

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КАРА-КЫРГЫЗСКОЙ МИЛИЦИИ

Т.К. Исманов

Рассматриваются вопросы организационно-правового урегулирования органов Кара-Кыргызской милиции, а также проблемы и деятельность ее структурных подразделений.

Ключевые слова: деятельность милиции; кадры милиции; государственность.

До 8 декабря 1924 г. на территории Кыргызстана милиция существовала повсеместно и действовала, как единый организм Туркестанской автономной области. А.П. Арумов до первого декабря 1924 г. был начальником Пишпекской уездно-городской милиции². На заседании президиума революционного комитета Кара-Кыргызской автономной области 8 декабря 1924 г. был назначен начальник милиции ККАО Арумов, начальником областного отдела уголовного розыска – Кобеков³. В постановлении председателя ревкома ККАО от 13 декабря 1924 г. Айдарбекова говорится: “В связи с национальным размежеванием, все народные суды, народные следователи и народные натариусы, отошедшие в ККАО, вплоть до персонального их утверждения облревкомом остаются на занимаемых должностях”⁴.

Немного раньше 24 ноября 1924 г. за подписью Айдарбекова было дано указание: “Впредь до особого распоряжения оставить на территории ККАО в силе действие всех действующих законодательных актов Турк. АССР”. 25 ноября 1924 г. на заседании организационно-штатной комиссии ККАО (протокол № 2) говорилось: “Организацию строевой части милиции передать на усмотрение окружных ревкомов с тем, чтобы последние проект об организации пред-

ставили на утверждение в облревком. При организации строевой части исходить из минимальных потребностей”⁵.

Всем заведующим (уполномоченным) отделами Кара-Кыргызского облревкома предписывалось за подписью председателя Ревкома К-Кыргызского АО Айдарбекова “немедленно приступить к руководству соответствующими окружными учреждениями, находящимся в ведении данного отдела, установить с ним связь, выяснить фактическое состояние их, приступить к организации, где требуются и пока не имеются надлежащие органы, развернуть работу по всем округам”⁶. О ходе работы по налаживанию окружных органов периодически информировать президиум Ревкома. Это требование в первую очередь касалось и Административного отдела, который “фактически начал свою деятельность 1 ноября 1924 г.”⁷. В период с 1 ноября 1924 г. по 1 апреля 1925 г. в докладе начальника административного отдела Т. Тойчинова был вскрыт ряд недостатков, которыми страдал аппарат адмотдела, причины просчетов, трудности становления и перспективы развития. В частности, областной адмотдел объединял ряд подразделов – общий подотдел, областную милицию, областной уголовный розыск, места заключения

² ЦГА КР., ф. 1428, оп.1, д.34, л.1.

³ ЦГА КР., ф. 20, оп.1, л. 22.

⁴ ЦГА КР., ф.1428, оп.1, д.34, л.10.

⁵ ЦГА КР., ф.20, оп.1, д.6, л.5.

⁶ ЦГА КР. ф.20, Оп.1 д.1, л.5.

⁷ ЦГА КР. ф.393, Оп.5 д.181, л.25.

и 4 окружных отдела: Пишпекский, Нарыно-Каракольский, Джалал-Абадский и Ошский¹.

Образование Кара-Кыргызской автономной области, можно сказать, положило начало кыргызской советской государственности.

Для временного управления Кыргызской автономной областью был образован Ревком КАО, который совместно с организованной штатной комиссией начал реорганизацию и создание новых структур государственного аппарата автономной республики.

В начале декабря 1924 г. Ревком Кыргызской автономной области начал утверждать заведующих или уполномоченных для руководства аппаратом области. Так, 3 декабря 1924 г. было издано постановление о назначении заведующих 14 учреждений, что послужило началом работы аппарата для управления автономной областью². А 8 декабря 1924 г. на заседании Президиума Ревкома КАО рассматривался вопрос о милиции области и уголовного розыска, а также назначение их начальников³.

С этого момента в республике появилась возможность комплектовать кадры милиции уже без оглядки на центральные органы, особенно когда это касалось национальных кадров. Тем не менее, в постановлении революционного комитета республики, от 13 декабря 1924 г. говорилось: «В связи с национальным размежеванием, все народные суды, народные следователи, народные нотариусы ...отошедшие в ККАО, вплоть до персонального их утверждения обречены оставаться на занимаемых должностях»⁴, а также: «впредь до особого распоряжения на всей территории ККАО действуют все законодательные акты Туркестанской АССР»⁵.

