

МИЛИЦИЯ В БОРЬБЕ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ (1922—1930 гг.)



Наталья Алексеевна ШАБЕЛЬНИКОВА,
кандидат исторических наук

Выполнение многих важнейших функций Российского государства, в том числе обеспечение прав, свобод и законных интересов граждан, охрана общественного порядка и борьба с преступностью, возложены на милицию, которая входит в систему Министерства внутренних дел, являющегося федеральным органом исполнительной власти.

Актуальность изучения деятельности милиции в борьбе с преступностью определяется важной ролью, выполняемой органами внутренних дел в процессе реформирования российского общества и перехода к рыночным отноше-

ям. Сложная криминогенная обстановка в стране, увеличение количества преступлений и правонарушений значительно усложнили эту деятельность. В настоящее время борьба с преступностью вышла далеко за рамки национальных границ и превратилась в одну из глобальных проблем современности. К сожалению, в России, несмотря на принимаемые меры, заметны лишь небольшие шаги к улучшению криминогенной ситуации. Вместе с тем в нашей стране, в частности на Дальнем Востоке, накоплен значительный положительный опыт деятельности милиции в сложной экономической и политической ситуации и борьбе с преступностью. Одним из таких периодов являются 1922 — 1930 гг.

Первые шаги в исследовании истории милиции были сделаны в начале 20-х годов ее сотрудниками. Большинство работ опубликовано в виде небольших статей, основанных на воспоминаниях практиков, и посвящалось годовщинам образования рабоче-крестьянской милиции (публикации И. Петкара, Д.И. Курского, И.Ф. Кисилева, А.И. Бразкевича и др.)¹.

Изучение истории дальневосточной милиции в этот период не велось. В 30—40-е годы крупных исследований по этой теме также не проводилось. Исключение составляли юбилейные статьи и воспоминания ветеранов милиции, прошедшие строгую цензуру.

Изучение истории милиции на основе источников и архивных данных начинается с середины 50-х годов и продолжается по настоящее время. Эта тема привлекала внимание представителей различных специальностей и профессий, в том числе сотрудников и ветеранов органов внутренних дел, работников архивных учреждений и музеев, преподавателей вузов и ученых-историков. В исследованиях, воспоминаниях и мемуарах, которые носят в основном описательный характер, содержится интересный фактический и документальный материал (авторы В.П. Голионко, В.П. Малышев, В.А. Бородавкин, Д.И. Бойко—Павлов, Е.П. Сидорчук, А.П. Ходасевич и др.)². Отдельные аспекты создания и развития органов милиции на Дальнем Востоке, борьба с бандитизмом и уголовной преступностью нашли отражение в статьях, монографиях, диссертационных исследованиях дальневосточных ученых (авторы Т.С. Исаева, В.В. Сонин, А.А. Берляков, В.С. Шеронов, И.А. Ванштейн, В.Н. Фомин, П.П. Худяков)³.

В целом большинство материалов посвящено вопросам становления милицейского аппарата, совершенствованию его организационно-правовой основы, системы профессиональной подготовки кадров, а также анализу форм и методов партийного руководства органами внутренних дел. Сравнительно небольшая часть научных исследований показывает органы милиции в процессе выполнения непосредственных задач по охране общественного порядка и борьбы с преступностью.

Основными источниками для исследования деятельности дальневосточной милиции по борьбе с преступностью в 1922—1930 гг. стали документы и материалы центральных государственных архивов, архивов Приморского, Хабаровского краев и Амурской области. Ценны в научном плане издания законов и распоряжений Дальревкома, Далькрайисполкома, материалы сессий областных собраний уполномоченных, губернских (уездных, волостных) съездов Советов, сборники обязательных постановлений губернских исполкомов (ревкомов), съездов административно-милицейских работников, документы партийных конференций, пленумов. Важную группу источников составляют материалы статистических сборников, бюллетеней и периодической печати.

Недостаточная изученность проблемы, а также введение в научный оборот значительного по объему фактического и документального материала вызывают необходимость дальнейшего изучения деятельности милиции по борьбе с преступностью в регионе в 20-е годы.

Решение задач восстановительного периода на Дальнем Востоке после окончания гражданской войны было возможно при обеспечении законности и правопорядка. В первом положении об НКВД, утвержденном ВЦИК и СНК РСФСР 24 мая 1922 г., милиция рассматривалась как исполнительный орган. С 1922 по 1928 г. Всероссийским Центральным Исполнительным Коми-

тетом и Советом Народных Комиссаров принято огромное количество актов, обязывающих органы милиции оказывать содействие органам военного ведомства при проведении призывов в РККА, органам Наркомата продовольствия при взимании продовольственного налога, содействовать органам государственного пожарного надзора, таможне и др.⁴

К концу 20-х годов круг обязанностей милиции по оказанию содействия другим ведомствам стал настолько широк, что в сборнике **«Действующие распоряжения по милиции»**, изданном в 1928 г., они выделены в специальный раздел, занимающий 37 страниц. Несколько раз принимались решения об освобождении милиции от несвойственных ей функций, но на протяжении всего рассматриваемого периода она была просто перегружена ими. По разным оценкам, от 45 до 50% (а в ряде случаев — до 80%) всего объема проводимой работы не относилось непосредственно к охране общественного порядка, борьбе с преступностью, обеспечению общественной безопасности⁵. Тем не менее, несмотря на такие широкие обязанности, **главной функцией милиции оставалась охрана общественного порядка и борьба с преступностью**.

