

0007 771  
НАЦИОНАЛЬНАЯ АКАДЕМИЯ НАУК  
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

ИНСТИТУТ ИСТОРИИ

Диссертационный совет Д.07.06.333

*На правах рукописи*  
УДК: 947.1.351.74 (575.2) (043.3)

**Джакишев Аскар Умаркулович**

**ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ МИЛИЦИИ КЫРГЫЗСТАНА:  
ПРОБЛЕМЫ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА  
И БОРЬБЫ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ  
(1924-1991 гг.)**

Специальность 07.00.02 – история Кыргызстана

**АВТОРЕФЕРАТ**

диссертации на соискание ученой степени  
доктора исторических наук

Бишкек 2007

102  
32.00  
12.00

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Работа выполнена на кафедре истории и культурологии  
Кыргызско-Российского Славянского университета имени Б.Н. Ельцина

**Научный консультант:** доктор исторических наук,  
профессор Джунушалиев Дж. Дж.

**Официальные оппоненты:** доктор исторических наук,  
профессор Каана Айдаркул

доктор исторических наук,  
профессор Нурунбетов Б. А.

доктор исторических наук,  
профессор Акунов А. А.

**Ведущая организация:** кафедра истории Отечества  
Ошского государственного  
университета

Защита состоится «29» июня 2007 г. в 14<sup>00</sup> часов на заседании Диссертационного совета Д.07.06.333 по защите диссертаций на соискание ученой степени доктора (кандидата) исторических наук при Институте истории Национальной академии наук Кыргызской Республики по адресу: г. Бишкек, проспект Чуй, 265 «а».

С диссертацией можно ознакомиться в Центральной научной библиотеке Национальной академии наук Кыргызской Республики по адресу: г. Бишкек, проспект Чуй, 265 «а».

Автореферат разослан «29» мая 2007 г.

Ученый секретарь  
Диссертационного совета,  
доктор исторических наук



Ш. Д. Батырбаева

**Актуальность темы.** Для Кыргызстана, находящегося на переходном этапе своего развития и нуждающегося в широкомасштабных преобразованиях во всех сферах жизни, особую ценность представляет не только зарубежный, но и собственный исторический опыт. И в связи с тем, что он имеет как научно-методологический, так и практический интерес, представляется актуально важным продолжать изучение нашего недавнего прошлого, имеющего немало точек соприкосновения с нашими днями.

Задачи обеспечения общественной безопасности, борьбы с преступностью, защиты конституционных прав и свобод граждан всегда стояли перед государством и обществом. В наши дни проблема обуздания преступности приобрела особую актуальность. Однако остановить развитие негативных процессов не позволяет системный кризис, поразивший органы внутренних дел и вызванный материально-техническим отставанием, уменьшением профессионального ядра сотрудников, а также отсутствием должного государственного подхода при выработке решений, касающихся проблем общественной безопасности. Вышедшее в 2002 г. распоряжение Президента КР о реформе органов внутренних дел, затронуло лишь отдельные стороны деятельности органов милиции, однако кардинальных преобразований в организационной структуре, принципах и методах работы, сложившихся еще в годы советской административно-командной системы, не произошло.

Сегодня политическая и экономическая система Кыргызской Республики в корне изменилась, демократизация общественной жизни стала реальностью, Конституция республики провозгласила приоритет прав и свобод человека, однако содержание деятельности органов милиции до сих пор продолжает основываться на принципах, заложенных в 60 – 70-х годах XX века. Поэтому ныне весьма актуальны проблемы повышения профессионализма личного состава милиции в борьбе с преступностью. В свете вышеизложенного, научные исследования о деятельности органов милиции Кыргызстана на различных этапах ее истории, относившиеся раньше к категории закрытых тем, имеют важное научно-теоретическое и практическое значение.

История строительства органов внутренних дел Кыргызстана, ведущей службой которых являются органы милиции, – составная часть исторического опыта становления и развития кыргызской государственности. Овладение этим наследием – важное условие повышения эффективности работы органов милиции, являющихся важным институтом правоохранительной системы государства, призванные вносить существ-

венный вклад в укрепление законности и правопорядка, создавая этим необходимые условия для решения экономических, социальных и других задач современности.

**Степень научной разработанности проблемы.** В 1924 г. НКВД СССР принял решение о создании научного общества по изучению истории милиции. Был опубликован ряд статей по истории и деятельности милицеевских служб<sup>1</sup>. В Туркестане попытки вести летопись деятельности милиции были предприняты в 1922 г. с выходом приказа милиции Туркестанской республики об издании ежемесячного журнала.

В середине 30-х гг., после утверждения в СССР тоталитарного режима власти, засекречивания материалов, связанных с деятельностью НКВД, разработка истории милиции была окончательно свернута. С 1936 по 1956 годы не было издано ни одной более или менее значимой работы по данной проблематике.

Вновь изучение истории милиции возобновилось после XX съезда КПСС на фоне нового подъема в развитии исторической науки. В 1957 г. были опубликованы статьи Ю. Соколова, Ф. Разоренова и М. Куницына, посвященные вопросам истории милиции<sup>2</sup>. С этого времени стали публиковаться научные работы и в журнале «Советская милиция».

В 60 – 70-е гг. осуществлялась активная разработка проблем истории милиции ряда союзных и автономных республик, краев, крупных промышленных центров СССР. Были опубликованы труды по истории милиции Украины, Казахстана, Узбекистана, Таджикистана, Туркменистана и других республик. Вышли работы, раскрывающие деятельность милиции Москвы, Ленинграда, ряда областей РСФСР, которые явились определенным этапом на пути подготовки обобщающих фундаментальных трудов.

