

СОВЕТСКАЯ МИЛИЦИЯ В БОРЬБЕ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ В ГОДЫ НЭПа

Г. Т. Камалова,

доктор исторических наук, профессор кафедры теории и истории государства и права, Южно-Уральский государственный университет

Р. Ф. Зорина,

кандидат исторических наук, доцент, заведующий кафедрой социально-гуманитарных дисциплин, Южно-Уральский государственный университет (филиал г. Миасс)

Анализируется одно из главных направлений в деятельности милиции в годы новой экономической политики – борьба с преступностью. Авторы проследили динамику составов преступлений в связи с изменениями экономической и политической ситуации в стране.

Ключевые слова: *новая экономическая политика, милиция, преступность, рецидив, РСФСР, Уральская область*

Ведущей функцией милиции в 1920-е гг. являлась борьба с преступностью. Следует отметить влияние на динамику преступности в этот период объективных и субъективных факторов. Среди объективных причин можно выделить изменение экономической и политической обстановки в стране. Последствия гражданской войны, разруха, безработица – прямые источники роста преступности. На 1 января 1922 г. в РСФСР было учтено 160 тыс. безработных. К началу 1923 года их было уже 641 тыс. человек¹ (рост в четыре раза). На Урале хронический характер безработица носила в Златоусте, Кургане, Нижнем Тагиле, Сарапуле, Челябинске. На 1 октября 1925 г. число безработных в Уральской области составляло 24 420 человек². Положение усугубляло и то обстоятельство, что в связи с четвертой и пятой годовщиной Советской власти были проведены крупномасштабные амнистии осужденных. Общее количество полностью освобожденных от наказания достигло 40 % от общего количества заключенных. В конце 20-х гг. ухудшила криминогенную обстановку в стране общесоюзная амнистия в связи с десятилетием Октябрьской революции, когда получили свободу почти 2/3 осужденных.

Другой фактор, влиявший на годовое поступление уголовных дел в следственные органы и суд, – это колебание подследственности. В 1923–1924 гг. она расширялась, что вызвало значительное увеличение притока следственных производств и судебных дел. В 1925 году она была сужена, что предопределило противоположную тенденцию. Однако главная причина роста преступности в этот

период – это насилие и произвол в отношении основной массы населения страны – крестьянства.

Только в 1922 году в 63 губерниях судами было рассмотрено 1,8 млн. уголовных дел, а в 1924 году – уже более 2 млн.³ В последующие годы наблюдается некоторое снижение уголовных дел: в 1924–1925 гг. – 1124 тыс., в 1925–1926 гг. – 1139 тыс. уголовных дел⁴. По далеко не полным данным, число лиц, ежегодно осуждавшихся за уголовные преступления в РСФСР, с 1927 года не опускалось ниже 1 млн. человек и составило в 1928 году 1,04 млн., в 1929 году – 1,3 млн., в 1930 году – 1,2 млн., в 1931 году – 1,35 млн., в 1932 году – 1,13 млн., а в 1934 году – 1,43 млн. чел.⁵

В РСФСР имущественная преступность преобладала в годы экономического кризиса, а преступления против личности – в годы подъема. Если в 1921–1922 гг., когда страна только ставила задачи выхода из кризиса, имущественная преступность росла, то в 1923 году, когда уже проявился эффект НЭПа, увеличивались только тяжкие имущественные преступления. Удельный вес числа осужденных за преступления против личности за это же время повысился с 7,8 % до 9,3 %. Возросло количество убийств и половых преступлений⁶.

Действительно, в начале 1920-х гг. доминирующим видом преступности были имущественные преступления (кражи, подлоги, растраты, мошенничество и т.п.). Они составляли в 1920 году 66 % от общего числа преступлений, в 1921 году – 73 %, а в 1922 году – уже 75 %. Особенностью хозяйственных преступлений в этот период является их особая изо-