Важнейшим направлением деятельности милиции в 20-е годы являлась *вооруженная борьба с бандитскими выступлениями*, которую милиция проводила совместно с пограничными частями, органами ГПУ, Красной Армией и отрядами ЧОН. По решению органов власти (в то время советских и партийных органов) для ликвидации банд организовывались подвижные отряды из работников милиции, ГПУ, ЧОНа, красноармейцев. Участвуя в совместных операциях, милиция подчинялась военному командованию, проводившему операции по ликвидации банд в каждом конкретном районе. Будучи хорошо знакомой с местной обстановкой и настроением населения, милиция успешно помогала решать задачи разведки, несения гарнизонной и караульной служб, борьбы с остатками банд и одиночными проявлениями бандитизма. Иногда в зависимости от обстановки милиция действовала как части особого назначения, сведенные в строевые подразделения⁶.

Задачи, функции и основные направления работы органов милиции и уголовного розыска по борьбе с бандитизмом были определены в приказах, инструкциях и циркулярах, изданных ЦАУ НКВД и отделом управления Дальревкома на основе и в развитие постановления ЦИК СССР от 9 мая 1924 г.: приказ ДОУ № 9/с — 1924 «О предоставлении сведений о бандитизме»; приказ ЦАУ НКВД № 30/с — 1924 «О борьбе с бандитскими нападениями»; приказ ЦАУ НКВД № 44/с — 1924 «О содействии органов милиции и уголовного розыска охране поездов и пароходов от бандитских нападений»; циркуляр НКВД № 213 от 21 мая 1924 г. «Об учете и предоставлении оценки бандитизма»; циркуляр ДОУ № 145/с от 18 июля 1924 г. «О борьбе с бандитизмом» и др.

Общее руководство борьбой с бандитизмом осуществляли партийные органы. Для повседневной работы, оказания помощи местным партийным организациям по решению ЦК РКП (б) была создана **центральная межведомственная комиссия по борьбе с бандитизмом**, наделенная чрезвычайными полномочиями. В ее состав входили представители ЦК РКП(б), СТО, Реввоенсовета республики, ВЧК, ЧОН, НКПС, Главного командования РККА. Комиссия работала под руководством ЦК РКП(б). На Дальнем Востоке решением Дальбюро ЦК РКП(б) была также создана комиссия по борьбе с бандитизмом, которую возглавил командующий 5-й Краснознаменной армией А.И. Седякин⁷. Она являлась оперативным центром, обеспечивавшим координацию деятельности воинских частей и сил правоохранительных органов, задействованных для уничтожения вооруженных группировок.

В соответствии с указанием Дальбюро ЦК РКП(б), Дальревком, рассмотрев вопрос «Об установлении чрезвычайных мер в районах, охваченных бандитизмом», 22 января 1924 г. принял постановление «Об образовании военных советов по борьбе с бандитизмом в Приморской, Амурской и Забайкальской губерниях»⁸, которые были чрезвычайными органами, им подчинялись все военные и гражданские учреждения. В состав совета входили командующий

войсками губернии, секретарь губкома РКП(б), председатель губисполкома и губернского отдела ГПУ.

В качестве особого органа, обеспечивавшего контроль партийных комитетов, в губерниях были созданы **политические совещания**. Они возглавлялись секретарями губкомов РКП (б) и должны были координировать действия партийных и советских органов, прокуратуры, суда, милиции и ГПУ по борьбе с бандитизмом. В январе 1924 г. политические совещания создаются в Приморской, в марте 1924 г. — в Амурской и в конце 1924 г. — в Забайкальской губерниях. Постепенно действовавшие до марта — июня 1924 г. губернские военные советы по рекомендации Дальбюро ЦК РКП (б) были заменены губернскими политическими совещаниями.

Для координации борьбы с преступностью при губревкомах созывались **межведомственные совещания ответственных работников**. Весной 1923 г. совещания при губревкомах упразднили, а вместо них стали **постоянно действующие совещания при губернских прокуратурах**. В уездах межведомственные совещания ответственных работников правоохранительных органов продолжали свою работу.

В декабре 1925 г. на Дальнем Востоке было образовано **областное совещание по борьбе с преступностью**, которому придали статус постоянно действующего оперативного совещания, на него возлагались задачи изучения преступности, причин ее развития, разработки и предложения правоохранительным органам общих и специальных мер борьбы с преступностью и отдельными ее видами, а также руководство практической работой губернских совещаний по этой проблеме. В начале 1926 г. в связи с новым административным делением территории Дальнего Востока губернские совещания были преобразованы в окружные, а областное — в Дальневосточное краевое совещание по борьбе с преступностью⁹.

Важную роль играли организованные в 1923 г. в составе аппаратов уголовных розысков **секретные части**. В составе сети секретной агентуры имелись наружные разведчики (сексоты) и осведомители (стукачи). Последние состояли преимущественно из лиц, близких к преступному миру. В третьем квартале 1924—1925 гг. секретные части аппаратов губернских угрозысков имели 1049 осведомителей, от которых поступило 2339 рапортов о преступлениях и преступниках, на основании которых было заведено 140 агентурных разработок¹⁰.

Некоторые органы волостных милиций недостаточно уделяли внимания разведывательно-информационной работе, считая, что борьба с бандитскими формированиями в задачи милиции не входит. В июне 1924 г. в Чугуевской волости Спасского уезда на основании полученных и непроверенных сведений о вооруженной группе неустановленного характера сформированный начальником волостной милиции Шевченко сводный отряд из личного состава этой милиции, сотрудников волисполкомов, бойцов ЧОН и уполномоченного ГПУ попал в засаду и был разбит этой группой, поддержанной местными жителями-охотниками. Начальника милиции захватили в плен, подвергли жестоким пыткам, затем убили. Вместе с ним были убиты 8 человек из состава сводного отряда¹¹.

Возникла **необходимость в организации разведывательно-информационной работы**, в получении сведений о наличии вооруженных формирований.

