

УДК 349.3:351.746+94(476)

СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА В ОТНОШЕНИИ СЛУЖАЩИХ МИЛИЦИИ В 1920–1930-Е ГГ.

Светлана Н. Токарева¹, @

¹ Курский государственный университет, 305000, Россия, г. Курск, ул. Радищева, 33

@ tokareva_sn@mail.ru

Поступила в редакцию 03.05.2018. Принята к печати 29.06.2018.

Ключевые слова:

милиция, советская рабоче-крестьянская милиция, социальная политика, социальное обеспечение.

Аннотация: Предметом исследования в представленной статье стала социальная политика в отношении служащих советской рабоче-крестьянской милиции в 1920–1930-е гг. Целью работы является изучение основных направлений и мер социальной поддержки данной категории. В работе используются общенаучные и научно-исследовательские методы, позволяющие определить становление данного института, факторы его появления, а также охарактеризовать его элементы. В результате проведенного исследования можно сделать вывод об активном становлении социальной политики в отношении милиционеров после Октября 1917 г. Получили развитие такие ее направления, как страхование, медицинское обслуживание, время отдыха, льготный проезд и жилищный вопрос. По сравнению с предшествующими периодами, появилась гарантия оплаты больничного периода, и в милиции создавались свои приемные покои. Жилищная проблема разрешалась путем создания общежитий, снижения квартирной платы и обеспечения семейных милиционеров квартирами. Возникли и новые направления, например продовольственное обеспечение. Поддержка осуществлялась за бюджетный счет и с помощью общественности. Однако изначально отсутствовал единый правовой акт о льготах и преимуществах милиционеров. При разработке в наши дни вопросов социальных гарантий для служащих органов общественной безопасности законодатель основывался на опыте прошлого, учитывая его положительные и отрицательные аспекты. Специальные службы или общественные советы, изучая нужды сотрудников органов правопорядка и их семей, могут разрабатывать и реализовывать методики социального оздоровления, что способствует повышению престижа государственной службы.

Для цитирования: Токарева С. Н. Социальная политика в отношении служащих милиции в 1920–1930-е гг. // Вестник Кемеровского государственного университета. Серия: Гуманитарные и общественные науки. 2018. № 2. С. 109–116.

Несмотря на столетнее существование института советской рабоче-крестьянской милиции и пристальное внимание к ней со стороны научного сообщества в советский период, на данный момент вопросы ее функционирования в первые десятилетия XX в. разрабатываются и современными исследователями. В рамках заявленной темы не так много исследований посвящено рассмотрению социальных вопросов. Наибольшим вниманием пользуются аспекты кадровой политики [1], воспитательной работы [2; 3], профессиональной подготовки [4; 5], материального обеспечения [6] сотрудников милиции, в частности в регионах. Одной из первых отдельных работ о социальной политике в отношении полицейских Российской империи является статья автора [7]. Ряд статей посвящен проблеме социального обеспечения в современных органах правопорядка [8; 9]. Широкий круг вопросов и проблем, касающихся становления, эволюции и состояния правоохранительной службы, обсуждается на тематических конференциях различного уровня [10]. Однако как такового целостного историко-правового исследования не существует.

В начале XX в. приходило осознание, что необходимо выработать меры социальной поддержки отдельных групп населения. Интенсивное развитие социальной политики в отношении служащих правопорядка последовало после событий первой русской революции, а особенно после Октября 1917 г.

В первые годы становления Советской власти на жизнь и здоровье милиционеров посягали не только хулиганы и уголовники (при ликвидации банд, конвоировании, погромах, облавах, рейдах, а иногда смерть наступала даже в результате халатности), но и политические преступники. К примеру, с декабря 1918 г. В. А. Саенко был назначен первым начальником милиции г. Белгорода. При наступлении денкинских войск ему не удалось эвакуироваться, и 25 июня 1919 г. он был арестован и расстрелян белогвардейцами [11, с. 225].

Во второй половине 1918 г. на работников милиции распространили правовые нормы о социальном страховании на случай болезни, несчастных случаев, старости и инвалидности. К этому времени уже действовали «Положение о страховании на случай безработицы» (11 (24) декабря 1917 г.) и «Положение о стра-

ховании на случай болезни» (22 декабря (4 января) 1918 г.)¹. К примеру, в начале 1930 г. в Курске все работники были застрахованы в Госстрахе².

Но правовая защита не гарантировала безопасности, поэтому случаи гибели милиционеров, особенно в условиях гражданской войны, продолжались. Например, Орловское губернское управление милиции 12 июля 1920 г. сообщило в Губернскую Чрезвычайную комиссию (ГубЧК), что 6 июля в Кромском уезде неизвестными были убиты кривчиковские волостной милиционер Смиронов, волвоенком Сажнев и красноармеец Голованов [12, с. 38]. При исполнении служебных обязанностей в 1921 г. в Курской губернии из комсостава были убиты 3 человека и 2 ранены, старших милиционеров – 7 и 1, младших – 8 и 1 соответственно, и убит один канцелярский служащий³.

Во время крестьянской войны в Тамбовской губернии в 1920–1921 гг. для борьбы с восставшими привлекались отряды милиции. Так, в сабельном бою у ст. Никифоровка в 1921 г. погиб Морозов, сформировавший конный отряд из 80 человек. Семьи погибших получали помощь, но в тех обстоятельствах было трудно найти доказательства. Факт гибели милиционеров 2-го района Борисоглебской уездной милиции удалось доказать только в 1924 г. Семья помощника начальника 1-го района милиции Борисоглебского уезда Д. А. Сушкова, погибшего в 1921 г. при исполнении служебных обязанностей, смогла только в 1926 г. добиться возбуждения ходатайства о персональной пенсии⁴.