Таким образом, органы милиции были созданы и действовали уже как самостоятельная единица.

Следующим шагом было укомплектование штатов милиции. Так, 14 декабря 1924 г. была создана комиссия под председательством Умралиева и членов Айтбаева, Арумова для проверки укомплектования штата милиции и уголовного розыска, здесь же определялось, чтобы 75% были членами коммунистической партии⁶. С этого момента начинается бурная

работа по укомплектованию милиции кадрами. Так, 17 декабря 1924 г. началось формирование милиции Кара-Кыргызской Автономной области. 27 декабря уездно-городская милиция была преобразована в Пишпекскую окружную милицию. На два дня раньше, т.е. 25 декабря была создана городская милиция⁷. В это же время утверждались штаты милиции по всей республике.

За короткий период с 8 декабря 1925 г. сменилось три начальника милиции республики – Арумов, Макаров, и назначенный 21 апреля 1925 г. начальник КАО Б. Назаров⁸. 6 апреля 1925 г. начальником милиции Пишпекского округа был назначен Т. Баялинов⁹, а начальником Караколо-Нарынского округа – С. Султангазиев¹⁰.

К началу 1925 г., когда штаты милиции по республике были утверждены, на повестке дня стояла главная задача – укомплектовать их. Этому процессу препятствовала всеобщая чистка рядов компартии, которая не могла не коснуться и органов милиции. Происходила она по инициативе Москвы, но пока предлагаемые инструкции и требования центра по вопросу чистки органов Советской власти доходили на места, они претерпевали большие изменения. На практике часто допускались перегибы, особенно когда это касалось национальных кадров, ведь основная масса сотрудников были представителями русскоязычного населения и многие из них не понимали специфики региона, тем более в новых условиях, когда шла всеобщая «пролетаризация» органов. Часто использовались такие «дежурные» определения как кулацкий, байско-манапский, буржуазный и т.п. элементы.

Основные моменты работы в органах милиции были урегулированы Положением, утвержденным ВЦИК и СНК РСФСР 28 сентября 1925 года.

Специальными актами предусматривался порядок назначения, смещения и перемещения начальников милиции губерний, областей, уездов. В милиции действовал свой дисциплинарный устав. Были изданы различного рода инструкции, которых должны были придерживаться все, сверху донизу. Одна из таких инструкций

¹ ЦГА КР, ф.393, оп. 5, д. 181, л.25.

² ЦГА КР, ф.20, оп.1, д.3, л.4.

³ Там-же, д.3, л.22.

⁴ ЦГА РК, ф.20, оп.1, д.1, л.10.

⁵ Там-же, л.2.

⁶ ЦГА ПД, ф.3, оп.1, д.4, л.4.

⁷ Там-же, ф.10, оп.1, д.34, л.12.

⁸ ЦГА КР, ф.1428, оп.1, д.53, личное дело Б.Назарова.

⁹ Там же, д.36, личное дело Т. Баялинова.

¹⁰ См. там же, д.59, личное дело С. Султангазиева.

была издана начальником милиции республики 10 июля 1925 г. за № 101, в ней говорилось¹:

1. Классовый подход должен быть положен в основу комплектования.

2. При приеме со стороны в первую очередь принимать членов РКП (б).

3. При приеме в органы милиции должно быть согласие местных партийных и профсоюзных органов.

Таким образом, в первую очередь учитывались не профессиональные качества людей, а их обязательная принадлежность к рабоче-крестьянской среде и к партии большевиков.

Различными актами подробно регламентировались права и обязанности милиции, нарушение которых каралось различными видами административной ответственности².

Большое значение для процесса становления милиции имели решения XIV партконференции (27–29 апреля 1925 г.), определившие важнейшей политической задачей: “Оживление Советов и улучшение пролетарского руководства крестьянством через советские органы власти, со смелым и решительным переходом на линию революционной законности и искоренения остатков военного коммунизма в административно-политической работе”³. В это же время декретом СНК РСФСР “О прописке граждан в городских поселениях” было установлено, что в целях организации учета передвижения населения все граждане, прибывшие в городские поселения на срок свыше 5 суток обязаны прописаться и при отъезде также сделать соответствующую от-

метку. Этим было положено начало организации учета передвижения населения в городах.