В октябре 1925 г. на региональном совещании представителей НКВД, отдела управления Дальревкома, Дальневосточной прокуратуры и ОГПУ, милиции и инспекции уголовного розыска было решено начать **организацию широкой осведомительной сети в сельской местности** путем командирования квалифицированных сотрудников, в том числе активной группы из отдела уголовного розыска ЦАУ НКВД. Одобрено было предложение организовать в составе инспекции угрозыска Дальневосточной области активно-секретной части в составе 5—6 сотрудников, областное регистрационное бюро, на которые возлагались бы обмен информацией между губернскими органами уголовных розысков, изучение особенностей преступности на Дальнем Востоке. В августе 1926 г. эти вопросы обсуждались на совещании начальников подотделов

уголовного розыска Дальневосточного края¹². Со второй половины 20-х годов губернские исполкомы начинают выделять средства на секретные расходы, что приводит к развитию сети секретных агентов и дает положительные результаты в борьбе с преступностью.

В изучаемый период милиция и уголовный розыск вели активную борьбу с **хунхузничеством**. Помощь ей при ликвидации наиболее опасных хунхузских банд оказывали органы ГПУ. Управления губернских, городских и уездных милиций создавали *из работников милиции и ЧОНа специальные отряды и оперативные группы*. Борьбу с хунхузничеством и другими видами преступлений сдерживало то, что обширные территории Дальнего Востока почти невозможно было контролировать. Так, например, в среднем один сотрудник милиции в Амурской губернии обслуживал площадь, превышающую 2000 кв. км, в Дальневосточной области она была в 3—4 раза, а в некоторых местностях — значительно больше, чем в центральной части РСФСР¹³.

Небольшая плотность населения на Дальнем Востоке создавала благоприятные условия для роста преступности. Так, в Амурской губернии, наименьшей на Дальнем Востоке (площадь — 232 353 кв. км и население — 394 157 чел.) на 1 км² приходилось 1,4 чел. Иманская уездная милиция Приморской губернии численностью в 46 чел. в середине 1923 г. обслуживала территорию уезда площадью в 21 600 кв. верст. Уезд включал в свою территорию 105 селений с населением около 40 000 чел.¹⁴

За период с 20 декабря 1922 г. по 20 декабря 1923 г. в Никольск-Уссурийском уезде Приморской губернии действовали 22 банды, 2 дезертирские группы и 2 организации по скупке и сбыту оружия за границу. По характеру деятельности банды подразделялись на уголовно-политические, уголовные и хунхузнические шайки, которые также имели уголовный характер. В конце 1923 — начале 1924 г. в Приморской губернии и на границе действовали до 11 банд, насчитывавших в своих рядах до 500—600 чел. Из них банда Овечкина имела политические цели, остальные представляли собой «заурядные хунхузнические шайки, преследующие чисто уголовные цели». В этом отношении особо выделялись Ольгинский район и ст. Угольная¹⁵.

Наряду с ликвидационными мерами, которые применялись по отношению к бандитским группировкам, в отношении хунхузов использовалась еще и другая тактика: во-первых, учитывая то обстоятельство, что китайское население само было заинтересовано в ликвидации шаек, разрешалось создание при китайских обществах особых команд китайских милиционеров, существовавших на средства самого общества; во-вторых, практиковалась высылка китайцев, не имевших определенных занятий, за пределы Приморья¹⁶.

В период подготовки и проведения работ по новому районированию Дальневосточного края в 1926 г. по требованию ЦАУ НКВД отдел управления Дальревкома разработал план борьбы с бандитизмом в масштабах Дальневосточной области. На местах появились аналогичные областные и районные планы. В числе мероприятий предполагалось изучение районов, где находились постоянные и временные базы бандитских формирований, преступного элемента в сельской местности, имевшего связь с бандами, выявление различных притоков в этих районах, таежных тропинок, по которым двигались банды, выяснение мест сосредоточения охотничьих зимовий, где банды находили пристанища, и нанесение всех оперативных данных на карты. Планами предусматривалась также организация секретной сети для разработки организовавшихся на китайской территории зарубежных уголовных и политических формирований¹⁷.

Планомерную работу милиции и уголовного розыска по борьбе с преступностью сдерживали не только отсутствие достаточных средств, технического обеспечения, малочисленность сотрудников, низкая квалификация кадрового состава, но и организованность бандитских формирований, которые имели развитую секретную сеть, безукоризненно работавшую и своевременно уведомлявшую обо всех действиях и передвижениях сводных отрядов. В связи с этим многие детально разработанные операции милиции и уголовного розыска зачастую заканчивались безрезультатно или же были вовсе неудачными.

К середине 20-х годов предпринятые меры по борьбе с бандитизмом и хунхузничеством начинают давать результаты, происходит изменение характера бандитизма, который все больше приобретает уголовный характер. Однако бандитизм в сравнении с другими регионами в Дальневосточном крае оставался более интенсивным. Это объяснялось тем, что мелкие банды стали более подвижными, расплылись и вновь сливались, часто меняя место дислокации, поэтому их учет и борьба с ними еще более осложнились. В ходе ликвидации вооруженных формирований на Дальнем Востоке были уничтожены и захвачены сотни уголовных преступников. На 24 марта 1926 г. сняты с учета как ликвидированные следующие банды¹⁸:

1) В Амурской губернии: Панкевича Тимофея (10 чел.); Шеметова и Салдык-Султана (14 чел.); Сокола (15 чел.); неустановленного командования (4 чел.); Сегаль (4 чел.).

2) В Забайкалье: Якимбекова (4 чел.); неустановленного командования (17 чел.); Леонова (5 чел.); Самсонова (5 чел.); Декина Павла (9 чел.); неустановленного командования (13—16 чел.); Галеева (5 чел.); неустановленного командования (3 чел.).