В 70-80-е гг. исследования по истории милиции становятся все более интенсивными и плодотворными, в результате чего появились новые труды, диссертации и статьи. Существенно повысился их научно-теоретический и методологический уровень. Вышли в свет фундаментальные коллективные труды, приуроченные к 60-летнему (1977) и 70-летнему (1987) юбилеям советской милиции<sup>3</sup>. Источниковой базой для этих трудов послужил обширный исторический материал о деятельно-

<sup>1</sup> *Зайцев И.И.* Шесть лет уголовного розыска. – Рабоче-крестьянская милиция. – 1923. – №11. – С.8-12; *Декстер Л.К.* К 5-летию школы Московской губернской милиции. – Административный вестник. – 1925. – № 7. – С.71-73 и др.

<sup>2</sup> Труды Высшей школы МВД СССР. – М., 1957. – Вып.2. – С.205-264.

<sup>3</sup> История советской милиции: [В 2 т.] – М.: Академия МВД СССР, 1977. Советская милиция: история и современность (1917 – 1987). – М.: Юрид. лит., 1987. – 336 с.

сти Московского уголовного розыска (МУРа), Ленинградской, Саратовской, Омской, Одесской милиции и др. Соответствующее освещение в этих трудах получила деятельность милиции Белоруссии, Украины, Грузии, Казахстана, Узбекистана, Таджикистана. Однако о милиции Кыргызстана в вышеуказанных трудах нет упоминания по причине неизученности милицеевской проблематики в республике.

Годы «застоя» наложили серьезный отпечаток на исторические исследования вообще и изучение истории милиции в частности. Многие ее проблемы, имевшие место в 70-е гг., в начале 80-х гг. освещались путем схематичного описания фактов, с выпячиванием достижений в борьбе с преступностью, которые порой были результатом недобросовестного обращения со статданными. Подобный подход характерен для вышеназванного труда «Советская милиция: история и современность (1917-1987 гг.)».

Немало исторических очерков было издано исследователями, занимавшимися изучением деятельности органов милиции краев, регионов и республик СССР. В жанре исторического очерка работали такие авторы, как Я.С. Мотылев, Е.А. Лысенко, И.И. Крамаренко, В.Ф. Татаринов и др.<sup>1</sup>. Группой таких ученых, как С.В. Биленко, В.С. Гольдман, Т.А. Джалилов, А.М. Мухамедов, П.Ф. Николаев, В.Н. Прокопенко, В.М. Руцкин, И.М. Алиев и др. основательно и всесторонне исследован период создания, становления и развития органов милиции в годы советской власти<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> *Мотылев Я.С., Лысенко Е.А.* Солдаты порядка: Краткий очерк таджикской милиции. – Душанбе: Ирфон, 1967. – 146 с.; *Крамаренко И.И.* Стоящие на посту (Из истории алтайской милиции 1926 – 1972 гг.). – Барнаул: Алт. кн. изд-во, 1973. – 189 с.; *Татаринов В.Ф.* Такие будни: из истории милиции Удмуртии. – Ижевск: Удмуртия, 1977. – 103 с.

<sup>2</sup> *Биленко С.В.* Советская милиция России: Организация советской рабоче-крестьянской милиции РСФСР и ее деятельность по охране революционного порядка (1917 – 1920 гг.). – М.: Академия МВД СССР, 1976. – 96 с.; *Гольдман В.С.* В.И. Ленин и становление советской милиции. – М.: (Б.и.), 1970. – 34 с.; *Джалилов Т.А.* Страницы истории милиции Хорезма и Бухары. – Ташкент: Узбекистан, 1970. – 80 с.; *Мухамедов А.М.* Славный путь: История создания и развития советской милиции в Туркестане. – Ашхабад: Туркменистан, 1956. – 106 с.; *Николаев П.Ф.* Омская милиция в первые годы Советской власти 1917 – 1923 гг. – Омск: Зап-Сиб. кн. изд-во, 1959. – 119 с.; *Прокопенко В.Н.* Советская милиция 1917 – 1920 гг. / Под ред. А.М.Волкова. – М.: Юрид. лит., 1965. – 112 с.; *Руцкин В.М.* Рождение советской милиции в Прикамье / Под ред. Я.Р.Волина. – Пермь: (Б.и.), 1973. – 46 с.; *Алиев И.М.* Создание и деятельность рабоче-крестьянской милиции Азербайджанской ССР 1920 – июнь 1941 гг.: Дис. ... канд. ист. наук: 07.00.02. – Баку, 1990. – 220 с.

Что касается истории милиции Кыргызстана, то, несмотря на важность этого государственного органа в функционировании государства, вплоть до второй половины 80-х гг., сведения о милиции Кыргызстана можно было почерпнуть только из газетных и журнальных статей, приуроченных ко Дню советской милиции. В публикациях такого рода не было глубокого и объективно-критического анализа деятельности республиканской милиции. Их авторами были журналисты, политработники, руководители МВД<sup>1</sup>.

В 60-х гг. вышли книги М. Джунусалиева и В. Лукшта «Дружинники Киргизии», О. Туралиева и Л. Зеличенко «Покой бережем сами»<sup>2</sup>, повествующие о взаимодействии милиции и общественности в охране правопорядка. Обобщая пятилетний опыт участия населения в охране правопорядка, авторы не останавливали своего внимания на существовавших проблемах. Вместе с тем, несмотря на то, что в названных публикациях сведения о деятельности милиции не дают целостного знания, они представляют определенный интерес для первоначального освещения милицейской проблематики.

