

УДК 351.74

НАЦИОНАЛЬНЫЕ КАДРЫ СОВЕТСКОЙ МИЛИЦИИ В 1917–1991 гг. (на материалах Марийской АССР)

*Иванов Виталий Алексеевич,
доктор юридических наук, профессор,
заведующий кафедрой теории и истории
государства и права ФГБОУ ВО «Марийский
государственный университет», г. Йошкар-Ола.
E-mail: prof.ivanov2014@yandex.ru*

*Иванов Владислав Витальевич,
юрист, г. Москва.
E-mail: prof.ivanov2014@yandex.ru*

В статье обоснована значимость учета национального состава милицмейских кадров в правоохранительной деятельности как необходимого условия обеспечения социальной стабильности многонационального государства. На основе систематизации большого массива историко-правового материала в контексте реализации национальной политики Советского государства рассмотрены основные этапы формирования национальных кадров в органах марийской милиции. Показаны важнейшие мероприятия партийно-советских органов, призванные способствовать росту рядов национальных кадров милиции, повышению их образовательного и профессионально-квалификационного уровня. В статье выявлены успехи, ошибки и просчеты милицмейских органов в этой работе, охарактеризована сложная и противоречивая роль так называемой коренизации.

Ключевые слова: советская милиция, коренизация, Марийская АССР, дискриминация, национальные кадры, национальная политика.

История формирования и деятельности национальных кадров советской милиции Марийской АССР представляют собой недолгий, но сложный и славный путь формирования и развития, который начался сразу же после Октября 1917 года. На этом пути новые власти столкнулись с серьезными проблемами, истоки которых нередко уходили в дореволюционное прошлое населения Марийского края, разделившего судьбу многих народов национальных окраин. Нищета, голод, болезни и эпидемии, невзгоды разорительных войн, жестокая эксплуатация, национальное угнетение и поголовная неграмотность – вот что характеризовало тогда каждодневную жизнь местного населения. К началу XX века марийский народ подошел приверженным традициям древности, терпеливо переносящим все невзгоды судьбы, мало ориентированным на социальный прогресс, преобразование сложившейся жизни. Будучи веками отлученным от властных и управленческих структур, он выработал устойчивый стереотип безропотного, подчиненного, индифферентного отношения к власти. Она воспринималась им как инонациональная, потому чуждая, а нередко и враждебная, однако протестных выражений почти не было. В отчете обкома партии в ЦК ВКП(б) в 1926 году отмечалось, что марийское население «до революции абсолютно не обладало правами, способствующими их развитию» [1]. В условиях царизма им

запрещалось селиться вблизи городов и крупных населенных пунктов, продолжать учебу в высших учебных заведениях, занимать определенные должности. Итогом многолетней дискриминации стали низкий уровень грамотности и культуры марийского народа, отсутствие традиций работы на промышленных предприятиях, государственной службе.

В этих условиях широкое вовлечение коренного населения Марийского края в органы власти и управления, включая органы правопорядка, имело огромное социально-экономическое и политическое значение. Жизнь подтверждала, что без развитого отряда национальных кадров в органах власти и управления невозможно было достичь возрождения марийского народа, установления законности и правопорядка на местах, реализации планов строительства социалистического государства.

Процесс формирования национальных кадров в органах правопорядка начался с этапа их привлечения в годы гражданской войны и военного коммунизма. Важным импульсом для этого послужила национальная политика большевиков, направленная на утверждение принципов равноправия, братской дружбы, тесного сотрудничества и взаимопомощи между нациями и народностями. Поэтому не удивительно, что партийные и советские органы активно добивались привлечения в ряды милиции представителей корен-



ной национальности. Так, VII общее собрание Царевококшайского Совета, состоявшееся 30 января – 1 февраля 1918 года, потребовало назначения милиционеров по уезду и по волостям пропорционально национальному составу населения [2]. В связи с этим в местах компактного проживания марийского населения были случаи отстранения милиционеров от занимаемой должности, перебрасывания их на другие участки работы из-за незнания марийского языка [3]. В рядах стражей порядка милиционеров-марийцев тогда насчитывалось буквально несколько десятков человек в основном из числа крестьян-бедняков. Среди 10 начальников Краснококшайской и 4 начальников Козьмодемьянской уездных милиции, проходивших службу в 1918–1920 годах, не было ни одного мари.