3) В Приморье: Литвинцева (7—10 чел.); Урюпина Родиона (5 чел.); неустановленного командования (40—50 чел.).

На бюро Приморского окружного комитета ВКП(б) 18 октября 1928 г. было отмечено значительное сокращение хунхузничества в округе по сравнению с предшествующими годами. Это был закономерный процесс, которому предшествовала планомерная работа по ликвидации базы хунхузов в Шкотовском районе, своевременный арест главарей хунхузов, контроль за посевами мака¹⁹.

Во второй половине 20-х годов в Амурском округе продолжался учет органами ОГПУ внутреннего бандитизма и внешнего (зарубежного). В разведсводках за 1928 г. отмечалось усиление бандитского движения на территории округа и оживление его деятельности за рубежом²⁰. По состоянию на 1 января 1930 г. на учете в Амурском уголовном розыске числились банды неустановленного командования за №№ 4, 5, 14, 16, 17, а также Дутова, Позднякова, которые не проявляли активных действий. После предпринятых мер розыска числившихся на учете банды хунхузов за №№ 6, 8, 13, 15 и под командованием Чжан-Лоу, Ма-Дыэ-Лина были сняты с учета²¹.

Несмотря на сокращение проявлений «политического» бандитизма, к концу 20-х годов, с изменением экономической политики, принятием курса на построение социализма и проведение коллективизации деревни вновь возникают дела «о кулацком терроре». Так, например, в ноябре 1929 г. на заседании Владивостокского окружкома ВКП(б) был поставлен вопрос «О кулацком терроре». Органам ОГПУ предложили «в срочном порядке закончить следствие по делам, связанным с кулацким терроризмом на селе для передачи в суд и организации ряда показательных процессов»²².

С укреплением аппаратов милиции и уголовного розыска на Дальнем Востоке началась разработка организационных и профилактических мер по борьбе с такими *специфическими для региона преступлениями*, как **контрабанда, конокрадство, наркомания, социальными — пьянство, проституция, детская преступность**, а также *экономическими и должностными преступлениями*.

Массовое проникновение контрабандных товаров в условиях государственной монополии внешней торговли при тяжелом финансовом положении страны подрывало экономику. Ответственные задачи по пресечению контрабандного провоза товаров возлагали на органы, ведущие борьбу с контрабандой, в том числе и милицию. В начале 1923 г. отдел управления Дальревкома разработал инструкцию органам милиции. Инструкция предполагала, что «обязанности милиции и уголовного розыска по преследованию контрабандистов и борьбе с контрабандой вытекают из общих обязанностей как органа административно-исполнительного, имеющего одной из важнейших задач борьбу с преступностью вообще и призванного оказывать содействие и помощь другим государственным органам»²³.

Для систематического изучения причин развития контрабанды, разработки практических мер борьбы и координации всех органов и учреждений, задействованных в борьбе с контрабандой, на Дальнем Востоке в апреле 1923 г. создана **Дальневосточная окружная комиссия по борьбе с контрабандой**. В губерниях — аналогичные **районные комиссии**. Начальники губернских уголовных розысков руководствовались инструкцией «О порядке содержания под стражей задержанных с контрабандой лиц»²⁴.

Борьба с контрабандистами была возложена на органы милиции, уголовного розыска, таможенные органы и пограничную охрану. Когда было необходимо, к ним подключались органы ГПУ. В случаях подозрения в сокрытии контрабанды вне района действия таможенных учреждений, таможенные служащие имели право производить обыски и выемки в пределах 21-верстной пограничной полосы. Вне пределов пограничной полосы обыски и выемки производились таможенными служащими при участии милиции²⁵.

Опыт практической борьбы с контрабандой в «буферный» период и в первые годы после окончания гражданской войны на Дальнем Востоке показал, что одними административными и судебными мерами невозможно не только ликвидировать, но даже сколько-нибудь ограничить ее масштабы. Поэтому в августе 1924 г. Дальревком признал необходимым разработать и провести ряд организационных и экономических мер. В их числе было предусмотрено снижение цен на товары отечественного производства, увеличение выпуска предметов массового спроса, являвшихся объектом контрабандного ввоза и вывоза, создание второй линии охраны границы путем открытия новых таможенных постов и др.²⁶

До 1925 г. органы милиции наравне с таможенными учреждениями, ГПУ вели плановую систематическую работу по пресечению контрабанды. Порядок участия милиции в этой работе был определен в инструкциях, циркулярах, изданных Дальневосточным отделом ДРК, милицией республики и НКВД СССР. Порядок материального премирования сотрудников милиции, обнаруживших и задержавших контрабанду, определялся постановлением СНК СССР, положением о таможенной охране, приказами ЦАУ НКВД и отделом управления Дальревкома²⁷. Для борьбы с контрабандой в сельской местности создавались конные милицейские отряды, на село высылались объезды смешанных местных отрядов от всех органов дознания: милиции, ГПУ, таможи, прокуратуры. По большим трактовым дорогам в приграничных районах выставлялись пограничные заставы, в отдаленных от границы местностях — секретные посты сотрудников ГПУ и милиции.

Дальневосточное бюро ВКП(б) 14 февраля 1927 г. рассмотрело вопрос «О состоянии контрабандного движения за 1925/26 годы и первый квартал 1926/27 года»²⁸. Наряду с положительными фактами высказывалась обеспокоенность значительным притоком контрабанды в пределы края.

Активная борьба с контрабандой выступала в качестве одного из важных направлений **профилактики наркомании**. Декретом ВЦИК и СНК РСФСР от 27 июля 1922 г. в стране *запрещалось возделывание опийного мака, производство опия и опиекурение*. На основании этого декрета Дальревком в мае 1923 г. принял, а затем 3 июля 1923 г. продлил принятое им постановление «О воспрещении посевов мака для выработки опия». Виновные в нарушении этого постановления привлекались к административной ответственности в виде штрафа до 300 рублей золотом или принудительным работам до трех месяцев²⁹.