Первый опыт изложения сведений по истории милиции Кыргызстана был осуществлен с изданием в 1975 г. сборника материалов о милиции Киргизии<sup>3</sup>, посвященный 50-летию юбилею МВД Киргизской ССР. Следующий сборник материалов, посвященный 70-летию юбилею милиции Кыргызстана, изданный в 1994 г., отличается от первого большей содержательностью исторического материала<sup>4</sup>. В вышеназван-

<sup>1</sup> Гончаров В.В. Ваше слово, товарищ министр! // Комсомолец Киргизии. – 1989. – 17 мая. – С.9; Зеличенко Л.Я. Полвека на страже порядка // Комсомолец Киргизии. – 1967. – 21 нояб. – С.3; Какчекеев Т. На боевом посту: Об историческом пути киргизской милиции // Комсомолец Киргизии. – 1978. – 11 нояб. – С.6; Катин В. На службе народу: из истории милиции Киргизии // Пропагандист и агитатор. – 1985. – № 20. – С.25-26; Мамбеткунов И. Ответственны за правопорядок: об истории создания органов внутренних дел в Ошской области // Ленинский путь. – 1984. – 10 нояб. – С.4; Пашковский М. Боевая слава милиции // Сов. Киргизия. – 1968. – 15 дек. – С.4; Петров В. Люди и судьбы: Из истории милиции Киргизии // Комсомолец Киргизии. – 1985. – 28 нояб. – С.3; Таранов Е. Полвека на боевом посту: Из истории милиции республики // Веч. Фрунзе. – 1974. – 26 дек. – С.2; Ярцев В. На страже интересов трудящихся: исторический путь милиции Кыргызстана // Пропагандист и агитатор Кыргызстана. – 1986. – № 19. – С.28-29.

<sup>2</sup> Джунусалиев М., Лукшта В.И. Дружинники Киргизии. – Фрунзе: Киргизгосиздат, 1964. – 49 с.; Туралиев О.Т., Зеличенко Л.Я. Покой бережем сами (Народные добровольцы Киргизии за работой). – Фрунзе: Кыргызстан, 1965. – 116 с.

<sup>3</sup> Милиции Киргизии – 50 лет // Сб. материалов. – Фрунзе: Кыргызстан, 1975. – 120 с.

<sup>4</sup> 70 лет Кыргызской милиции: Сб. материалов. – Бишкек: Эркин-Тоо, 1994. – 26 с.

ных сборниках основной акцент был сделан на освещении деятельности милиции в 20-е гг., в период Великой Отечественной войны, а также приведены сведения о работе милиции в современный период.

Первый шаг в научном исследовании истории милиции Кыргызстана был сделан в 1985 г. в диссертации С.И. Бегалиева<sup>1</sup>. Опираясь на обширный материал из архивов гг. Ташкента, Алма-Аты и Фрунзе, автор исследовал историю создания милиции в период установления и упрочения советской власти в Кыргызстане, раскрыл ее роль в годы гражданской войны и иностранной интервенции.

Следующим по значимости является исторический очерк С. Наматбаева «Оправдывая доверие», изданный в 1989 г. на основе архивных документов МВД республики и воспоминаний ветеранов МВД<sup>2</sup>. Эта книга стала, по существу, первой историей милиции Кыргызстана, так как в ней прослеживается путь, пройденный милицией Кыргызстана с момента ее возникновения и до середины 80-х гг.

Вместе с тем, имевшие в советское время идеологические запреты на освещение некоторых исторических тем создавали сложности и для изучения истории милиции Кыргызстана. Все это приводило к одностороннему подбору архивных документов, направленных на внесение идеализированных представлений в общественное сознание о деятельности милиции. В рамках исторического очерка С. Наматбаев не мог, естественно, охватить все аспекты истории милиции Кыргызстана, им по существу был поднят только первый пласт данной тематики. Поэтому, опубликованные в 80-е годы XX в. труды С. Наматбаева и С. Бегалиева, сегодня нуждаются в соответствующем переосмыслении с учетом того, что авторы, из-за бытовавшей в то время политической цензуры были вынуждены односторонне подходить к освещению исторических проблем.

С провозглашением в 1991 г. независимости Кыргызстана возникли условия и предпосылки для нового и объективного научного исследования Отечественной истории. Определенным вкладом в изучение истории милиции Кыргызстана с новых позиций, стала кандидатская диссертация Т.К.Исманова на тему «Становление правоохранительных органов Кыргызстана (1917 – 1924 гг.)», принятая к защите в Казанском госуниверситете в 1992 г.

<sup>1</sup> Бегалиев С.И. Создание и деятельность советской рабоче-крестьянской милиции Киргизии (1917-1920 гг.): Дис. ... канд. историч. наук: 07.00.02. – Л., 1985. – 207 с.

<sup>2</sup> Наматбаев С. Оправдывая доверие: Из истории милиции Киргизии. – Фрунзе: Кыргызстан, 1989. – 152 с.

В 1996 г. авторский коллектив Бишкекской высшей школы МВД республики поставил задачу – преодолеть существовавшее отставание в изучении истории милиции, издав первый том «История милиции Кыргызстана» (1917 – 1928 гг.)<sup>1</sup>.

Однако этот опыт показал, что данная работа в теоретическом отношении имеет ряд недоработок. Так, наряду с новым взглядом и мышлением в подаче исторического материала, в книге сохранились идеологические догмы советского периода, обозначив мировоззренческий разлом, который все еще продолжает иметь место в научно-исследовательской работе по данной проблеме. К сожалению, положив начало серьезному заделу в изучении данной проблемы, явившим важным шагом в написании объективной истории милиции Кыргызстана, это нужное начинание не получило продолжения.