В управление милиции РСФСР (административно-организационный отдел) ежемесячно поступал именной список служащих милиции, погибших и пострадавших при исполнении служебных обязанностей. Сообщались краткие сведения – год и место рождения, близкие родственники, когда и кем сообщено им о происшествии.

Преступники нередко превосходили милиционеров по численности, вооружению и средствам передвижения, что приводило к большим потерям в милиции. Так, с 1 июня 1924 г. по 1 июля 1925 г. в Тамбовской губернии было зафиксировано 7 случаев смерти сотрудников милиции и уголовного розыска при исполнении служебных обязанностей, в 1927 г. – 4 убитых и 5 раненых [13, с. 89].

На милиционеров совершались и целенаправленные нападения. К примеру, младший милиционер 1-го отделения милиции г. Воронежа 14 ноября 1925 г. был избит группой лиц, упоминавшими: «Ты – милиционер» [14, с. 2].

Управления милиции возбуждали перед местными органами социального страхования ходатайства о выдаче семьям погибших единовременного пособия или пенсии. Но наблюдалась проблематичность предоставления доказательств, длительные сроки

рассмотрения просьб (до полугода) и небольшой размер (средняя пенсия была от 9 руб. 60 коп. до 10 руб. 50 коп.). Через подписные листы собирались средства на пожертвования среди сотрудников милиции. Органами оказывалась помощь в трудоустройстве членов семьи погибшего [13, с. 90].

Серьезный риск для жизни при работе в милиции был несопоставим с мизерной зарплатой и условиями быта, что вынуждало искать более приемлемое место работы. Много сотрудников погибало в борьбе с преступниками из-за отсутствия систематической профессиональной подготовки.

Актуальным стал вопрос медицинского обслуживания. Так, например, в 1920 г. в Воронежской губернской милиции отмечалась сильная заболеваемость среди милиционеров из-за отсутствия теплой одежды, что сказывалось на работе и несении постовой службы⁵. Вводились социально-трудовые гарантии. Так, приказом по Орловскому губернскому управлению рабоче-крестьянской советской милиции на 26 февраля 1920 г. объявлялось, что при заболевании на службе сотрудников милиции они до выздоровления числились на службе и удовлетворялись содержанием согласно декрету Совнаркома от 23 мая 1919 г. в первые два месяца полностью, а затем подотдел социального обеспечения и охраны труда начинал выдавать пособие в тех же размерах вплоть до выздоровления или назначения постоянной пенсии⁶.

Приказом начальника Главмилиции от 12 октября 1921 г. в составе губернских управлений милиции создавались приемные покои, работники которых должны были оказывать медицинскую помощь сотрудникам милиции. Во втором приказе этого же дня разъяснялись задачи организуемой ведомственной медицины. Для взаимодействия с Наркоматом здравоохранения и руководства медицинским делом в составе Главного управления милиции была создана врачебно-санитарная служба по положению, объявленному приказом начальника милиции республики № 121 от 23 апреля 1923 г. [15, с. 63].

Приказом Центрального административного управления (ЦАУ) № 76 от 31 октября 1923 г. объявлялся циркуляр народных комиссаров здравоохранения и внутренних дел за № 255 о порядке медико-санитарного обслуживания работников милиции и уголовного розыска⁷ [11, л. 96].

Врачебно-санитарное обследование милиционеров находилось в ведении органов здравоохранения. Они по согласованию с местными учреждениями милиции возлагали обязанности по обслуживанию милиционеров на лечсанучреждения, а в случае необходимости выделяли специальный медперсонал. На них возлагалось:

а) лечебно-санитарное обслуживание лиц, временно задержанных при милиции и уголовном розыске;

¹ Декреты Советской власти. Т. 1. М., 1957. С. 200–205, 267–278.

² Государственный архив Курской области (ГАКО). Ф. Р-2642. Оп. 1. Д. 94. Л. 8.

³ ГАКО. Ф. Р-323. Оп. 1. Д. 792. Л. 8.

⁴ ГАКО. Ф. Р-2642. Оп. 1. Д. 94. С. 84–85.

⁵ Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. Р-393. Оп. 23. Д. 119. Л. 9 об.

⁶ Государственный архив Орловской области (ГАОО). Ф. Р-468. Оп. 1. Д. 57. Л. 319.

⁷ Государственный архив Воронежской области (ГАВО). Ф. Р-5. Оп. 2. Д. 123. Л. 93.

б) предварительные и периодические осмотры милиционеров;

в) санитарный осмотр и надзор за помещениями общежитий, резервов, школ и квартир милиционеров, а также арестных помещений при милиции и уголовном розыске и дворовых усадеб при них;

г) санитарный надзор за продовольственными складами, цейхгаузами, кухнями и хлебопекарнями милиций и уголовного розыска;

д) санитарное просвещение работников милиции и уголовного розыска.

Начальник ЦАУ НКВД – начальник милиции республики П. К. Сергиевский 17 ноября 1923 г. объявил форму трехмесячной ведомости о движении больных в милиции и медико-санитарной отчетности, утвержденную Центральной санитарно-статистической комиссией Наркомздрава и Центральным статистическим управлением. Начальникам милиции губернии, областей и школ среднего комсостава приказывалось предоставлять их в отдел милиции ЦАУ по четвертям года к 25 января, апреля, июля и октября⁸.