В августе 1924 г. Президиумом Дальревкома принимается постановление о распределении сумм штрафов, взысканных за нарушение постановления Дальревкома, при этом 40% поступало в фонд Дальревкома, а 60% — в местный бюджет, из которого выплачивалось содержание милиции³⁰.

Не менее опасным и распространенным преступлением считалось **конокрадство**, с которым, начиная с 1922 г., велась планомерная борьба. В мае 1923 г. Дальревком ввел в действие декрет СНК РСФСР от 23 января 1922 г. «О запрещении вывоза лошадей за границу», который устанавливал уголов-

ную ответственность за это преступление. Одновременно Дальревком ввел в действие «Инструкцию по борьбе с контрабандным переводом лошадей через государственную границу РСФСР», утвержденную в январе 1922 г. совместным постановлением Наркомзема, Наркомвнешторга и ГПУ. С июня 1923 г. Управление милиции Дальнего Востока приступило к разработке практических способов борьбы с конокрадством с учетом особенностей местных условий.

В борьбе с таким видом преступления, как **хулиганство** милиция испытывала трудности, особенно в сельской местности. По сравнению с городом, борьба с хулиганством в деревне принимала гораздо более сложную форму, так как отсутствовала помощь односельчан. Кроме того, в деревнях практиковалось самогонование, которое также давало почву для развития хулиганства.

Среди причин, способствовавших проявлениям хулиганских действий, на совещании административных работников при административном отделе Владивостокского окружного исполкома (октябрь 1926 г.) называлось, прежде всего, пьянство: «... отношение крестьян к пьянке пассивное, пьянка покоится на их старом установленном принципе — «отцы пили и мы пьем». Отрицательное отношение крестьян только к случаям буйного пьянства. Борьба с пьянством ведется единичная, и крестьянские массы участия в этой борьбе не принимают». Кроме основной причины назывались и другие — «безделье и рационально не использованный досуг, особенно у молодежи», «учебой охвачено только 56% детей школьного возраста», «недостаточно внимания уделяется культурно-массовой работе», «отсутствует организованный надзор за порядком в местах публичного скопления»³¹.

В докладе Приморского краевого прокурора Нелидова о результатах поездки в округа в сентябре 1926 г. высказано обращение к прокуратуре и суду о необходимости усиления мер по борьбе с хулиганством в городе и деревне³². Этот же вопрос поднимался на бюро Далькрайкома в январе 1929 г.³³ Для организации борьбы с хулиганством и другими преступными действиями, в том числе в сельской местности в Приамурье к началу 30-х годов были созданы 102 бригады содействия милиции, в которых работали 883 чел.³⁴

В начале 1923 г. при Дальздраве образовали **краевой совет по борьбе с проституцией**. В губерниях при губздравотделах были созданы губернские советы. При губсоветах действовали специальные консультации по борьбе с проституцией. В практической работе советы руководствовались циркуляром Наркомздрава «О мерах борьбы с проституцией» (декабрь 1922 г.) и Дальздравотдела от 27 октября 1923 г.³⁵

В июле 1925 г. все виды специальной регистрации проституток как гласной, так и секретной в органах милиции были запрещены. В последующем все сведения о проститутках собирались в общем порядке из фактов дознания по разному рода преступлениям, из поступающих заявлений от частных лиц, домоуправлений и т.д. Одновременно была усилена борьба с притоносодержательством.

Тем не менее из-за недостаточности средств, отпускаемых на организацию борьбы с проституцией, а также из-за трудностей в решении социальных проблем (например, невозможности обеспечения женщин работой, жильем и др.) органы милиции обращали внимание «на полную, при существующих мероприятиях, безуспешность борьбы с проституцией»³⁶.

В целях **борьбы с детской беспризорностью, бродяжничеством и преступностью среди несовершеннолетних** в начале 1923 г. на Дальнем Востоке была образована Центральная комиссия по борьбе с детской беспризорностью и преступностью. В губернских городах и уездах работали соответствующие губернские и уездные комиссии (губкомнес). Для борьбы с детской беспризорностью было принято решение содействовать Отделу охраны материнства и младенчества, а также отделу социального воспитания в деле открытия новых домов ребенка, яслей, детских домов, детских садов и площадок³⁷.

Приказом начальника ЦАУ НКВД № 61 от 20 октября 1923 г. «О содействии органов милиции уполномоченным деткомиссии ВЦИК» органам мили-

ции было рекомендовано оказывать полное содействие уполномоченным и сотрудникам деткомиссии ВЦИК для оказания помощи беспризорным и больным детям³⁸. Детская беспризорность была напрямую связана с детской преступностью. Так, в августе—декабре общее число беспризорных детей составило 117 чел., из них — 100 мальчиков и 17 девочек. 33 ребенка совершили преступления. Данные по детской преступности за апрель—июнь 1924 г.: по Амурской губернии — 44 человека, по Приморской — 39 чел.³⁹

В марте 1924 г. пленум Дальдеткомиссии образовал Дальневосточное общество друзей детей (ДОДД). С апреля этого же года было начато создание ячеек ДОДД на местах. На борьбу с детской беспризорностью были мобилизованы комсомол, печать, общественность, рабочие и школьные коллективы, частные граждане.