щренность по сравнению с периодом гражданской войны. Появились неизвестные ранее имущественные преступления, такие, как получение товаров по поддельным чекам. Большую опасность в начале 1920-х гг. представляло широко развившееся фальшивомонетничество, подрывавшее экономическую систему страны. Как видно из доклада отдела уголовного розыска ЦАУ НКВД от 11 апреля 1923 г., на территории РСФСР в это время находилось в обращении 20–25 % фальшивых денежных знаков. По данным отдела уголовного розыска ЦАУ НКВД РСФСР, в 1922 году было заведено 1522 уголовных дел, связанных с фальшивомонетничеством, из которых раскрыто 649 или 41,8 %. В 1923 году количество таких дел возросло до 1844, а раскрываемость уменьшилась до 28,5 %⁷. Но все-таки наиболее распространенным видом имущественных преступлений оставались кражи вообще, т.е. карманные, простые, со взломом и т.п. Если в 1920 году общее число этой группы преступлений составило 201324, то в 1921 году – уже 287 933 (рост на 42,5 %). На втором месте была группа преступлений – «другие вообще». К ней относились трудовое и военное дезертирство, пьянство, буйство, на третьем месте была в 1920 году «подделка документов и спекуляция» – 23 592 преступления, а в 1921 году это место принадлежало краже животных – 50 600 преступлений⁸.

Вместе с тем у страны, вышедшей из гражданской войны, еще значительное место среди преступлений занимал бандитизм, который советское законодательство определяло как «контрреволюционные преступления». Они квалифицировались как «преступления, направленные против завоеваний революции». Так, милицией Пермской губернии только за 16 месяцев – с 1 июля 1921 г. по 1 ноября 1922 г. – было раскрыто около 6300 краж, 389 уголовно-бандитских и 85 контрреволюционных преступлений. Задержано уголовников – 181, контрреволюционеров – 576, воров – 3141⁹. Рост бандитизма в Пермской губернии наблюдался и в 1921 году, и особенно в 1922 году. Действия бандитов выходили за рамки уголовного характера. Они угрожали расправой работникам милиции, руководителям советских и партийных органов, совершали на них покушения. Милицией был проведен целый комплекс мероприятий по разгрому банд.

В определенной степени переломным в динамике преступности, как в целом по

РСФСР, так и на Урале, стал 1925 год. Он характеризовался снижением количества преступлений по сравнению с 1924 годом. Главная причина этого – перевод составов преступлений (VIII глава УК РСФСР 1922 года) из уголовно-наказуемых деяний в административно-наказуемые (такие, как, похвала, незаконная рубка леса и т.п.). Эта мера не только способствовала снижению общего количества преступлений, но и изменила географию уголовной преступности. Если раньше большая доля преступлений совершалась в сельской местности, то в 1925 году почти 80 % всех преступлений было совершено в городе¹⁰. На Урале общее количество преступлений в 1925 году по сравнению с 1924 годом снизилось на 13 % (с 8678 до 7559). По-прежнему на первом месте были имущественные преступления, хотя и произошло их снижение на 17 % (с 6522 в 1924 году до 5277 в 1925 году). В 1925 году их доля от общего количества преступлений составляла 69,8 %. Наблюдался резкий рост должностных преступлений: с 657 в 1924 году до 1091 в 1925 году (рост на 66 %)¹¹. С переходом к новой экономической политике возросло количество должностных преступлений, особенно взяточничества. Только за период с 10 октября 1922 г. по 15 февраля 1923 г. в РСФСР за взяточничество было осуждено 2524 чел. «Еженедельник советской юстиции» перечислил 60–70 должностей в советском и государственном аппарате, наиболее пораженных взяточничеством¹². С января 1924 года по сентябрь 1925 года в РСФСР количество должностных преступлений выросло на 193 % (т.е. почти в два раза), среди них количество растрат возросло в пять раз, взяточничество – на 88 %, злоупотребление властью – на 198 %¹³.