Одной из попыток отойти от односторонности, проявить объективность в освещении малоисследованных периодов истории милиции республики стали опубликованные в 90-е гг. докторантом научные статьи по данной проблематике<sup>2</sup>. В 1998 г. вышла в свет монография «Из истории милиции Кыргызстана» (50-е гг.), изданная на основе защищенной автором кандидатской диссертации<sup>3</sup>. В данном исследовании впервые в исторической литературе Кыргызстана исследуются процессы трансформации репрессивных функций органов милиции в функции охраны правопорядка и борьбы с преступностью, особенности организационной структуры милиции 50-х гг., а также влияние политических факторов на их деятельность, проблемы подготовки кадров милиции, повышения их профессионального и общеобразовательного уровня. Отмечая негативные стороны

<sup>1</sup> История милиции Кыргызстана / Т.А.Асаналиев, С.И.Бегалиев, Т.К.Исманов, С.Н.Наматбаев. – Бишкек: БВШ МВД, 1996. – 179 с.

<sup>2</sup> Джакишев А.У. Механизм создания «винтиков» (О политучебе в органах МВД Киргизской ССР в 1948 – 1952 гг.) // Вестн. времени. – 1989. – № 20. – С.18-19; МВД после смерти Сталина // Вестн. времени. – 1990. – № 13. – С.20-23; Из истории милиции Кыргызской Республики // Госархивагентство при Правительстве КР. – 1996. – № 3. – С.25-30; Реформы в Кыргызстане и безопасность общества. – 1996. – № 33-34. – С.3-33; Кадровые комбинации в органах внутренних дел. – 1997. – № 4-5. – С.31-35; Проблемы укрепления законности в милиции. – 1997. – № 9-10. – С.44-51; Преступность в зеркале статистики. – 1998. – № 4-5. – С.35-37; Миграция и правопорядок. – 1998 – № 6. – С.28-31; Опыт участия населения Кыргызстана в охране правопорядка и борьбе с преступностью // Материалы научно-практической конференции «Кадры XXI века». – Бишкек, 1998. – С.272-278.

<sup>3</sup> Джакишев А.У. Из истории милиции Кыргызстана (50-е годы) / Под ред. Дж.Джунушалиева. – Бишкек: Илим, 1998. – 187 с.; Деятельность милиции Кыргызстана по ООП и борьбе с преступностью: Автореф. дис. ... канд. ист. наук: 07.00.02. / КРСУ. – Бишкек, 1998. – 23 с.

советской эпохи, автор считал своим долгом раскрыть и показать и положительное, что было достигнуто в тот период.

В 1999 г. вышла в свет книга «Кыргызская милиция: энциклопедия», подготовленная коллективом сотрудников МВД республики<sup>1</sup>. Однако, данное издание мало продвинуло вперед наше представление по истории милиции Кыргызстана, а помещенный в книге краткий очерк из истории милиции Кыргызстана в основном является изложением материала из вышеупомянутой книги С.Наматбаева и сборника материалов «Кыргызской милиции – 70 лет». Определенным этапом в историографии истории милиции Кыргызстана стал изданный в 2004 г. альбом «Кыргызской милиции – 80 лет»<sup>2</sup>, в котором нашли отражение основные этапы становления и деятельности ведущих служб органов внутренних дел. Следует отметить, что выпуск альбома, приуроченный к юбилейной дате, определил беспроblemный характер изложения содержания в нем материала.

Определенный научный интерес представляет вышедший в том же году сборник очерков под названием «Только память нетленна»<sup>3</sup>. Основанный на биографиях руководителей НКВД – МВД республики, воспоминаниях ветеранов МВД, материалах Центрального музея МВД КР, сборник проливает свет на ранее малоизвестные и неизвестные страницы истории милиции Кыргызстана.

Таким образом, приведенный выше обзор имеющейся исторической литературы свидетельствует о том, что за прошедший период усилиями многих авторов получили освещение различные аспекты деятельности милиции Кыргызстана. Однако на сегодняшний день обобщающего научного исследования по данной проблематике не имеется. Представленное диссертационное исследование является, по существу, первым опытом обобщенного изложения истории милиции Кыргызстана, в котором рассматривается почти 70-летний путь (1924 – 1991), пройденный милицией Кыргызстана, и является попыткой восполнить существующий пробел в отечественной исторической литературе.

**Объект исследования:** история становления, развития и деятельность органов милиции Кыргызстана советского периода.

<sup>1</sup> Кыргызская милиция: энциклопедия / Абдылдаев М.Ю., Асаналиев Т.А, Бузурманкулов Ж.К., Наматбаев С.Н., Токтоналиев К.Т. [Под ред. Кутуева О.А. и др.] – Бишкек: МВД КР, Центр государственного языка и энциклопедии, 1999. – 432 с.

<sup>2</sup> Кыргызской милиции – 80 лет / Т.А.Асаналиев, Л.Я.Зеличенко, К.Т.Токтоналиев [Под ред. О.Эгембердиева]. – Бишкек: МВД КР, 2004. – 185 с.

<sup>3</sup> Только память нетленна / сост. Л.Я.Зеличенко. – Бишкек: Редакция газеты МВД КР «Бетме-Бет» - Статья», 2004. – 260 с.