Комиссиями по делам несовершеннолетних для сбора средств на приобретение продуктов, вещей, одежды для беспризорных детей, на организацию подсобных хозяйств детских домов, на приобретение оборудования для мастерских, для оказания помощи детям, выпускаемым из детских учреждений, устраивались различные лотереи, проводились специальные «недели ребенка». Работниками милиции и уголовного розыска Дальнего Востока велась широкая профилактическая работа по предупреждению детской преступности. Они не только выявляли беспризорных детей, но и старались оберегать их от влияния преступных элементов.

В целом успешная работа милиции и уголовного розыска по борьбе с преступностью складывалась из двух аспектов: 1) предупреждение преступлений и 2) раскрытие совершившихся преступлений, задержание преступников. Для достижения положительных результатов в предупреждении преступлений организовывалась сеть осведомителей, многочисленная по составу и персонально подобранная⁴⁰.

В раскрытии преступления и задержании важную роль играли научные приемы, личный опыт и практика самого сотрудника уголовного розыска. Кроме того, основным показателем действенности борьбы с преступностью является ее постепенное снижение и увеличение количества раскрытых преступлений.

Из приведенной таблицы видно, что по числу зарегистрированных преступлений наблюдался устойчивый рост, в то время как штатное количество сотрудников в 1924 г. по сравнению, например, с 1922 г. было сокращено в 2,3 раза, а количество совершенных преступлений за это время увеличилось в 3,5 раза. При этом уровень раскрываемости практически не уменьшился (всего на 0,3%), а если сравнивать показатели по отношению к общему штатному числу сотрудников, то наблюдается его значительный рост.

Устойчивый уровень раскрываемости преступлений при существенном уменьшении численности сотрудников в значительной степени объяснялся личными качествами сотрудников милиции и уголовного розыска. В начале 1924 г. в одном из докладов начальника уголовного розыска Дальнего Востока в ЦАУ НКВД сообщалось, что «сейчас борьба дает свои результаты, это приходится отнести за счет самоотверженности, честности и сноровки активных сотрудников уголовного розыска»⁴¹.

В 1927/28 году на Дальнем Востоке на одного сотрудника милиции и уголовного розыска приходилось 9 404 кв. км территории, в то время как по

Таблица 1

Соотношение преступности к штатному числу сотрудников милиции и уголовного розыска и уровень ее раскрываемости (1922—1924 гг.)

	1922 г.	1923 г.	1924 г.
Число зарегистрированных преступлений	11480	19755	40456
Штатное число сотрудников	3760	1880	1606
% раскрываемости	63,2	47	60,2

Примечание: ГАРФ. Ф. 393. Оп. 52. Д. 67. Л. 47.

РСФСР — 916 кв. км, т. е. в 10,2 раза больше. Уровень раскрываемости преступлений по линии уголовного розыска в 1927 г. на Дальнем Востоке составил 53,9%, по РСФСР — 46,3%; в 1928 г. по Дальнему Востоку — 67%, по РСФСР — 51,3%⁴².

Важную роль в совершенствовании деятельности милиции и уголовного розыска играло **внедрение в оперативно-розыскную работу научно-технических средств**. В октябре 1924 г. начальник отдела уголовного розыска ЦАУ НКВД республики Николаевский в письменном обращении в адрес административного отдела Дальревкома выражал признательность за присланные Приморским губернским уголовным розыском *фотографические снимки*. В письме отмечалось, что «отдел уголовного розыска ЦАУ НКВД считает лучшим средством поддержания связи, параллельно с письменной информацией, возможно частое наглядное ознакомление центра с положением на местах, особенно в далеких окраинах, путем присылки фотографических снимков, передающих важнейшие моменты деятельности аппарата угрозыска на периферии»⁴³.

В 1925 г. в Приморской губернии работало 5 *регистрационных бюро*, где содержалась информация на 560 лиц, доставленных на стол привода и зарегистрированных по дактилоскопической системе. Всего по столу привода было проверено, частью возобновлено и приведено в систему 10000 карточек⁴⁴. В Амурской губернии действовало 1 регистрационное бюро, в Забайкальской губернии — 3⁴⁵. За 1925—1926 гг. с помощью дактилоскопии из 7 074 преступников было установлено 5 043 рецидивиста и опознано 390 преступников, скрывавшихся под чужой фамилией⁴⁶.

Опыт работников уголовного розыска говорит о том, что важным показателем повышения раскрываемости преступлений как одиночно-типовых, так и групповой преступности, является *изучение характера преступления, способов и приемов предупреждения преступности*. Так, в циркулярном письме работникам уголовного розыска Приморской губернии руководством Приморского губернского уголовного розыска было рекомендовано в месячных сводках давать общие данные по преступности и освещать характер отдельных преступлений более подробно. Для этого разработали специальную анкету. Анализ преступности был необходим не только для изучения «самого криминала», но и для «нахождения способов и приемов предупреждения преступности»⁴⁷. В целях изучения наиболее распространенных методов и приемов деятельности преступников в 1926 г. открыт краевой музей уголовного розыска⁴⁸.

Работавший при Владивостокском уголовном розыске *питомник розыскных собак* не только обеспечивал уголовно-розыскные службы Дальнего Востока служебными собаками, но и вел активную работу по розыску преступников. Так, в 1924 г. с помощью служебных собак были задержано 45 преступников. Всего в 1924 г. сотрудники уголовного розыска со служебно-розыскными собаками работали по 37 вызовам: 7 убийствам, 8 грабёжам, 18 кражам, 4 обходам и облавам⁴⁹. (Т. Д. 1450. Л. 245.)

Таким образом, в 20-е годы милиция и уголовный розыск Дальнего Востока выполняли различные обязанности, важнейшими из которых были: борьба с бандитизмом и уголовной преступностью, борьба с контрабандой и защита экономических интересов Дальнего Востока, охрана промышленных и государственных объектов, а также разнообразные административные функции по надзору за выполнением обязательных постановлений и содействие государственным органам. Исполнение милицией обязанности содействовать всем ведомствам отражало слабость государственного аппарата, сохранение местнических тенденций и свидетельствовало о приемах государственного управления, в которых главенствующее значение отводилось методам принуждения.