На XIV партконференции было принято решение о проведении второй генеральной чистки (первая была в 1921 г.) Следует отметить, что все, кто когда-либо (в 1923–1929 гг.) голосовал против Сталина были “вычищены”. По решению партконференции чистка распространялась на беспартийных работников советских учреждений.

По итогам работы комиссии 12 мая 1925 г. был издан приказ по милиции Киргизской автономной области, где говорилось: “Сотрудники милиции должны раз и навсегда уяснить себе, что взяточникам, спекулянтам, приспешникам байства и манапства в органах милиции места нет! Все должны быть честными, трезвыми, стоять на страже завоеваний рабоче-крестьянской массы”⁴.

В конце 20-х годов в жизни общества произошел ряд изменений: была введена новая экономическая политика, которая была принята на X съезде РКП (б), а также проведена коллективизация. НЭП должна была обеспечить быстрый подъем производительных сил, восстановление народного хозяйства, стимулирование частного капитала, прежде всего мелкого собственника. Но повальная коллективизация в сельском хозяйстве практически свела на нет все усилия НЭП.

Авантюристическая коллективизация с помощью невероятных усилий, террора привели всю страну к глубочайшему кризису, чудовищному обнищанию масс и голоду, как в деревне, так и в городах...

Непосильные открытые и замаскированные налоги, инфляция, рост цен привели к волнениям рабочих и крестьян. В ответ на волнения сталинская политика применила свои обычные меры. После чего началась волна репрессий: расстрелы, каторга, ссылка. Происходило перемещение людей: из Средней Азии они ссылались в Сибирь и другие регионы, а из России – в Среднюю Азию. И вся грязная работа возлагалась на правоохранные органы, в том числе и на милицию.

Как известно, 2–19 декабря 1927 г. проходил XV съезд ВКП (б), на котором было принято решение о развертывании коллективизации сельского хозяйства. Вместе с представителями советских органов, ОГПУ сотрудники Кыргызской

¹ Там же, ф.127, оп.2, д.8, л.13.

² См.: “Об урегулировании несения постовой службы”, “Инструкция о порядке составления протоколов органами Советской рабоче-крестьянской милиции”, “Об употреблении оружия”, “О порядке наложения административных взысканий за нарушения обязательных постановлений, устанавливающих правила уличного движения и порядок в общественных местах” “О порядке учета лиц, заявляющих себя иностранцами”, “О пользовании и торговле охотничьими оружием, огнеприпасами к нему и об отпуске взрывчатых и детонирующих средств” “Систематический сборник действующих приказов, циркуляров и инструкций по милиции”. Изд. НКВД РСФСР, 1926, стр.80, 118, 125, 228, 250, 290.

³ КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. Ч.2, изд. седьмое. М.: Госполитиздат, 1954. С.132.

⁴ ГА Исык-Кульской обл. КР, ф.53, оп.4, д.66, л. 395–39.

милиции и уголовного розыска проводили работу по “охране колхозного имущества”, по розыску неугодных Советской власти людей, изъятию хлеба и скота.

В связи с преобразованием ККАО 1 февраля 1926 г. в Автономную Советскую Социалистическую республику административный отдел республики с 14 марта 1927 г. стал именоваться НКВД КАССР. Первым народным комиссаром внутренних дел был назначен И.Д. Жоломанов.

Постановлением ЦИК и СНК СССР от 15 декабря 1930 г. НКВД союзных и автономных республик были ликвидированы, а при СНК союзных и автономных республик были организованы управления милиции и уголовного розыска, которые переходили в подчинение соответствующих ГПУ. 25 мая 1931 г. СНК СССР было принято “Положение о рабоче-крестьянской милиции”, где кроме тех задач, которые возлагались на органы милиции, произошло объединение милиции и уголовного розыска.

27 декабря 1932 г. ЦИК СССР принимает постановление “Об установлении единой паспортной системы по СССР и обязательной прописке паспортов”.

Кульминацией решений этого периода стал закон ЦИК и СНК СССР от 7 августа 1932 г. “Об охране имущества государственных предприятий, колхозов, кооперации и укреплению социалистической собственности”. Бюро Киробкома ВКП (б) и Киргизской АССР, 14 июля 1933 г. рассмотрев вопрос “О мерах борьбы с хищениями хлеба урожая 1933 года”, обязал ГПУ, районные управления милиции, участковых инспекторов милиции проводить систематические летучие проверки по охране урожая не реже одного раза в пять дней, повсеместно проводить ночные проверки охраны членами правления колхозов, зам. директоров совхозов. Расхитителей зерна предлагалось привлекать к ответу по закону от 7 августа 1932 года¹.