**Цель исследования** состоит в комплексном освещении процессов, связанных со становлением и развитием органов милиции, раскрытии закономерностей и тенденций формирования, разработке научно обоснованных предложений по совершенствованию их деятельности в условиях строительства в Кыргызской Республике правового и демократического государства.

Для достижения намеченной цели поставлены **следующие задачи:**

- показать ведущую роль органов милиции в охране правопорядка и борьбы с преступностью;
- обобщить опыт взаимодействия органов милиции и населения по охране правопорядка;
- проанализировать формы и методы подбора и расстановки кадров милиции, показать значение идеологических и политических факторов в воспитании личного состава, исследовать причины совершения служебных нарушений сотрудниками милиции, рассмотреть меры, направленные на обеспечение законности;
- обобщить опыт повышения общеобразовательного уровня и профессиональной подготовки личного состава милиции;
- выработать практические и научно-методические рекомендации для их использования в деятельности милиции и органов государственного управления, курирующих правоохранительную сферу.

**Хронологические рамки** исследования охватывают широкий период времени (1924 – 1991 гг.) в XX столетии, ставшем для народа Кыргызстана поистине судьбоносным. Именно в XX в. состоялся беспрецедентный за более чем двухтысячелетнюю историю кыргызского народа акт – обретение своей государственности. Вместе со становлением кыргызской государственности шел одновременный процесс создания такого важного элемента государства, как органы внутренних дел, прошедшие сложный путь в своем развитии. Выбор таких широких хронологических рамок исследования позволяет выйти на более масштабный и глубокий круг научных и практических обобщений.

**Методологической основой** диссертационной работы послужили такие универсальные диалектические методы, как абстрагирование, сравнение, анализ и синтез, индукция и дедукция. В работе использовалась система конкретно-научных и частных методов, прежде всего таких, как исторический, логический, эмпирический, сравнительно-сопоставительный, статистический, источниковедческий, а также общесоциальный. Таким образом, названная методология и методика исследования, а также использованные источники обуславливают достоверность и обоснованность научных выводов и положений диссертации.

**Источниковая база исследования.** Решение задач, поставленных в диссертации, потребовало обращения к обширному кругу источников, подавляющее большинство которых вводится в научный оборот впервые. Значительный массив документов о деятельности органов МВД содержится в фондах Центрального государственного архива политической документации Кыргызской Республики (ЦГА ПД КР).

При подготовке работы соответствующее отражение в работе получили извлеченные из архивов и обобщенные статданные о кадровом составе органов милиции республики, уголовной и экономической преступности и т.д.

Особую научную ценность представляют стенограммы партийных конференций, протоколы заседаний и постановления ЦК Компартии Киргизии, отчеты руководителей МВД, аналитико-справочный материал, обзоры о состоянии работы милиции, переписка с МВД. Интересные сведения, отражающие региональную специфику деятельности милиции, дают протоколы и постановления партийных конференций и заседаний бюро областных комитетов Компартии Киргизии и документы городских и районных комитетов Компартии Киргизии.

Разнообразная информация о многогранной деятельности милиции содержится в материалах партконференций и заседаний парткома МВД, протоколов партбюро, партийных собраний МВД, УВД областей, городских отделов милиции, ведущих служб МВД.

Ряд документов, касающихся деятельности органов милиции, имеется в Центральном государственном архиве республики. Также представляют научный интерес циркуляры, инструкции, статистические данные, протоколы совещаний НКВД, содержащиеся в фонде административного отдела Фрунзенского кантонного исполкома. Следует отметить, что подавляющая часть архивных материалов представлена в виде разрозненных, не систематизированных, отрывочных документов, по причине неразвитости в 20 – 30-е гг. XX в. делопроизводства в органах милиции.

В ходе исследования широко использовались документы из архива МВД Кыргызской Республики. Интересные сведения были почерпнуты из многотиражных газет МВД, выходивших в 1941 – 1953 гг. под названиями: «Пост революции», «Работник милиции» и «Дзержинец» в 1961 – 1969 гг.

При написании диссертации важным источниковым подспорьем стали воспоминания ветеранов НКВД – МВД, в которых порой содержатся факты, не отложившиеся в архивных фондах. Помимо публикаций в открытой печати, имеется ряд изданий под грифом «для служеб-

ного пользования», которые представляют собой важный документальный источник.

**Научная новизна диссертации** состоит именно в том, что является, по существу, первой работой, в которой деятельность милиции Кыргызстана изучена в широких хронологических рамках, охватывающих с момента ее создания весь советский период.

Впервые из архивохранилищ извлечен, обобщен, проанализирован и введен в научный оборот большой объем документов, в том числе ранее закрытых, расширяющих наши познания об общих процессах, условиях, влияющих на борьбу с преступностью, о различных аспектах многогранной деятельности милиции.

**Теоретическая и практическая значимость** исследования заключается в том, что выводы и предложения, изложенные в диссертации, могли бы быть использованы в процессе совершенствования форм и методов организации и деятельности милиции в современный период. Представляется полезным сопоставить прошлый опыт их работы с оперативно-служебной деятельностью милиции суверенного Кыргызстана для выработки оптимальных решений сегодняшних правоохранительных проблем.

Материалы и выводы диссертации могут быть полезны при подготовке обобщающих трудов по истории Кыргызстана в целом, пособий для учебных заведений МВД республики. Научные выводы и практические рекомендации, полученные в результате проведенного исследования, являются посильным вкладом автора в решение проблем по разработке оптимальных путей качественных изменений, реформирования деятельности милиции как органа правопорядка, призванного обеспечить защиту конституционных прав и свобод граждан.