Борьба с преступностью и охрана общественного порядка в изучаемый период проходили в тесном взаимодействии с таможенными органами и ОГПУ. Были созданы и начали работу центральные и местные органы в виде комитетов по борьбе с преступностью при губернских прокураторах, дальневосточное областное совещание, советы по борьбе с проституцией и детской преступностью.

В практику работы милиции и уголовного розыска наряду с продолжением применения чрезвычайных мер внедряются новые оперативные средства и методы: создание конных резервов и ударных оперативных групп, организация специальных секретных частей и широкой агентурной сети осведомителей, углубление специализации работы сотрудников уголовного розыска по отдельным видам преступлений.

В целом, несмотря на трудности материального и организационно-правового характера, а также особенности развития региона — отдаленность края от центральных (промышленных) районов страны, приграничное положение, слабое развитие кооперативной и государственной торговой сети, большая территория и низкая плотность населения, реорганизация структуры и кадрового состава и др. — милиция и уголовный розыск Дальнего Востока ежегодно увеличивали показатели раскрываемости преступлений. Вместе с тем анализ движения преступности в рассматриваемый период показывает, что темпы ее роста оставались относительно высокими.

¹ Пять лет власти Советов. М., 1922; Петкар И. Историческая справка, необходимая для создания истории рабоче-крестьянской милиции // Рабоче-крестьянская милиция. 1924. № 6; Курский Д.И. Милиция в прошлом и настоящем // Административный вестник. 1925. № 1; За 8 лет: Материалы по истории советской рабоче-крестьянской милиции и уголовного розыска за 1917—12 ноября 1925 г. М., 1925; Кисилев И.Ф. 10 лет рабоче-крестьянской милиции // Административный вестник. 1927. № 10—11; Николаевский Н.А. К десятилетию организационной деятельности органов уголовного розыска // Административный вестник. 1927. № 10—11.; Бразакевич А.В. О структуре и формах работы уголовного розыска // Административный вестник. 1928. № 2.

² Голионко В.П. В огне борьбы. М., 1958; Губельман М.И. Борьба за советский Дальний Восток. М., 1958; Малышев В.П. Борьба за власть Советов на Амуре. Благовещенск, 1961; Бородавкин В.А. Годы грозовые. Владивосток, 1964; Бойко-Павлов Д.И., Сидорчук Е.П. Так было на Дальнем Востоке. М., 1964; Зацерман Д.В. Трудный розыск: Очерки о работе конно-горной милиции. Хабаровск, 1977; Ходасевич А.П. Строгое имя — милиция. Хабаровск, 1977; Он же. Они были первыми: Фотодокументы и материалы о ветеранах дальневосточной милиции. Хабаровск, 1967; Он же. Дальневосточная милицейская. Хабаровск, 1967; Он же. Милиция таежного края. Хабаровск, 1969; Он же. Отблеск истории // Книга очерков о дальневосточной милиции. Хабаровск, 1993.

³ Воробьев Р.А. Создание рабоче-крестьянской милиции Приамурья и ее деятельность по охране общественного порядка (1917—1925 гг.): Дис. ... канд. юрид. наук. М., 1973; Он же. Советская милиция Приамурья (1917—1925 гг.). Хабаровск, 1989; Исаева Т.С. Деятельность советской милиции на Дальнем Востоке (1922—1926 гг.) // Государство и право социалистического общества. Владивосток, 1975; Сонин В.В. Государственная политическая охрана Дальневосточной республики (1920—1922 гг.) // Государство и право на современном этапе: Уч. зап. Дальневост. ун-та, Владивосток, 1973; Он же. Правоохранительные органы на Дальнем Востоке (1917—1926 гг.). Владивосток, 1975; Он же. Становление и развитие правовой системы Дальневосточной республики // Государство и право социалистического общества. Владивосток, 1975; Он же. Военные суды Дальневосточной республики в борьбе за укрепление революционной законности и правопорядка // Деятельность КПСС по развитию производительных сил и укреплению обороноспособности Дальнего Востока (1917—1976 гг.). Владивосток, 1976; Он же. Государство и право Дальневосточной республики (1920—1922 гг.). Владивосток, 1982; Он же. Проблемы изучения преступности на Дальнем Востоке в первые годы советской власти // Проблемы причинности в криминологии и уголовном праве. Владивосток, 1983; Он же. Борьба за социалистическую законность на Дальнем Востоке в годы Октябрьской революции, интервенции и гражданской войны // Дальний Восток за 60 лет советской власти: Сб. науч. тр. Дальневост. ун-та. Владивосток, 1984; Он же. Становление юридического механизма борьбы с преступностью на Дальнем Востоке (1917—1922 гг.) // Совершенствование правовых мер борьбы с преступностью. Владивосток, 1986; Он же. Становление Дальневосточной республики (1920—1922 гг.). Владивосток, 1990; Он же. Дальневосточная республика на пути к правовому демократическому государству (1920—1922 гг.) // Из истории Дальневосточной республики: Сб. науч. тр. Владивосток, 1992; Он же. ДВР: концепция демократического правового государства // Вопросы истории гражданской войны на Дальнем Востоке России: Сб. науч. тр. Владивосток, 1994 и др.; Шеронов Б.С. Партийное руководство формированием и укреплением советской милиции на Дальнем Востоке в годы социалистического строительства (ноябрь 1922—1936 гг.). На материалах Хабаровского, Приморского краев, Амурской и Читинской областей: Дис. ... канд. ист. наук. Иркутск, 1985; Берляков А.А., Шеронов В.С. Становление и развитие советской милиции на Дальнем Востоке (1917—1926 гг.); Ванштейн И.А. Деятельность советской милиции по реализации решений местных