Признавая огромную опасность и вред должностных преступлений для политического режима, СНК РСФСР еще 16 августа 1921 г. вторично принял декрет «О борьбе с взяточничеством» (первый – был принят 8 мая 1918 г.)¹⁴. Вопросы борьбы с должностными преступлениями постоянно обсуждались центральными и местными органами власти. 7 октября 1922 г. НКЮ направил всем нарсудам и губревтрибуналам циркуляр «О мерах борьбы со взяточничеством» и подготовил инструкции по проверке личного состава НКВД в целях борьбы со взяточничеством и хищениями¹⁵. Принимались конкретные меры по укреплению правоохранительных органов. Для борьбы с хозяйственными преступ-

лениями в составе краевых аппаратов уголовного розыска были созданы специальные подразделения (2-е бригады), которые действовали в тесном контакте с экономическими отделами ОГПУ. На местах партийные и советские органы также принимали меры по борьбе с должностными преступлениями. Так, Курганский окружной исполком советов летом 1926 года утвердил мероприятия по борьбе с растратами и задолженностью в советских учреждениях и хозяйственных органах¹⁶. В 1927 году ведущую роль играли такие виды преступлений, как взяточничество, растраты, самогоноварение.

О переменах в содержании преступности в РСФСР в 1925–1926 гг. свидетельствовали результаты Всесоюзной переписи в местах заключения, проведенной 17–18 декабря 1926 г. По-прежнему наибольшее количество заключенных было осуждено за имущественные преступления. Они составляли 32,5 % от общего количества заключенных. Фальшивомонетничество стало уже редким видом преступления. На втором месте были осужденные за преступления против порядка управления – 29 % (от всех). На третьем месте – за преступления против личности – 22,9 % (от общего количества), за должностные преступления отбыли наказания 12 % всех заключенных. Зато доля лиц, осужденных за контрреволюционные преступления, составляла всего 1,3 % (от всех)¹⁷.

Соотношение между количеством лиц, осужденных за преступления против порядка управления и против личности в исследуемый период, во многом зависело от подсудности по УК РФ. В новой редакции УК РФ 1926 года хулиганство было отнесено к преступлениям против порядка управления. Если квалифицировать преступления по УК РФ в редакции 1922 года, то доля преступлений против порядка управления снизилась с 29 % до 11,6 %, но зато повысилась доля преступлений против личности с 22,9 % до 40,3 %, т.е. доля осужденных за хулиганство составила 17 %¹⁸ от их общего количества.

В 1920-е гг. особенно во второй половине, обострилась проблема рецидива, т.е. совершения преступных деяний во второй и третий раз. При НКВД РСФСР в исследуемый период функционировал Государственный институт по изучению преступности и преступника. Данные Института свидетельствуют о неуклонном росте рецидива. Так, в январе–апреле 1924 года рецидив по РСФСР со-

ставлял 11,4 % от общего количества преступлений, в апреле–июне 1925 года – 11,7 %, в июле–сентябре 1925 года – 13,5 %, в июле – декабре 1927 года – уже 17,4 %, а в 1928 году – 17,9 %¹⁹ (рост по сравнению с 1924 годом составил 6,5 %). Преступность стала, по оценке руководства милиции Республики, «уделом, специальностью более или менее стойкой группы деклассированных элементов».

Раскрываемость преступлений на Урале в 1925 году достигла 70,2 % от их общего количества²⁰. Это значительно выше, чем по РСФСР. Повышению эффективности в борьбе с уголовной преступностью способствовало несколько факторов: усиление взаимодействия милиции, ОГПУ и прокуратуры, повышение квалификации работников дознания и следствия, передача финансирования милиции на республиканский уровень. Важную роль в объединении усилий милиции по борьбе с преступностью, выработке и распространении научных методов борьбы с преступностью играли Всесоюзные совещания наркомов внутренних дел республик. Первое совещание наркомов внутренних дел состоялось 13–16 июля 1924 г. Оно приняло единую для всех республик систему регистрации преступников и их розыска. Реализацией решений этого совещания стал Циркуляр ЦАУ НКВД РСФСР, который ввел в 1925 году карточную систему учета разыскиваемых преступников. После Октябрьского переворота картотеки царской полиции на уголовных преступников оказались почти повсеместно уничтоженными или утраченными, поэтому уголовному розыску в основном пришлось создавать их заново. В 1927 году ЦАУ НКВД издал Инструкцию по научно-статистической регистрации преступного элемента в органах уголовного розыска²¹. В этом документе был обобщен опыт в области оперативно-розыскной информации о преступниках и прикосновенных к ним лиц.