#### **Основные положения диссертации, выносимые на защиту:**

- В условиях противоречивого развития советского общества правоохранительная деятельность органов милиции не приносила желаемых результатов. Присчеты КПСС в политике, идеологии и в экономике негативно сказывались и на функционировании милиции, результативности ее работы.

- С процессом усложнения задач по охране правопорядка шло организационное развитие органов милиции. Создавались новые службы. Вместе с тем, структурные изменения зачастую проводились формально, без достаточного материально-технического обеспечения, что снижало эффективность усилий милиции по поддержанию правопорядка.

- В исследуемый период проводился комплекс мер по повышению образовательного и профессионального уровня кадров. Вместе с тем, проблема формирования профессионального ядра так и не была

полностью решена из-за перекосов в кадровой политике, номенклатурного подхода в работе с ними. Догматизм и начетничество в воспитательном процессе снижали эффективность этой работы среди личного состава.

- В результате огромных усилий не одного поколения сотрудников милиции в деле укрепления правопорядка и борьбы с уголовной и экономической преступностью удалось достигнуть некоторых позитивных результатов.

- В процессе решения задач по охране правопорядка органы милиции

опирались на помощь населения. Вместе с тем, имевший место формализм в работе отдельных руководителей трудовых коллективов, местных органов власти в решении вопросов поддержания правопорядка снижали энтузиазм граждан, делали проводимую работу демонстративно-фиктивной.

**Апробация результатов исследования.** По теме диссертации изданы монография и 28 статей в республиканских и зарубежных научных сборниках и материалах конференций. Материалы диссертации использованы в подготовке и издании ряда книг и учебных пособий для сотрудников МВД республики.

**Структура и объем диссертации.** Работа в объеме 283 страниц состоит из введения, трех глав, заключения, списка литературы и источников в количестве 438 наименований.

## **ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ**

*Первая глава «Основные направления деятельности органов милиции».* Становление и развитие органов милиции Кыргызстана проходило в эпоху социальных потрясений. Органы милиции, являясь вооруженным отрядом советской власти, активно участвовала в проведении социально-политических и экономических преобразований. Находясь на острие борьбы за новую жизнь, органы милиции сполна испытали на себе все трагические повороты, изломы и ошибки, допущенные советской властью, взяв на себя долю вины за совершенные ошибки.

Известно, что социальные катаклизмы приводят к взрыву преступности, расширяют рамки преступного поведения. На борьбу с последствиями социальных потрясений – преступностью и был брошен личный состав сформированных органов милиции Киргизской автономной области. В тот период органы милиции КАО не располагали обученными кадрами, поэтому борьба с преступностью велась простейши-

ми методами: проведение засад и облав на рынках, вокзалах, в притонах и других местах концентрации уголовного элемента.

Главными задачами органов милиции в 20–30-х годах были борьба с контрреволюцией, охрана государственного и колхозно-совхозного имущества, защита общественного порядка в городах и поселках. Основным методом борьбы с преступностью, считавшимся единственно верным до середины 50-х годов, было всемерное расширение и ужесточение уголовного и административного преследования.

Одним из распространенных видов нарушения правопорядка в этот период было хулиганство, вызванное, в частности, отсутствием воспитательной, культурно-просветительной работы среди населения. Значительное место в оперативно-розыскной деятельности милиции занимала борьба с конокрадством и скотокрадством, наносившие огромный вред селянам. В 20-х годах, помимо борьбы с уголовными проявлениями, перед органами милиции стояла задача по нейтрализации антисоветских выступлений.

В 30-е годы основные усилия органов милиции были направлены на раскрытие уже совершенных преступлений и мало внимания уделялось их предупреждению. Уголовные дела возбуждались на основании заявлений потерпевших, а не в результате оперативного сыска. В запущенном состоянии находилась уголовная статистика, не отражавшая в полной мере фактического положения дел.

Задача активизации профилактики правонарушений, вставшая перед аппаратами милиции в конце 30-х годов, потребовала от них перестройки всей оперативно-служебной деятельности и организации работы по-новому. В этой связи, работа милиции была организована по линейному принципу, усилия оперативников нацелены на борьбу с конкретными видами преступлений, главным образом, особо опасными. Это обстоятельство потребовало от сотрудников милиции более глубоко изучать характер и динамику преступности, специализироваться на раскрытии наиболее опасных преступлений, улучшать профилактическую деятельность.

В годы Великой Отечественной войны (1941 – 1945) органам милиции пришлось столкнуться с новыми видами преступлений, характерными только для военного времени: дезертирством, мародерством, уклонением от призыва в армию. Бывшие баи, муллы, их сородичи, принимавшие активное участие в антисоветских выступлениях в период коллективизации, преступники, бежавшие из мест заключения, стали формироваться в бандитские группы, совершали грабительские налеты на учреждения и колхозы. Пик борьбы с бандитизмом пришелся на 1943 год, когда были ликвидированы десятки бандгрупп.

Окончание войны, отмена ограничений режимного характера, связанных с военным положением, сказались на активизации преступных элементов. Досрочное освобождение из тюрем и лагерей по амнистии от 7 июля 1945 г., принудительное пребывание большого количества спецпоселенцев из Северного Кавказа (130 тыс. чел.), осложняло оперативную обстановку в республике. Нарастание преступных проявлений потребовало соответствующей организационной перестройки аппаратов милиции. Были реорганизованы и усилены низовые звенья аппаратов УР, увеличена их численность. Пик преступных проявлений в республике во второй половине 40-х пришелся на 1948 – 1949 годы.