- органов власти в сфере охраны общественного порядка в период строительства социализма (1917—1936 гг.): Автореф. дис. ... канд. ист. наук. М., 1986; Фомин В.Н. Части особого назначения (ЧОН) на Дальнем Востоке. 1918—1925 гг.: Автореф. дис. ... докт. ист. наук. М., 1995; Худяков П.П. Дальневосточная милиция в борьбе с уголовной преступностью в 20-е годы: Дис. ... канд. ист. наук. Владивосток, 1996.
- ⁴ Полиция и милиция России: страницы истории. М., 1995. С.124—127.
 - ⁵ Там же. С.126—127.
 - ⁶ ГААО. Ф.П. 9. Оп. 2. Д. 182. Л. 12.
 - ⁷ Берляков А.А., Шеронов В.С. Становление и развитие советской милиции на Дальнем Востоке (1917—1926 гг.). Хабаровск, 1985. С. 72.
 - ⁸ РГИА ДВ. Ф. Р. 2422. Оп. 1. Д. 723. Л. 1.
 - ⁹ Тихоокеан. звезда. 1925. 24 дек.
 - ¹⁰ ГАРФ. Ф. 393. Оп. 66. Д. 39. Л. 182.
 - ¹¹ Там же. Оп. 59. Д. 14. Л. 116.
 - ¹² Там же. Оп. 66. Д. 140. Л. 6.
 - ¹³ Там же. Оп. 64. Д. 100. Л. 70.
 - ¹⁴ Там же. Л. 15.
 - ¹⁵ ГАПК. Ф.П. 61. Оп. 1. Д. 261. Л. 32.
 - ¹⁶ Там же. Л. 29.
 - ¹⁷ ГАРФ. Ф. 393. Оп. 39. Д. 34. Л. 210.
 - ¹⁸ Там же. Оп. 66. Д. 139. Л. 20.
 - ¹⁹ ГАПК. Ф.П. 67. Оп. 1. Д. 148. Л. 97.
 - ²⁰ ГААО. Ф. 376. Оп. 2. Д. 52. Л. 1—12, 20—29, 44—49, 54—57, 84—87, 110, 130—133, 157—158, 164—165, 172—177.
 - ²¹ Там же. Д. 68. Л. 211.
 - ²² ГАПК. Ф.П. 67. Оп. 1. Д. 221. Л. 1.
 - ²³ РГИА ДВ. Ф.Р. 2422. Оп. 1. Д. 1436. Л. 33.
 - ²⁴ Там же. Д. 1454. Л. 125.
 - ²⁵ ГААО. Ф. 481. Оп. 1. Д. 54.
 - ²⁶ Лаврик Л.А. Контрабанда как фактор социально-экономической и политической жизни Дальнего Востока в 20-е годы // Таможенная служба Дальнего Востока: прошлое, настоящее, будущее: Материалы науч.-практ. конф. Владивосток, 1999. С. 12.
 - ²⁷ Сборник приказов Центрального административного управления НКВД — начальника милиции республики. 1926. № 2. С. 26, 177.
 - ²⁸ ГАПК. Ф. П. 67. Оп. 1. Д. 60 (б). Л. 36.
 - ²⁹ РГИА ДВ. Ф. 2422. Оп. 1. Д. 29. Л. 23.
 - ³⁰ Там же. Д. 742. Л. 4.
 - ³¹ ГАПК. Ф. 86. Оп. 1. Д. 7. Л. 1.
 - ³² Там же. Ф.П. 67. Оп. 1. Д. 1 (а). Л. 135.
 - ³³ Там же. Д. 211(б). Оп. 1. Л. 72.
 - ³⁴ ГААО. Ф. 186. Оп. 1. Д. 11. Л. 6.
 - ³⁵ РГИА ДВ. Ф.Р. 2422. Оп. 1. Д. 1439. Л. 13.
 - ³⁶ Там же. Д. 1414. Л. 20.
 - ³⁷ Там же. Д. 1439. Л. 13.
 - ³⁸ Там же. Д. 1423. Л. 2.
 - ³⁹ Там же. Л. 7.
 - ⁴⁰ ГАПК. Ф.П. 61. Оп. 1. Д. 258. Л. 25(б).
 - ⁴¹ ГАРФ. Ф. 393. Оп. 52. Д. 767. Л. 16.
 - ⁴² Там же. Оп. 39. Д. 356. Л. 75.
 - ⁴³ РГИА ДВ. Ф.Р. 2422. Оп. 1. Д. 1469. Л. 11.
 - ⁴⁴ ГАПК. Ф.П. 61. Оп. 1. Д. 257. Л. 24(б).
 - ⁴⁵ ГАРФ. Ф. 393. Оп. 62. Д. 236. Л. 119.
 - ⁴⁶ Отчет Далькрайисполкома за 1925—1926 гг. Хабаровск, 1927. С. 31.
 - ⁴⁷ РГИА ДВ. Ф.Р. 2422. Оп. 1. Д. 1465. Л. 92.
 - ⁴⁸ Тихоокеан. звезда. 1926. 2 дек.
 - ⁴⁹ РГИА ДВ. Ф. 2422. Оп. 1. Д. 1450. Л. 245.

SUMMARY: Candidate of Historical Sciences N. Shabelnikova on the base of archive statistic data, periodicals depicts an interesting and insufficiently explored historical period: Far Eastern Militia's activity in 1922—1930s. The author thinks that in general, despite the specific features of regional development, permanent difficulties of material and practical law character, militia and Criminal Investigation Department still improved on indices of disclosing crimes.