Ужесточение карательной политики Советского государства, начавшееся в 1926 году, в печати объяснялось следующим образом: «Если у власти рабоче-крестьянское правительство, это не значит, что рабочие и крестьяне могут злоупотреблять»²². Характер деятельности всех правоохранительных органов, в том числе и милиции, определялся уголовным законодательством. Его отличал в 1920-е гг. приоритет государственных интересов над защитой интересов личности. Юридическая формула – защищая интересы государ-

ства, право защищает интересы трудящихся – позволяла манипулировать правовым сознанием и оправдывать репрессивные меры, исключить из области охраняемых правом общественных отношений интересы личности, соответствующим образом направляя деятельность правоохранительных органов.

В этом плане показательным определением задач, возложенных на милицию Положением о НКВД, утвержденным ВЦИК и СНК РСФСР 24 мая 1922 г. В них защита личности и ее интересов не была даже сформулирована. Отчетность местных органов милиции также отразила эти особенности советского уголовного законодательства. В отчетах в рубрике «Сведения о преступлениях, зарегистрированных милицией» показатели указывались в следующем порядке: контрреволюционные преступления, преступления против порядка управления, должностные преступления, нарушение правил об отделении церкви от государства, хозяйственные преступления и лишь затем – данные о преступлениях против личности.

Таким образом, переход страны к новой экономической политике обусловил изменение функций и методов работы милиции. Юридическая регламентация ее правоохранительной деятельности отличалась динамизмом. Компетенция милиции, определенная нормативными актами 1920-х гг., носила общий характер. Однако в ее обязанностях четко просматривается одна из ключевых задач периода НЭПа – удержание «командных высот», укрепление политической власти.

¹ См.: История СССР с древнейших времен до наших дней: в 12 т. М., 1968. Т. 8. С. 180.

² ГАРФ Ф. Р. 1235. Оп. 101. Д. 261. Л. 159; Ф. Р. 393. Оп. 66. Д. 38. Л. 64.

³ См.: Девиантность и социальный контроль в России (XIX–XX вв.): тенденции и социологическое осмысление. СПб., 2000. С. 141.

⁴ Статистический обзор деятельности местных административных органов народного комиссариата внутренних дел РСФСР. Вып. 7. С. 1. X. 1925 г. до 1. X. 1926 г. М., 1927. С. 38, 72.

⁵ См.: Аврутин Ю. Е. Полиция и милиция в механизме обеспечения государственной власти в России: теория, история, перспективы. СПб., 2003. С. 210.

⁶ См.: Недобежкин С. В. Роль милиции РСФСР в борьбе с преступностью в условиях новой экономической политики: автореферат дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. С. 17–18.

⁷ Власть Советов. 1923. № 1–2. С. 119.

⁸ Там же.

⁹ Звезда. 1922. 12 нояб.

¹⁰ ГАРФ Ф. Р. 1235. Оп. 101. Д. 261. Л. 159; Д. 621. Л. 43.

¹¹ Подсчитано по: ЦД ООСО Ф. 4. Оп. 3. Д. 272 а. Л. 73–74.

¹² Ежедельник советской юстиции. 1923. № 10. С. 219.

¹³ Ежедельник советской юстиции. 1926. № 21. С. 647.

¹⁴ СУ РСФСР. 1921. № 60. Ст. 421.

¹⁵ ГАРФ Ф. Р. 9495. Оп. 1. Д. 2. Л. 1, 3, 17.

¹⁶ Бюллетень Курганского окружного исполнительного комитета. 1926. № 6.

¹⁷ Подсчитано по: Административный вестник. 1928. № 1. С. 38; 1927. № 10–11. С. 39.

¹⁸ Административный вестник. 1928. № 1. С. 40–44.

¹⁹ Административный вестник. 1929. № 6–7. С. 71; Милиция Челябинской области. 1802–2002. Страницы истории. С. 119.

²⁰ ГАРФ Ф. Р. 393. Оп. 31. Д. 621. Л. 66; ГАСО Ф. Р. 2259. Оп. 1. Д. 30. Л. 60–61; ЦД ООСО Ф. 4. Оп. 3. Д. 272 а. Л. 50–51.

²¹ ГАРФ Ф. Р. 393. Оп. 1. Д. 229. Л. 51–73.

²² Власть Советов. 1926. № 11–12. С. 4.

Статья поступила в редакцию 3 октября 2012 г.