За всем этим последовали массовые репрессии и высылки, которые применялись не только по отношению к крестьянам, но и к местным партийным работникам, которые, по мнению Москвы не проявили твердости и рвения в конфискации хлеба. В ряде случаев распоряжения по таким делам Сталин давал лично. Все это напрямую касалось и Киргизии. В 30-е годы был проведен ряд репрессий против кыргызской интеллигенции, это был процесс против “тридцатки”. Были репрессированы такие видные деятели

республики как Ж. Абдрахманов, А. Сыдыков, К. Тыныстанов, Т. Айтматов и другие. Глухим оставался Сталин и к многочисленным сигналам о сотнях, тысячах голодных семей, массах беженцев. В ответ – распоряжение ужесточить репрессии.

Для проведения хлебозаготовок по сталинскому варианту правительству пришлось выслать комиссии с чрезвычайными полномочиями. Они совместно с органами милиции снимали с работы, арестовывали местных ответственных работников. Тюремному заключению подвергались на много лет, а иногда приговаривались к расстрелу. По сталинскому замыслу должен применяться именно расстрел, а не тюремное заключение.

Различные репрессивные меры применялись не только в области народного хозяйства, но и против любого вольнодумия. В Кыргызстане эти меры были, главным образом, направлены против “нацкоммунизма” и т.п. Впоследствии Генеральный секретарь ЦК КПСС Н.С. Хрущев отмечал, что “в этот период партия начала терять авторитет и была подчинена НКВД”. И действительно, все аресты и казни проводил НКВД, в его ведении находилась и система лагерей.

Террор носил плановый характер: областные и районные управления получали план арестов. Владимир Петров, работавший в шифрованном отделе НКВД в Москве, вспоминает тексты отправляемых телеграмм – “Фрунзе НКВД”. “Уничтожить десять тысяч врагов народа. Об исполнении доложить. Ежов”². В Свердловск была послана телеграмма с приказом уничтожить 15 тысяч врагов народа.

НКВД, став хозяином страны, был таким же беззащитным, как и все другие учреждения Советского Союза, а работники НКВД также подвергались репрессиям, как и все другие граждане государства. В сентябре 1936 г. Сталин потребовал и добился того, чтобы вместо Ягоды во главе НКВД был поставлен Ежов. Полицейские службы он при этом обвинил в том, что они “отстают” на четыре года в борьбе с “троцкистско-зиновьевским блоком”³.

В результате проведения чистки увеличилось пролетарская прослойка рядов милиции, что не совсем положительно сказалось на улучшении качества ее работы.

² Там же. С. 323.

³ Джусупе Боффа. История Советского Союза. М., 1990. С. 503.

¹ ГА ПД, Ф.10, Оп.1, д.639, Л.231.

Таким образом, к концу 1920-х и началу 1930-х годов, в целом были определены основные направления деятельности Кара-Кыргызской милиции. К сожалению, все это происходило в очень сложных условиях и не без перегибов. Среди негативных моментов выделяется и такой, что некоторые партийные и советские работники, направленные из центра в регион Средней Азии, приступив к исполнению обязанностей на местах, проявили равнодушие, а порой и пренебрежение к особенностям развития республики, не понимая специфики населявших ее народов. Особенно остро ощущался недостаток руководящих кадров из людей коренной национальности, знающих язык, обычаи и культуру.

В 1934 г. был образован общесоюзный Наркомат внутренних дел, в него было включено ОГПУ и входящее в него Главное управление милиции (финансирование милиции уже в 1932 г. было переведено с местного бюджета на союзный). В 1935 г. в НКВД для особо опасных преступников стали использоваться тюрьмы.

Функции и структура милиции постепенно расширялись: был введен паспортный режим, организован ОВИР, создавались «детские комнаты». Была создана система ОБХСС, стал осуществляться военный учет и МПВО. Рос и численный состав органов милиции: в 1931 г. было 87 тыс. сотрудников, в 1932 г. – 177 тыс., а в 1941 г. их стало уже 227 тысяч.