На практике, несмотря на наличие в штате врача, телесные осмотры милиционеров, например, в Курске в 1924 г., производились нерегулярно, а санитарного надзора вообще не было [16, с. 23–24].

В Воронежской губернии в 1926 г. специальных амбулаторий при управлениях уездных милиций не имелось. В уездно-городских центрах работники милиции пользовались амбулаторной помощью в городских больницах, в волостных центрах и сельских местностях – в лечебных пунктах. Работники милиции, нуждавшиеся в стационарном лечении, обслуживались в больницах при местных медучастках и в больницах г. Воронежа. Медицинские осмотры работников милиции в большинстве уездов проводились 1–2 раза в год, а также при приеме вновь поступающих на службу в ряды милиции. Санитарно-курортным лечением за лето пользовались 4 человека. Периодические санитарные осмотры помещений работников милиции, расположенных казарменным порядком, производились органами санитарного надзора и комиссиями по охране труда. Санитарно-просветительная работа среди работников милиции велась лишь в милиции г. Воронежа и в Валуйском уезде⁹.

По Положению 1920 г. специальное обеспечение семей милиционеров производилось в порядке, установленном для снабжения армии и обеспечения призванных в ее ряды¹⁰, в связи с тяжелой продовольственной ситуацией.

30 сентября 1921 г. вышло Постановление Совета труда и обороны о выделении сотрудникам милиции

твердого продовольственного пайка на численность в 150000 человек. Постановление СНК от 24 мая 1922 г. распространило на милицию права военной кооперации [15, с. 63, 65]. С целью урегулирования защиты прав, оплаты труда, улучшения быта сотрудников в Курске в 1923 г. обсуждался вопрос о вхождении состава милиции в профсоюз¹¹.

Более того, по предшествовавшему опыту при Тимской уездной милиции была организована касса взаимопомощи, где на 1922 г. имелось 500 руб., пособия выдавались по возможности всем нуждающимся¹². В 1929 г. в Воронеже подчеркивалось, что необходимо расширить число членов кассы взаимопомощи и вовремя вносить средства, а на неаккуратных плательщиков без уважительных причин дела передавать в суд¹³.

На основании приказа начальника ЦАУ НКВД – начальника милиции республики № 85 1923 г. в Курской губернии провели месячник «Красный милиционер» по улучшению быта милиции, но результаты были небольшие¹⁴. На Курском губернском съезде административных работников в 1926 г. подчеркивалось, что необходимо за выслугу лет работникам милиции назначать пенсию [17, с. 43]. С 1 декабря по 1 января 1924 г. в г. Воронеже также проводился месячник «Красного милиционера» по вопросам повышения зарплаты и улучшения охраны труда, материальной помощи, обследования здоровья и жилищных условий, политического и правового просвещения, культурного досуга, введения милиции в профсоюз¹⁵. Однако воронежская коммуна 7 ноября 1924 г. поясняла, что так как милиция является полувоенной организацией, на нее не распространяется действие Кодекса законов о труде, т. е. они не имели двухнедельного отпуска, выходного дня в неделю и не могли состоять в профсоюзе [18, с. 49].

В августе 1923 г. сотрудникам губернских и уездных органов уголовного розыска было предоставлено право проезда во всех поездах специального назначения с оплатой по твердым ставкам (0,75 коп. за версту) без других дополнительных плат. Циркуляром НКВД РСФСР № 357 от 15 октября 1926 г. рекомендовано местным органам власти издавать специальные постановления, дававшие право строевому составу милиции и оперативному составу уголовного розыска использовать свободный автотранспорт и конные экипажи для осуществления возложенных на них функций по задержанию преступников, препровождению пострадавших и других нуждавшихся в помощи лиц в лечебные заведения [19, с. 87].

Положением 1925 г. предусматривался порядок предоставления очередных и внеочередных отпу-

⁸ ГАКО. Ф. Р-1287. Оп. 1. Д. 343. Л. 104.

⁹ ГАВО. Ф. Р-5. Оп. 2. Д. 109. Л. 20–20 об.

¹⁰ Положение «О рабоче-крестьянской милиции» от 10.06.1920 // Собрание узаконений РСФСР. 1920. № 9. § 8.

¹¹ Государственный архив общественно-политической истории Курской области (ГАОПИКО). Ф. П-65. Оп. 2. Д. 5. Л. 29–29 об.

¹² ГАОПИКО. Ф. П-65. Оп. 2. Д. 1. Л. 1 об.

¹³ Государственный архив общественно-политической истории Воронежской области (ГАОПИВО). Ф. 389. Оп. 1. Д. 6. Л. 16 об.

¹⁴ ГАКО. Ф. Р-1287. Оп. 1. Д. 466. Л. 3.

¹⁵ ГАОПИВО. Ф. 389. Оп. 1. Д. 2. Л. 12–13.

сков¹⁶. При отпуске действовали все гарантии ст. 91, 114 и 115 Кодекса законов о труде (КЗоТ) РСФСР (1922 г.). Внеочередной отпуск мог предоставляться в случае: 1) смерти или тяжелой опасности для жизни или болезни близких родственников; 2) внезапного разорения тех же лиц от несчастного случая. Он не мог превышать одного месяца. При предоставлении отпусков работники милиции сохраняли право на получение всех видов довольствия. А при объявлении мобилизации должны были немедленно вернуться к месту постоянной службы.