В дальнейшем на процесс формирования милицеских кадров из представителей титульной нации огромное влияние оказало такое поистине историческое в судьбе марийского народа событие, как образование национальной автономии 4 ноября 1920 года [4]. Процесс национально-государственного строительства автономной области народа мари характеризовался созданием и функционированием советских, партийных, комсомольских и других общественно-политических организаций. В череде этих событий важное значение имело учреждение 14 января 1921 года областного управления милиции в составе ревкома Марийской области, что способствовало более активному включению милиционеров-мари в борьбу за укрепление правопорядка и законности, обеспечение общественной безопасности, утверждение мирной жизни, создание условий для успешного социально-экономического развития региона.

Наиболее значимую роль в процессе формирования милицеских кадров-мари сыграла политика коренизации, предусматривавшая формирование органов государственной власти и управления национальных республик и областей преимущественно за счет национальных кадров, знающих язык, быт, нравы и обычаи своего народа, пользующихся его доверием. Она предполагала первоочередное определение их в число кандидатов на обучение в милицеских школах и иных учебных заведениях; регулирование состава областной милиции по национальному признаку; более либеральные требования к общеобразовательной и специальной подготовке лиц коренной национальности при выдвижении на начальствующие должности. Тем самым принцип равенства наций и национальностей и запрещения дискриминации на национальной почве, содержащийся во всех Конституциях СССР, в известной мере нарушался и ослаблялся преимуществами и льготами, предоставляемыми представителям отдельных наций. Однако

коренизация на практике – это была нужная в многонациональной стране и очень сложная из-за ее полиэтничности работа, имевшая в результате как плюсы, так и минусы [5].

Коренизация 1920–1930-х годов – это попытка ликвидации негативных последствий деформированной политики царизма по отношению к малым народам, политики, которая была направлена на отчуждение их от органов управления, от образования и культуры. Она была призвана возместить «то недоверие, ту подозрительность, те обиды, которые в историческом прошлом нанесены... правительством “великодержавной нации» [6]. Однако коренизация оказалась во многом порочной из-за извращений в процессе ее реализации (ограничивала практику отбора кадров по деловым признакам, ввела определенные моменты ограничения прав и элементы принуждения по отношению к лицам так называемой некоренной национальности, порождала новые очаги напряженности в сфере межнациональных отношений), стала как бы вынужденно необходимым, оправданным шагом во имя утверждения национального мира и согласия. И не в меньшей мере – в интересах сохранения самой существующей власти.

Индустриализация, коллективизация сельского хозяйства, развитие транспорта, преобразования в сфере культуры, образования обеспечили серьезный прорыв в социальном и культурном развитии населения области, что дало возможность выдвинуть в 20–30-е годы в начальствующий состав милиции представителей коренной национальности. Их доля в областной милиции в 1927 году составила 47 %, в 1928 году – 76,7 %, в 1929 году – 53 % [7]. Во главе областной милиции, наряду с М. А. Павловым, М. Ф. Никифоровым и З. А. Фатьяновым, русскими по национальности, находились марийцы Ф. В. Вершинин и Н. Н. Макеев. В 1937 году в Новоторъяльском районе должность начальника РОМ занимал Т. Ф. Плотников, Сотнурском – А. С. Белков (1937), Куженерском – С. К. Кириллов, Ронгинском – П. Н. Полушин (1935), Моркинском – И. И. Иванов (1939). Среди милиционеров районных отделов доля мари в 1939 году составила 50 %, участковых инспекторов милиции – 62 %, уполномоченных уголовного розыска – 37,5 % [8].

С конца 1930-х годов о коренизации, являвшейся до этого важнейшей составляющей управленческой деятельности, постепенно стали забывать. Проблемы формирования национальных кадров обрастали формализмом и ошибками.