Утвердившийся в 30-х годах тоталитарный режим создал предпосылки возникновения преступных установок у определенной части граждан, обусловленных рядом обстоятельств, а именно: отрицание труда как главной социальной ценности, так как он не обеспечивал им полноценной жизни; противоречия между идеологическими лозунгами и фактическим положением дел в различных сферах жизни, что вело к снижению авторитета власти в обществе.

К сожалению, обращения ученых о необходимости серьезного подхода к решению проблем в правовой сфере, противодействию преступности, вызывали недоумение у руководства СССР, считавшего, что в стране имеет место «устойчивая тенденция сокращения преступности». Безосновательное заявление Н.С.Хрущева о намерении покончить с преступностью в кратчайшие исторические сроки привело к тому, что законодательство и практика его применения, подобно маятнику, качнулось от одной крайней точки в другую: от старой репрессивной политики 30 – начала 50-х годов до резкой либерализации антикриминальной политики в конце 50-х, когда все ринулись «ликвидировать» преступность. Повсеместно стали «снижать» уровень преступности, главным образом, путем манипуляций со статистикой и еще хуже – укрытия от учета преступлений, нереагированием на заявления граждан о преступлениях. Манипуляции с уголовной статистикой, допущенные в конце 50-х годов, стали одной из причин резкого ухудшения оперативной обстановки в республике в последующие годы. В результате, в середине 60-х годов государственная политика вынуждена была вновь, подобно маятнику, качнуться в обратную сторону, в сторону усиления уголовной ответственности.

В 60-е годы деятельность органов милиции протекала в условиях нарастания демографических и миграционных процессов, снижения уровня трудовой дисциплины, расширения теневой экономики и организованной преступности. В середине 60-х годов в СССР явственно обозначился кризис общественных отношений, страна погружалась в пери-



од «застоя». Разложение морально-нравственных устоев в обществе, кризис в идеологии, недовольство населения низким уровнем жизни проявлялись в росте правонарушений. Власть, реагируя на негативные процессы в обществе, избрала путь усиления уголовной ответственности. В 1966 г. только по инициативе ЦК КПСС было принято более 15 постановлений, направленных на усиление борьбы с преступностью, а в уголовное законодательство СССР было внесено около 350 изменений и дополнений. В свете реализации директив по активизации борьбы с преступностью, в целях повышения оперативного мастерства была пересмотрена система профессиональной подготовки. Для раскрытия особо опасных и преступлений прошлых лет, стали создаваться оперативно-следственные группы, которые дали положительные результаты. Так, созданной в марте 1968 г. следственно-оперативной группой, удалось уличить 16 преступников в совершении 45 особо опасных преступлений на территории Киргизской и Казахской ССР.

Созданная в МООП Киргизской ССР новая структура - организационно-методическое отделение, способствовало улучшению информационно-аналитической работы; аппараты УР стали уделять больше внимания анализу состояния преступности, выявлять коренные причины и условия, способствовавшие их возникновению. Более глубоко и детально стала анализироваться оперативная обстановка на местах. Налаживалась система накопления и обработки информации о положении дел в горрайорганах. Это дало возможность своевременно замечать негативные тенденции в процессе осуществления борьбы с преступностью.

Однако наметившиеся позитивные тенденции в системе МВД не могли противостоять нарастанию негативных тенденций в обществе. С начала 70-х годов, преступность все глубже стала укореняться в сфере быта. Чтобы остановить тенденцию роста преступных проявлений в СССР, в марте 1974 г. в органах милиции была создана надзорно-профилактическая служба, увеличился штат участковых инспекторов. В МВД республики было создано Управление уголовного розыска, в восьми горрайорганах - отделения УР, в 17 - введены должности заместителя начальника отделения УР по профилактике.

В 70-е годы оперативная обстановка в республике продолжали оставаться сложной. Проведенный анализ показал, что основными факторами, негативно влиявшими на оперативную обстановку в республике, являлись недостатки борьбы с преступлениями в быту. В нетрезвом состоянии совершалась половина всех преступлений, в том числе 63% убийств, 62% изнасилований, 69% тяжких телесных повреждений, 79,2% хулиганств. Среди совершенных преступлений до 70% составляли кражи личного имущества. Во второй половине 70-х годов получило

широкое распространение проведение операций и рейдов под кодовым наименованием «Заслон», «Бахус», «Поиск», «Подросток», «Крепость» и др. Несмотря на произведенный общественный резонанс, эффективность от этих рейдов была невысокой.

В начале 80-х годов в республике был совершен ряд тяжких преступлений, получивших общественный резонанс как в республике, так и за ее пределами. В связи с допущенными недостатками в работе в системе МВД республики были проведены кадровые перестановки. Объявленный в конце 1982 г. политический курс на укрепление дисциплины и правопорядка, изжитие злоупотреблений способствовал созданию благоприятной социально-политической обстановки по усилению борьбы с преступностью. Органы милиции более чутко стали реагировать и принимать соответствующие меры по заявлениям граждан. Повышение остроты реагирования на заявления и сообщения, повлияло на увеличение количества зарегистрированных преступлений. Их число возросло на 17,5%. Таким образом, статистика стала более реально отражать реальное положение дел в сфере общественной безопасности. Удалось раскрыть три тысячи тяжких преступлений, 800 квартирных краж.