В Положении 1925 г. указывалось, что на работников милиции распространялся КЗоТ, за исключением оперативной работы и случаев, когда работа на них возлагалась в ночное время, праздничные дни и дни отдыха¹⁷.

Все работники при увольнении и расформировании ведомственной милиции имели право на получение за счет предприятия или учреждения денежного вознаграждения в порядке, установленном КЗоТ и действовавшими постановлениями¹⁸.

В ходе реализации этих положений на практике в 1929 г. в Воронеже указывали, что необходимо искоренять переработки и в случае обнаружения компенсировать их, а также следить, чтобы предоставлялся отпуск, а не заменялся деньгами¹⁹.

Однако в Курске даже в 1931 г. не было календарного плана отпусков. Постановления Народного комиссариата Рабоче-крестьянской инспекции (НК РКИ) от 1925–1930 гг. по данному вопросу не применялись из-за неустановленного твердого штата и частых реорганизаций. Имелись нарушения в использовании выходных дней сотрудниками из-за перегруженности. Компенсаций за неиспользованные выходные дни сотрудникам не было, и замена дней производилась по мере возможности²⁰.

В итоге видим, что право на отдых в этот период закреплялось в нормативном порядке, но в реальности оно не реализовывалось в полном объеме.

Не менее важным аспектом являлись жилищно-бытовые условия служащих, поэтому остановимся на них подробнее. Так, в 1918 г. в 1-й части г. Орла казарма представляла собой скудно освещенный большой каменный сарай. Милиционеры спали на деревянных нарах и холщовых мешках, набитых соломой, не было подушек, простыней, одеял. Во 2-й части из-за недостатка дров милиционеры несколько дней оставались без горячей пищи. В 3-й части не было даже умываль-

ника²¹. Постельные принадлежности милиционеры заменяли шинелями и полушубками, в помещении ходили в верхней одежде, спали на досках, положенных на козлы. Часть семейных милиционеров жила на частных квартирах.

Общежития для милиции устраивались в экспроприированных домах. Так, в 1919 г. в г. Курске выселили жителей из нескольких домов²²,]. В 1923 г. милицией были взяты в аренду мельница, огороды и земли, также предполагалось взять горсад для поддержки быта милиционера²³.

Помещения общежитий после событий гражданской войны были значительно повреждены, обстановка испорчена, окна выбиты, но постепенно они приводились в порядок, оборудовались кровати, кухни. Недосток дров отрицательно сказывался на здоровье милиционеров, а отсутствие освещения не давало возможности заниматься по вечерам²⁴.

Служебные помещения тоже требовали ремонта. К примеру, в 1923 г. Управление милиции Тамбовской губернии содержалось чисто, но было необходимо отремонтировать стены и потолок, установить бак для воды и электрическую лампочку. Требовалось отремонтировать помещение конного резерва, печи в нем, застеклить окна и т. д.²⁵.

С конца 1920-х гг. обратили внимание на жилищную проблему. Постановление ВЦИК и СНК «О мерах улучшения быта и службы работников РКМ» от 11 ноября 1927 г. обязало местные Советы решать вопросы улучшения жилищных условий для активно-строевого состава работников милиции и уголовного розыска²⁶. Местным исполнительным комитетам предлагалось: а) разработать мероприятия по их улучшению; б) выделять ежегодно средства на строительство общежитий и домов; в) снизить с 1927–1928 г. квартирную плату (размер уменьшения устанавливался местными Советами)²⁷.

Начальник воронежской гормилиции 21 ноября 1927 г. отмечал, что участились случаи самовольного вселения в квартиры милиционеров с использованием служебного положения, и призывал таких наказывать вплоть до уголовной ответственности по ст. 90 УК [18, с. 158].

Жилищно-бытовые условия милиционеров в Центрально-Черноземной области (ЦЧО) были неудовлетворительными: отсутствовали общежития, до 30 % работников не имели сносных домов. В г. Воронеже часть милиционеров проживала в 10–15 км от города, другие ютились на вокзалах, в ночлежных домах и попадали

¹⁶ Собрание узаконений РСФСР (СУ РСФСР). 1925. № 68. Ст. 539.

¹⁷ Положение о службе рабоче-крестьянской милиции от 28.09.1925 // СУ РСФСР. 1925. № 77. Ст. 5, 6.

¹⁸ ГАКО. Ф. Р-1287. Оп. 1. Д. 348. Л. 1–2.

¹⁹ ГАОПИВО. Ф. 389. Оп. 1. Д. 6. Л. 16.

²⁰ ГАКО. Ф. Р-2642. Оп. 1. Д. 218. Л. 7.

²¹ ГАОО. Ф. Р-468. Оп. 1. Д. 21. Л. 59–61 об.

²² ГАКО. Ф. Р-2642. Оп. 1. Д. 12. Л. 18–19.

²³ ГАОПИКО. Ф. П-65. Оп. 2. Д. 5. Л. 21 об. – 22.

²⁴ ГАОО. Ф. Р-468. Оп. 1. Д. 44 ол. Л. 83 об.

²⁵ Государственный архив социально-политической истории Тамбовской области. Ф. П-7775. Оп. 1. Д. 76. Л. 229.

²⁶ СУ РСФСР. 1927. № 113. Ст. 761.

²⁷ Государственный архив Тамбовской области (ГАТО). Ф. Р-396. Оп. 1. Д. 73. Л. 8.