Период Великой Отечественной войны вылился сложным и трудным для национальных кадров милиции республики. Личный состав стражей порядка более чем наполовину обновился в связи с массовой



мобилизацией на фронт. Комплектование в основном проводилось за счет лиц старых возрастов, подростков, инвалидов Отечественной войны и женщин. Произошло резкое снижение профессионализма работников. В годы войны и после нее достигнутые в предвоенные годы в рамках политики коренизации результаты были утрачены, уже не проводилось целенаправленной работы по широкому привлечению марийцев в милицию. Даже приток демобилизованных воинов, выпускников общеобразовательных школ и милицеских учебных заведений из числа марийцев не привел к росту ее национальных кадров в системе МВД. В 1946 г. их доля в общей численности республиканской милиции составила 38,1 %, в 1958 г. – 37 %. Это был третий этап формирования и развития национальных кадров милиции в республике.

Четвертый, заключительный этап советского периода – 1959–1991 гг. – характерен не только известным ростом рядов национальных кадров (с 37 % [9] в 1960 г. до 41,7 % – в 1988 г. [10]), но и укреплением качественного состава: ростом общеобразовательного, профессионально-квалификационного уровня и социальной активности. Успешно шел процесс омоложения национальных кадров за счет прошедших воинскую службу, окончивших общеобразовательные школы, профтехучилища, милицеские учебные заведения и т. д. Это свидетельствовало о возникших после Октября 17-го года и окрепших в среде марийского народа традиций государственной службы. Среди тех марийцев, которым удалось достичь значительного карьерного роста, следует назвать заместителей министра – А. К. Максимова (1975–1982), С. Т. Смирнова (1964–1982), Г. И. Соколова (07.1986–12.1986), Н. Г. Охотникова (1987–1988), начальников: ОБХСС – К. Т. Медведева (1984–1986), ИЦ – Е. С. Яндыбаева (1970–1983), ООП – А. И. Алексеева (1982–1988), ФЭО – Е. М. Филиппова (1987–1995), ЭКЦ – Г. И. Петрова (1981–1993), секретаря парткома МВД МАССР – А. Н. Келишева (1953–1954) и др.

Одновременно в результате проведения национальной политики марийская милиция стала представлять собой, по существу, многонациональный коллектив сотрудников, сплоченный единством цели, воли и действий. Во всех ее подразделениях, на всех участках правоохранительной деятельности самоотверженно трудились стражи правопорядка разных национальностей, показывая пример и образец дружной совместной работы в интересах укрепления законности и противодействия преступности.

Несмотря на значительные в советский период результаты в подготовке и воспитании национальных кадров милиции, в республике наблюдался целый ряд пробелов в этом процессе. Среди них: слабое пред-

ставительство марийцев в начальствующем составе милиции и, особенно в ее основных службах (УР, штаб, БХСС, ГАИ); недостаточный квалификационный уровень милиционеров-мари; высокий уровень текучести среди них вследствие недоработки администрации, ее незнания, нежелания учитывать национальную специфику кадрового состава. Встречались и случаи дискриминации по национальному признаку.

Причина такого состояния заключается в том, что в свое время руководящие партийно-советские, хозяйственные органы республики устранились от целенаправленного формирования национальных кадров рабочего класса. Пополнение милицеских кадров за счет марийцев шло в основном из деревни, менталитет жителей которых не всегда отвечал требованиям милицеской службы. Кроме того, стало традицией то, что на руководящие должности предпочитали привозных квалифицированных специалистов, не заботясь о подготовке их из коренного населения. Так, среди работников, занимавших пост наркома / министра / внутренних дел МАССР в 1937–1990 годах, не было ни одного марийца. Не было их в эти годы среди начальников секретариата, ОУР, УВО, ООД, ОБХСС МВД МАССР. Отсутствовали они в рассматриваемые годы и среди начальников штаба МВД, первых заместителей министра внутренних дел республики и т. д.

Если подобное отстранение представителей титульной нации от представительства в руководящих органах было уместным в условиях довоенных пятилеток, то в послевоенные, особенно в 60–80-е годы, это уже стало неоправданным и приводило к перекосам в межнациональных отношениях. Так, в 1985–1988 годах доля мари среди начсостава МВД республики колебалась в пределах 32,3–35 %, среди рядового состава – 50,3–54,1 %. Среди номенклатурных кадров МВД МАССР их доля в 1989 году составила 20,1 %, заместителей министра – 0 %, начальников отделов МВД – 21 % и их заместителей – 24 %, начальников РОВД – 31,2 %. Перекосы такого рода сложились и в большинстве горрайорганов внутренних дел. В 1988 году доля мари в Ленинском отделе милиции УВД г. Йошкар-Олы среди рядового состава составила 62,8 %, среди начсостава – 28,7 %. Слабым было представительство мари в основных службах. В УР доля мари составила 31,4 %, БХСС – 38,2 %, ГАИ – 28,8 %.

