Дальневост. ун-та, 1990. 347 с.
4. Государственный архив Хабаровского края (ГАХК). Ф. Р-864. Оп. 1. Д. 8. Л. 23-24.
5. Собрание узаконений и распоряжений правительства ДВР. 1921. № 5. (11).
6. Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. Р-393. Оп.43а. Д. 1104. Л. 1-8
7. Российский государственный архив социально-политической истории (РГАСПИ). Ф. 372. Оп.1. Д. 1192. Л. 4-5.
8. ГАХК. Ф. П-44. Оп.1. Д. 279. Л. 125-133.
9. ГАХК. Ф. Р-925. Оп.1. Д. 1. Л. 56-68.
10. ГАХК. Ф. Р-864. Оп.1. Д. 1. Л. 5-237.
11. ГАХК. Ф. Р-1025. Оп.1. Д. 2. Л. 6-22
12. Орнацкая Т.А. Народная милиция Дальневосточной республики: комплектование и подготовка кадров // Каспийский регион: политика, экономика, культура. 2016. № 2. С. 31-36.
13. РГАСПИ. Ф. 372. Оп. 1. Д. 188. Л. 23-38.
14. ГАРФ. Ф. Р-393. Оп. 48. Д. 70. Л. 5.
15. ГАРФ. Ф. Р-393. Оп. 48. Д. 72. Л. 3-13.
16. Собрание узаконений РСФСР. 1922. № 78, ст. 982.
17. Воробьев Р.А. Советская милиция Приамурья (1917-1945 гг.) Хабаровск: ХВШ МВД СССР, 1989. 96 с.
18. Шишулина Т.П. Проблема совершенствования кадрового состава милиции Мордовии в годы новой экономической политики // Гуманитарные науки и образование. 2010. № 3. С. 91-94.
19. Худяков П.П. Дальневосточная милиция в борьбе с уголовной преступностью в 1920-е годы. Автореф. дисс. канд. истор. наук. Владивосток, 1996. 25 с.
20. ГАРФ. Ф. Р-393. Оп. 43а. Д. 390. Л. 52.
21. Российский государственный исторический архив Дальнего Востока. Ф. Р-2422. Оп.1. Д. 188. Л. 611.
22. ГАРФ. Ф. Р-393. Оп. 58. Д. 44. Л. 42-107.
23. ГАРФ. Ф. Р-393. Оп. 58. Д.63. Л. 18-19.
24. Орнацкая Т.А., Хитин М.С. Организация внешкольной работы с дальневосточными милиционерами в середине 1920-х – 1930-е годы. // Гуманитарные науки и образование. 2016. № 2. С. 16-24.
25. ГАХК. Ф. Р-384. Оп. 4. Д. 4.
26. Собрание узаконений РСФСР. 1928. № 52, ст. 386.
27. ГАХК. Ф. Р-384. Оп. 8. Д. 4. Л. 69-72.

28. Мигущенко О.Н. Материальное обеспечение деятельности милиции в 20-30-е годы XX в. // История государства и права. 2011. № 14. С. 45-48.
29. ГАХК. Ф. П-30. Оп. 1. Д. 119. Л. 1-44.
30. ГАХК. Ф. П-30. Оп. 1. Д. 134. Л. 140-163.
31. ГАХК. Ф. Р-384. Оп. 4. Д. 6. Л. 108-156.
32. ГАХК. Ф. Р-384. Оп. 4. Д. 7. Л. 1
33. ГАХК. Ф. Р-957. Оп. 1. Д. 6. Л. 21-40.
34. ГАХК. Ф. Р-957. Оп. 1. Д. 8. Л. 4-47.
35. ГАХК. Ф. Р-957. Оп. 8. Д. 4. Л. 75-139.
36. ГАХК. Ф. Р-384. Оп. 8. Д. 5. Л. 127.
37. ГАХК. Ф. Р-384. Оп. 4. Д. 9. Л. 14.
38. ГАХК. Ф. Р-384. Оп. 5. Д. 14. Л. 7.
39. ГАХК. Ф. Р-384. Оп. 8. Д. 4. Л. 59-60.
40. ГАХК. Ф. Р-384. Оп. 4. Д. 5. Л. 206-207.
41. Анохин С.А., Герасимова О.А. Правовые качества сотрудников органов внутренних дел (полиции). // Полицейская деятельность. – 2011. – 1. – С. 20 – 25.