в кабалу к спекулянтам. Только 25 % жили более-менее удовлетворительно²⁸.

Исходя из таких данных, президиум облисполкома ЦЧО 27 декабря 1928 г. констатировал, что бытовое положение милиционеров неудовлетворительное. Заместителю председателя облисполкома ЦЧО Прядченко и начальнику областного адмтдела Мазурову поручалось на специальном совещании с представителями заинтересованных организаций 15 января 1929 г. обсудить улучшение бытовых условий милиционеров и выработать практические мероприятия. Областному коммунотделу и обладмтделу предложили рассмотреть вопрос о снижении активно-строевому составу милиции и уголовного розыска квартирной платы до 50 %²⁹.

В 1929 г. в Воронеже ставился вопрос о снижении квартплаты для милиционеров, выделении средств для оборудования общежития³⁰.

Постановлением Курского горсовета от 2 октября 1928 г. («Курская правда». 1928 г. № 263) для работников активно-строевого состава милиции и уголовного розыска, проживавших в г. Курске, квартплата была снижена на 50 %³¹. Но для курской городской милиции в первой половине 1929 г. не было подходящих помещений для общежитий, а имевшееся было настолько мало, что иногда на одной койке спали по 2 и даже 3 милиционера³². При обследовании 1-го и 2-го районов милиции г. Курска в ноябре 1929 г. выяснились недостатки в общежитиях: отсутствовали правила для дежурного, вешалки для обмундирования и дощечки над койками с указанием, кому она принадлежит, находились лишние предметы, загрязненность, койки ежедневно не убирались, не было бака для кипячения воды и требовался ремонт помещения³³.

Комиссия по чистке аппарата милиции г. Курска в конце 1929 г. – начале 1930 г. предлагала через президиум горсовета добиваться улучшения жилищных условий милицейских работников и предоставления индивидуальных квартир семьям милиционеров, не нарушая обязательного срока годовой службы³⁴.

В начале 1930 г. в Курске пытались обеспечить работников участковой милиции квартирами за счет проведения компании по ликвидации кулака как класса и конфискации их имущества³⁵. Поднимался вопрос об установлении скидок за оплату коммунальных ус-

луг и пользование баней³⁶. При проверке Курского управления милиции 25 июля 1931 г. выявлено, что общежитием были обеспечены 30 %, столовой и закрытым распределением – 100 % работников милиции³⁷.

Тамбовскому городскому совету и окркоммунотделу, райисполкомам городов Моршанск, Кирсанов и Рассказово предлагалось подыскать помещения для общежитий милиции и средства для их обустройства (особенно для участковых милиционеров сельских мест) и предоставить скидку квартплаты по трем группам от 25 % до 60 %³⁸. Еще в первой половине 1928 г. для детей милиционеров в г. Тамбове была организована детская площадка³⁹.

Проблема с общежитиями милицейских работников в райадмтделениях Тамбовского округа до января 1929 г. не была решена, из 17 РАО их организация была возможна только в трех (городах Рассказове, Кирсанове и Моршанске). При горчасти окрадмтдела должны были организовать общежитие на 25 человек, хотя оно требовалось минимум 200 служащим. На это выделили 428 руб. 50 коп., но на них можно было приобрести только постельные принадлежности⁴⁰.

По приказу Главного управления милиции от 7 января 1932 г. для удовлетворения жилой площадью нуждающихся семейных милиционеров и начсостава исполкомам и горсоветам приказывалось обязательно и немедленно выделить не менее 5 % жилплощади из жилфонда нового строительства⁴¹. Наиболее благоприятное положение было в г. Воронеже, где 11 марта 1932 г. было образовано рабоче-жилищно-строительное товарищество «Красный милиционер»⁴².

На 1 апреля 1932 г. членами профсоюза были 87 % милиционеров ЦЧО, неполный охват объяснялся текучестью кадров. Профсоюз пытался улучшить быт милиционеров, обеспечивал продуктами и квартирами. В Воронеже, Курске, Орле и Тамбове действовали еще и буфет. Но в большинстве сельских районов работники милиции были сняты со снабжения и продукты питания не получали (Пичаевский, Никитовский, Сампурский и др.), некоторые – только хлеб (Старо-Оскольский, Кирсановский, Уваровский и др.), или 400 граммов хлеба на работника милиции и 200 граммов на члена семьи (Кирсановское, Белгородское районные управления милиции). Отчислений 5 %

²⁸ ГАОПИВО. Ф. 2. Оп. 1. Д. 126. Л. 98–98 об.

²⁹ ГАКО. Ф. Р-2638. Оп. 1. Д. 69. Л. 17–17 об.; ГАТО. Ф. Р-396. Оп. 1. Д. 73. Л. 16–16 об.

³⁰ ГАОПИВО. Ф. 389. Оп. 1. Д. 6. Л. 16.

³¹ ГАКО. Ф. Р-2638. Оп. 1. Д. 69. Л. 24.

³² ГАКО. Ф. Р-2642. Оп. 1. Д. 54. Л. 2.

³³ ГАКО. Ф. Р-2638. Оп. 1. Д. 107. Л. 1–1 об.

³⁴ ГАКО. Ф. Р-2642. Оп. 1. Д. 93. Л. 206–207.

³⁵ ГАКО. Ф. Р-2628. Оп. 1. Д. 101. Л. 48.

³⁶ ГАКО. Ф. Р-2642. Оп. 1. Д. 94. Л. 8.