Как показывает анализ, уровень представительства лиц разных национальностей в органах правопорядка, в их управленческих структурах был неодинаков. Особо чувствительными подобные перекосы становятся, как правило, в период подъема этнического самосознания, осложнения межнациональных отношений, как это случилось, к примеру, в конце 1980-х годов. Поэтому сентябрьский (1989 г.) Пленум ЦК



КПСС обязал ЦК компартий республик, обкомы, крайкомы, все партийные организации принять исчерпывающие меры, направленные на гармонизацию межнациональных отношений [11]. После Пленума ЦК оживилось обсуждение этих вопросов, были приняты добротные документы. Однако существенного влияния на комплектование личного состава милиции республики они не оказали.

Как уже отмечалось, основные причины слабого представительства марийцев в органах власти и управления, включая правоохранительные органы, кроются в историческом прошлом, которое в свою очередь породило целый комплекс разнообразных условий и факторов, оказывавших и оказывающих заметное влияние на профессиональный состав титульного и коренного населения в Марийской республике. Однако нет необходимости искать виновных в создавшейся ситуации. Вряд ли это будет способствовать укреплению мира и взаимного согласия народов, проживающих в республике.

Литература

1. Государственный архив РМЭ. Ф. П-1. Оп. 1. Д. 358. Л. 25.
2. Государственный архив РМЭ. Ф. Р-275. Оп. 1. Д. 51. Л. 11.
3. Государственный архив РМЭ. Ф. Р-35. Оп. 1. Д. 98. Л. 6.
4. Об образовании автономной области марийского народа. Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 4 ноября 1920 года // СУиР РКП. 1920. № 97. Ст. 436.
5. Иванов В. А. Милиция в Марийском крае в 1917–1941 гг.: проблемы организации и деятельности: моногр. / Мар. гос. ун-т. М., 2005. С. 226–256.
6. Ленин В. И. Полн. собр. соч. Т. 45. С. 359.
7. Административный вестник. 1928. № 1. С. 1928.
8. При подсчете были учтены сведения по Горномарийскому, Звениговскому, Еласовскому, Косолаповскому, Лопатинскому, Пектубаевскому, Мари-Турекскому, Новоторьяльскому, Моркинскому, Йошкар-Олинскому РОМам.
9. Архив МВД по РМЭ. Ф. 15. Оп. 73. Д. 3. Т. 1. Л. 20.
10. В составе населения республики русские тогда составляли 47,5 %, мари – 43,5 %, другие национальности – 9 %.
11. Материалы Пленума Центрального Комитета КПСС. 19–20 сентября 1989 года. М.: Политиздат, 1989.

V. A. Ivanov, V. V. Ivanov

THE NATIONAL STAFF OF THE SOVIET POLICE IN 1917–1991 (on materials of the Mari ASSR)

The article substantiates the importance of taking into account the national composition of police personnel in law enforcement as a necessary condition of social stability of a multinational state. On the basis of the systematization of a large array of historical and legal material in the context of the implementation of the national policy of the Soviet state the basic stages of formation of national personnel in the Mari police. Shows most important events of the party and Soviet bodies so as to boost the ranks of the national staff officers by improving their educational and vocational level of qualification. The article identifies the successes, the mistakes and miscalculations of police agencies in this field, characterized by a complex and controversial role of the so-called indigenization.

Key words: the Soviet police, indigenization, Mari ASSR, discrimination, national staff, national policy.

VANOV Vitaliy Alexeevich – Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Theory and History of State and Law, the Mari State University, Yoshkar-Ola.
E-mail: prof.ivanov2014@yandex.ru

IVANOV Vladislav Vitalievich – lawyer, Moscow.
E-mail: prof.ivanov2014@yandex.ru