References (transliterated):

1. Sobranie zakonov RSFSR. 1918. № 76, st. 813.
2. Eropkin M.I., Popov L.L. Administrativno-pravovaya okhrana obshchestvennogo porjadka. L.: Lenizdat, 1972. 328 s.
3. Sonin V.V. Stanovlenie Dal'nevostochnoi respubliki, 1920-1922. Vladivostok: Izdatel'stvo Dal'nevost. un-ta, 1990. 347 s.
4. Gosudarstvennyi arkhiv Khabarovskogo kraja (GAKhK). F. R-864. Op. 1. D. 8. L. 23-24.
5. Sobranie zakonov i rasporyazhenii pravitel'stva DVR. 1921. № 5. (11).
6. Gosudarstvennyi arkhiv Rossiiskoi Federatsii (GARF). F. R-393. Op.43a. D. 1104. L. 1-8
7. Rossiiskii gosudarstvennyi arkhiv sotsial'no-politicheskoi istorii (RGASPI). F. 372. Op.1. D. 1192. L. 4-5.
8. GAKhK. F. Р-44. Op.1. D. 279. L. 125-133.
9. GAKhK. F. R-925. Op.1. D. 1. L. 56-68.
10. GAKhK. F. R-864. Op.1. D. 1. L. 5-237.
11. GAKhK. F. R-1025. Op.1. D. 2. L. 6-22
12. Ornat'skaya T.A. Narodnaya militsiya Dal'nevostochnoi respubliki: komplektovanie i podgotovka kadrov // Kaspiiskii region: politika, ekonomika, kul'tura. 2016. № 2. S. 31-36.
13. RGASPI. F. 372. Op. 1. D. 188. L. 23-38.
14. GARF. F. R-393. Op. 48. D. 70. L. 5.
15. GARF. F. R-393. Op. 48. D. 72. L. 3-13.
16. Sobranie zakonov RSFSR. 1922. № 78, st. 982.
17. Vorob'ev R.A. Sovetskaya militsiya Priamur'ya (1917-1945 gg.) Khabarovsk: KhVSh MVD SSSR, 1989. 96 s.
18. Shishulina T.P. Problema sovershenstvovaniya kadrovogo sostava militsii Mordovii v gody novoi ekonomicheskoi politiki // Gumanitarnye nauki i obrazovanie. 2010. № 3. S. 91-94.
19. Khudyakov P.P. Dal'nevostochnaya militsiya v bor'be s ugovnoy prestupnost'yu v 1920-e gody. Avtoref. diss. kand. istor. nauk. Vladivostok, 1996. 25 s.
20. GARF. F. R-393. Op. 43a. D. 390. L. 52.
21. Rossiiskii gosudarstvennyi istoricheskii arkhiv Dal'nego Vostoka. F. R-2422. Op.1. D. 188. L. 611.
22. GARF. F. R-393. Op. 58. D. 44. L. 42-107.
23. GARF. F. R-393. Op. 58. D.63. L. 18-19.
24. Ornat'skaya T.A., Khitin M.S. Organizatsiya vneshkol'noi raboty s dal'nevostochnymi militsionerami v seredine 1920-kh – 1930-e gody. // Gumanitarnye nauki i obrazovanie. 2016. № 2. S. 16-24.
25. GAKhK. F. R-384. Op. 4. D. 4.
26. Sobranie zakonov RSFSR. 1928. № 52, st. 386.
27. GAKhK. F. R-384. Op. 8. D. 4. L. 69-72.
28. Migushchenko O.N. Material'noe obespechenie deyatel'nosti militsii v 20-30-e gody KhKh v. // Istoriya gosudarstva i prava. 2011. № 14. S. 45-48.
29. GAKhK. F. Р-30. Op. 1. D. 119. L. 1-44.
30. GAKhK. F. Р-30. Op. 1. D. 134. L. 140-163.
31. GAKhK. F. R-384. Op. 4. D. 6. L. 108-156.
32. GAKhK. F. R-384. Op. 4. D. 7. L. 1
33. GAKhK. F. R-957. Op. 1. D. 6. L. 21-40.
34. GAKhK. F. R-957. Op. 1. D. 8. L. 4-47.
35. GAKhK. F. R-957. Op. 8. D. 4. L. 75-139.
36. GAKhK. F. R-384. Op. 8. D. 5. L. 127.
37. GAKhK. F. R-384. Op. 4. D. 9. L. 14.
38. GAKhK. F. R-384. Op. 5. D. 14. L. 7.
39. GAKhK. F. R-384. Op. 8. D. 4. L. 59-60.
40. GAKhK. F. R-384. Op. 4. D. 5. L. 206-207.
41. Anokhin S.A., Gerasimova O.A. Pravovye kachestva sotrudnikov organov vnutrennikh del (politsii). // Politseiskaya deyatel'nost'. – 2011. – 1. – С. 20 – 25.