³⁷ ГАКО. Ф. Р-2642. Оп. 1. Д. 233. Л. 22.

³⁸ ГАТО. Ф. Р-396. Оп. 1. Д. 73. Л. 17.

³⁹ ГАТО. Ф. Р-396. Оп. 1. Д. 43. Л. 5.

⁴⁰ ГАТО. Ф. Р-396. Оп. 1. Д. 73. Л. 9.

⁴¹ ГАРФ. Ф. Р-9415. Оп. 1. Д. 4. Л. 1 об.

⁴² ГАОПИВО. Ф. 390. Оп. 1. Д. 12. Л. 19.

от нового жилищного строительства также не производилось. Намеченная постройка дома на 48 квартир в г. Воронеже за отсутствием материалов была сорвана⁴³. На средства Коммунального банка (225000 руб.) 3 сентября 1932 г. было намечено построить 5 сборно-каркасных двухэтажных домов по 16 квартир в каждом. Руководство производилось специальным строительным отделом отдела снабжения областного управления милиции. К 20 ноября этого года сдали в эксплуатацию один дом без надворных построек, электрического освещения и водоснабжения. Предложили построить овощехранилище. Порядок распределения квартир осуществлялся отделом снабжения, который выдавал ордера по согласованию с правлением жилищной инспекции⁴⁴.

Таким образом, вопрос о жилье в ЦЧО более года фактически не решался, конкретные мероприятия начали проводить только с начала 1929 г. в основном в окружных центрах. Проблема все также заключалась в материальном факторе, т.к. милиция до 1931 г. содержалась на местные средства.

Стоит отметить, что согласно Постановлению СНК СССР «О государственном обеспечении рядового состава милиции»⁴⁵ от 2 декабря 1932 г. работники рядового и начальствующего состава милиции и их семьи стали пользоваться государственным обеспечением наравне с военнослужащими.

Подводя итог всему вышесказанному, отметим, что в советское время получили развитие такие направления социальной политики, как страхование, медицинское обслуживание, время отдыха, льготный проезд и жилищный вопрос. По сравнению с предшествующими периодами, появилась гарантия оплаты больничного периода, и в милиции создавались свои приемные покои. Жилищная проблема разрешалась путем создания общежитий, снижения квартирной платы и обеспечения семейных милиционеров квартирами. Актуализировались

и новые направления, например продовольственное обеспечение. Решать этот вопрос приходилось не только за счет государственных средств, но и с помощью общественности (сбор продуктов и различных предметов от шефов и населения, организация касс взаимопомощи, вхождение в профсоюз).

Изначально не было единого правового акта о льготах и преимуществах милиционеров, они носили несистематизированный характер и принимались на основе законов о военнослужащих.

За последние десятилетия введен в действие ряд правовых норм в сфере социальной политики государства. Механизм их реализации на практике не всегда совершенен. Разрешение этой проблемы – самая важная задача законодателей современности. Очевидно, что при разработке вопросов социальных гарантий для служащих органов общественной безопасности законодатель основывался на опыте прошлого, учитывая его положительные и отрицательные аспекты, чтобы исключить возможные ошибки. А анализ, выявление пробелов и поиск решения проблем современного законодательства становятся основой для будущих правовых актов в этой сфере. Предлагаем создание специальных служб с привлечением общественности или постановку этих вопросов в общественных советах, которые изучали бы нужды сотрудников органов правопорядка и их семей (затрагивая различные аспекты: экономические, психологические и др.), разрабатывали и претворяли в жизнь методики социального оздоровления. Необходимо помнить о финансировании исследований, а также обеспечении всех прав и гарантий данной группы населения. Такие мероприятия способствовали бы повышению престижа государственной службы в органах общественной безопасности.

⁴³ ГАОПИВО. Ф. 2. Оп. 1. Д. 1952. Л. 68–69.

⁴⁴ ГАОПИВО. Ф. 390. Оп. 1. Д. 12. Л. 20.

⁴⁵ Собрание законов СССР. 1932. № 80. Ст. 490.

Литература

1. Иванов В. А., Иванов В. В. Национальные кадры советской милиции в 1917–1991 гг. (на материалах Марийской АССР) // Марийский юридический вестник. 2016. № 4. С. 19–22.
2. Гутман М. Ю. Развитие и совершенствование кадрово-воспитательных аппаратов органов милиции СССР и их деятельность в межвоенный период (1921–1941) // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2013. № 3. С. 16–25.
3. Гутман М. Ю. Совершенствование структуры и функций кадрово-воспитательных аппаратов НКВД СССР и правовое регулирование воспитательной работы в органах милиции (1921–1941 гг.) // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2015. № 4. С. 43–52.
4. Синиченко В. В., Карнович С. А., Кузнецов А. А. Система профессионального образования советской милиции в Восточной Сибири в 20-х гг. XX в. // Вестник Восточно-Сибирского института Министерства внутренних дел России. 2016. № 3. С. 53–63.
5. Нахимов А. П., Киринос А. В., Колесников В. А. Предпосылки перестройки милицейского образования в Воронежской губернии в 1923–1925 гг. // Вестник Воронежского института МВД России. 2017. № 4. С. 9–19.
6. Коваль И. И. Материальное обеспечение сотрудников милиции Южного Урала в годы НЭПа // Вестник Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России. 2017. № 1. С. 17–21.
7. Главинская С. Н. Историческая преемственность норм права в области социальной политики государства (на примере служащих органов внутренних дел) // Вестник Тамбовского государственного университета. Серия: Гуманитарные науки. 2006. № 3-1. С. 265–269.

8. Кудратов М. О., Махмудов М. А. Понятие правовой и социальной защиты сотрудников милиции (полиции) // Ученые записки Худжандского государственного университета им. академика Б. Гафурова. Серия гуманитарно-общественных наук. 2015. № 4. С. 44–54.
9. Быковская Ю. В. Государственная социальная политика в органах внутренних дел и методология ее формирования и реализации в системе обеспечения экономической безопасности // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2015. Т. 11. № 47. С. 25–39.
10. Российская полиция: три века служения Отечеству: материалы юбилейной международной научной конференции, посвященной 300-летию российской полиции (23–25 апреля 2018 г.) / под ред. Н. С. Нижник. СПб., 2018.
11. Милиция Белогорья: годы и люди / под общ. ред. В. В. Пучкова. Белгород: Истоки, 2002. 256 с.
12. Люди долга и отваги: орловской милиции посвящается / под общ. ред. И. П. Савченко. Орел: Орелиздат, 1997. 256 с.
13. Захарцев С. Н. Борьба с преступностью органов милиции и уголовного розыска Тамбовской губернии в 1921–1928 гг. СПб.: Нестор, 2005. 102 с.
14. Смирных В. М. Крим-информ: 70 лет назад // Воронежский курьер. 09.11.1995.
15. Морук Ю. Н. История органов правопорядка России в точных датах: хронологический справочник. М.: Объединенная редакция МВД России, 2007. 192 с.
16. Город Курск // Рабоче-крестьянская милиция. 1924. № 5. С. 23–24.
17. Отпущенников Е. П. Революционная законность и курская милиция. Курск: издание Административного отдела Курского губисполкома, 1926. 61 с.
18. Смирных В. М. Почти военная организация: очерки истории Воронежской милиции 20-х годов 20 века. К 200-летию МВД России. Воронеж: Изд-во Воронежского государственного архитектурно-строительного университета, 2002. 190 с.
19. Щендригин Е. Н., Булыжкин А. В. Орловская милиция (1917–1928 гг.): историко-правовой очерк. Орел: Труд, 2003. 199 с.

SOCIAL POLICY TOWARDS MILITIA PERSONNEL IN 1920–1930S

*Svetlana N. Tokareva*¹.[@]

¹ *Kursk State University, 33, Radishcheva St., Kursk, Russia, 305000*

[@] *tokareva_sn@mail.ru*

Received 03.05.2018. Accepted 29.06.2018.

Keywords: militia, Soviet worker and peasant militia, social policy, social security.

Abstract: The research features the social policy towards employees of the Soviet worker and peasant militia in 1920–1930s. The aim of the work was to study the main directions and measures of social support of this category. The paper uses general scientific and specific scientific methods to determine the formation of the organization, the factors of its occurrence, as well as to characterize its elements. The author concludes that an active formation of social policy towards militiamen took place after October, 1917. It included such areas as insurance, medical care, leisure time, travel privilege and housing. In comparison with the previous periods there was a guarantee of payment of the sick-list period and separate hospital wards. The housing problem was resolved through the establishment of dormitories, the reduction of rent and the provision of apartments to family policemen. New trends included food support. All these bonuses were provided at the budget expense and with the assistance of the community. Initially, however, there was no unified legal act on the benefits and advantages of the militia personnel. While developing the modern social guarantees for employees of public security, the legislators based them on the experience of the past, taking into account both positive and negative aspects. By studying the needs of law enforcement officers and their families, special services or public councils can develop and implement methods of social rehabilitation, which enhances the prestige of public service.

For citation: Tokareva S. N. Sotsial'naiia politika v otnoshenii sluzhashchikh militsii v 1920–1930-e gg. [Social Policy towards Militia Personnel in 1920–1930s]. *Bulletin of Kemerovo State University. Series: Humanities and Social Sciences*, no. 2 (2018): 109–116.

References

1. Ivanov V. A., Ivanov V. V. Natsional'nye kadry sovetskoi militsii v 1917–1991 gg. (na materialakh Mariiskoi ASSR) [The national staff of the Soviet Police in 1917–1991 (on materials of the Mari ASSR)]. *Mariiskii iuridicheskii vestnik = Mary Law Vestnik*, no. 4 (2016): 19–22.
2. Gutman M. Yu. Razvitiie i sovershenstvovanie kadrovo-vospitatel'nykh apparatov organov militsii SSSR i ikh deiatel'nost' v mezhoennyy period (1921–1941) [Development and improvement of educational personnel and spacecraft's of the police of the USSR and their activities in the inter-war period (1921–1941)]. *Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta MVD Rossii = Vestnik of the Saint-Petersburg University of the MIA of Russia*, no. 3 (2013): 16–25.
3. Gutman M. Yu. Sovershenstvovanie struktury i funktsii kadrovo-vospitatel'nykh apparatov NKVD SSSR i pravovoe regulirovanie vospitatel'noi raboty v organakh militsii (1921–1941 gg.) [Improving the structure and functions of the personnel and educational apparatus of the NKVD of the USSR and regulation of educational work at the police (1921–1941)]. *Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta MVD Rossii = Vestnik of the Saint-Petersburg University of the MIA of Russia*, no. 4 (2015): 43–52.
4. Sinichenko V. V., Karnovich S. A., Kuznetsov A. A. Sistema professional'nogo obrazovaniia sovetskoi militsii v Vostochnoi Sibiri v 20-kh gg. XX v. [System of education of the Soviet militia in eastern Siberia in 20-ies XX v.]. *Vestnik Vostochno-Sibirskogo instituta Ministerstva vnutrennikh del Rossii = Bulletin of the East Siberian Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia*, no. 3 (2016): 53–63.
5. Nakhimov A. P., Kirnos A. V., Kolesnikov V. A. Predposylki perestroiki militsiiskogo obrazovaniia v Voronezhskoi gubernii v 1923–1925 gg. [The background of Voronezh province militia education reorganization in 1923–1925]. *Vestnik Voronezhskogo instituta MVD Rossii = Vestnik of Voronezh Institute of the Ministry of Interior of Russia*, no. 4 (2017): 9–19.
6. Koval' I. I. Material'noe obespechenie sotrudnikov militsii Iuzhnogo Urala v khody NEPa [Material maintenance of militia officers of the South Urals in the course of the new economic policy]. *Vestnik Tiimenskogo instituta povysheniia kvalifikatsii sotrudnikov MVD Rossii = Bulletin of the Tyumen Institute of Advanced Training of the Ministry of Internal Affairs of Russia*, no. 1 (2017): 17–21.
7. Glavinskaya S. N. Istoricheskaia preemstvennost' norm prava v oblasti sotsial'noi politiki gosudarstva (na primere sluzhashchikh organov vnutrennikh del) [The historical succession of legal regulations in the area of the state social policy (exemplified by the internal security service officers)]. *Vestnik Tambovskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: gumanitarnye nauki = Bulletin of Tambov State University. Series: The humanities*, no. 3-1 (2006): 265–269.
8. Qudratov M. O., Makhmudov M. A. Poniatie pravovoi i sotsial'noi zashchity sotrudnikov militsii (politsii) [Concept of the legal and social protection of the police officials]. *Uchenye zapiski Khudzhandskogo gosudarstvennogo universiteta im. akademika B. Gafurova. Seriya gumanitarno-obshchestvennykh nauk = Scientific notes of Khudzhand State University named after academician B. Gafurov. Series of Humanities and Social Sciences*, no. 4 (2015): 44–54.
9. Bykovskaya Yu. V. Gosudarstvennaia sotsial'naia politika v organakh vnutrennikh del i metodologiya ee formirovaniia i realizatsii v sisteme obespecheniia ekonomicheskoi bezopasnosti [The social policy of the State in internal affairs bodies and the methodology for its formation and implementation in the economic security system]. *Natsional'nye interesy: priority i bezopasnost' = National Interests: Priorities and Security*, 11, no. 47 (2015): 25–39.
10. Rossiiskaia politsiia: tri veka sluzheniia Otechestvu: materialy iubileinoi mezhdunarodnoi nauchnoi konferentsii, posviashchennoi 300-letiiu rossiiskoi politsii (23–25 apreliia 2018 g.) [Russian police: three centuries of service to the Fatherland: Proc. Intern. Sc. Conf. dedicated to the 300th anniversary of the Russian police (April 23–25 2018)]. Ed. Nizhnik N. S. Saint-Petersburg, 2018.
11. *Militsiia Belogor'ia: gody i liudi* [Militia Belogorie: years and people]. Ed. Puchkov V. V. Belgorod: Istoki, 2002, 256.
12. *Liudi dolga i otvagi: orlovskoi militsii posviashchaetsia* [People of duty and courage: Orlov's militia is dedicated]. Ed. Savchenko I. P. Orel: Orelizdat, 1997, 256.
13. Zakhartsev S. N. *Bor'ba s prestupnost'iu organov militsii i ugovnogo rozyska Tambovskoi gubernii v 1921–1928 gg.* [The fight against the crime of the police and the criminal investigation of the Tambov province in 1921–1928]. Saint-Petersburg: Nestor, 2005, 102.
14. Smirnykh V. M. Krim-inform: 70 let nazad [Crim-inform: 70 years ago]. *Voronezhskii kur'er = Voronezh courier*, November 9 (1995).
15. Morukov Iu. N. *Istoriia organov pravoporiadka Rossii v tochnykh datakh: khronologicheskii spravochnik* [The history of law enforcement in Russia in exact dates: a chronological reference book]. Moscow: Ob"edinennaia redaktsiia MVD Rossii, 2007, 192.
16. Gorod Kursk [Kursk city]. *Raboche-krest'ianskaia militsiia = Worker and peasant militia*, no. 5 (1924): 23–24.
17. *Otpushchennikov E. P. Revoliutsionnaia zakonnost' i kurskaia militsiia* [Revolutionary Legality and Kursk Militia]. Kursk: izdanie Administrativnogo otdela Kurskogo gubispolkoma, 1926, 61.
18. Smirnykh V. M. *Pochti voennaia organizatsiia: ocherki istorii Voronezhskoi militsii 20-kh godov 20 veka. K 200-letiiu MVD Rossii* [Almost a military organization: essays on the history of the Voronezh militia of the 1920s. To the 200th anniversary of the Ministry of Internal Affairs of Russia]. Voronezh: Izd-vo Voronezhskogo gosudarstvennogo arkhitekturno-stroitel'nogo universiteta, 2002, 190.
19. Shchendrigin E. N., Bulzhkin A. V. *Orlovskaa militsiia (1917–1928 gg.): istoriko-pravovoi ocherk* [Orel police (1917–1928 gg.): historical and legal essay]. Orel: Trud, 2003, 199.