К сожалению, стратегические ошибки, допущенные руководством СССР в ходе перестройки (1985 - 1991 гг.), вызвали в стране системный кризис в сфере политики, экономики, идеологии, международных отношений. Оперативная обстановка в республике приобрела неустойчивый и противоречивый характер. Так, наряду с достигнутыми позитивными результатами в 1988 г., такими, как сокращение на 35,3% рецидивной преступности, на 24,2% - преступлений на почве пьянства и на 25% наркомании, одновременно произошел значительный рост тяжких преступлений. Все больше стало совершаться групповых преступлений. Отмечались факты сращивания преступных групп с крупными расхитителями госсобственности. Активизировались «уголовные авторитеты», которые в целях возрождения преступных традиций стали создавать воровские кассы («общаки»). Получил распространение новый вид вымогательства с применением насилия, угрозы убийством - рэкет. Базой для возникновения организованной преступности стало проживание в республике 425 особо опасных рецидивистов, 22 «уголовных авторитетов», трех «воров в законе», 55 лидеров и организаторов преступных групп, отбывавших наказание в местах лишения свободы.

Участие в конце 80-х годов личного состава милиции Кыргызстана в пресечении международного конфликта в Закавказье, ослабило борьбу с преступностью в самой республике. В условиях углублявшегося кризиса в государственном управлении, падения дисциплины в обществе, органы милиции, лишенные внятной государственной стратегии

действий, вынуждены были занять позицию пассивного ожидания, позволив криминалу выйти из подполья, легализоваться в обществе, активизировать свою противозаконную деятельность.

В исследуемый период органы милиции Кыргызстана стояли на страже экономического строя Советского государства, предотвращали попытки хищений и краж колхозно-кооперативного и государственного имущества. Вместе с тем, несмотря на усилия органов милиции, в результате массового убоя и угона скота, хищений зерна и хлеба экономике Кыргызстана в 20-е и начале 30-х годов был нанесен большой ущерб.

В послевоенные годы аппараты БХСС повели борьбу против дельцов теневой экономики, должностных лиц, злоупотреблявших служебным положением и расхищавших материальные ценности на объектах народного хозяйства. Весьма распространенный характер имели хищения и кражи скота, которые приобрели системный и организованный характер, что дает основание полагать о существовании в Кыргызстане так называемой «мясной мафии». С учетом сложившейся в республике региональной производственной специализации соответственно определилась некая специфическая направленность преступных посягательств. Так, во Фрунзенской области распространенный характер получили хищения скота, сахарной свеклы и зерна, в Ошской и Джалал-Абадской – основным объектом хищений были скот и хлопок, в Иссык-Кульской – скот и опий, в Тянь-Шаньской – только скот.

В 60-е годы преступления в сфере экономики качественно изменились, приняв массовый и общественно опасный характер. Все отчетливее стал проявляться организованный характер преступлений в сфере производства и переработки продуктов животноводства, зерна, лекарственного мака (опия), в торговой сети и т.д. Несмотря на то, что в преступный промысел были вовлечены десятки и даже сотни лиц, которые не могли согласованно действовать без соответствующей системы управления и координации, однако признать наличие организованной преступности союзный центр не желал.

В период «застоя», когда коррупция проникла на все этажи государственной власти и управления, аппараты БХСС, ощущая давление со стороны продажных чиновников, вынуждены были снизить накал борьбы с крупными расхитителями и теневыми дельцами.

Научно-правовое осмысление проблем преступности началось во второй половине 80-х годах, когда впервые органы милиции смогли открыть для общественности достоверные данные уголовной статистики, предать гласности ранее скрывавшиеся от общественности, социальные болезни советского общества – наркоманию, проституцию, теневую экономику, организованную преступность, коррупцию. Аппараты БХСС

Кыргызстана за короткий период времени сумели нанести преступному сообществу ряд ощутимых ударов. Однако благоприятный период развертывания широкомасштабного наступления органов милиции на криминал был непродолжительным. Провал политики перестройки и последовавший распад СССР, спас коррумпированных чиновников и членов организованных преступных сообществ от заслуженного возмездия, более того, в условиях перехода Кыргызстана к рыночным отношениям они, располагая криминальным капиталом, смогли принять участие в приватизации бывшей государственной собственности.

Давние исторические корни в Кыргызстане имеет проблема наркотизма. После Октябрьской революции (1917 г.) декретом СНК Туркестанской республики от 20 августа 1920 г. была установлена государственная монополия на опий. В целях недопущения его хищения и контрабандного вывоза за границу был организован учет посевов опийного мака. В 1926 г. валовой сбор опия-сырца в СССР достиг 105852 кг, что обеспечивало опийную независимость и возможность отказаться от импорта.

Вместе с тем, нехватка опия составила около 10 тонн, что свидетельствовало о серьезных недостатках в сохранности урожая опия-сырца. 8 мая 1926 г. ВЦИК СССР принял постановление «Об усилении борьбы с контрабандой», которое ввело в практику суровые меры наказания вплоть до расстрела, внесудебное рассмотрение дел по контрабанде, повысило ответственность ОГПУ, милиции в обеспечении сохранности урожая. Суровая карательная политика и усиление охраны границы с Китаем в начале 30-х годов способствовали сокращению контрабандного вывоза опия из Кыргызстана, но он в значительных размерах стал поступать на внутренний рынок.

С принятием 27 августа 1934 г. постановления ЦИК и СНК СССР «О запрещении посевов опийного мака и индийской конопли», официальными властями, пожалуй впервые, отчасти признаются опасные последствия распространения и потребления наркотиков. Поскольку хищения опия-сырца, в соответствии с действовавшим Уголовным кодексом СССР 1926 г., рассматривались как спекуляция, посягательство на социальную собственность, борьба с наркопреступлениями была возложена на ОБХСС. Однако успешно противостоять этим видам преступлений было сложно ввиду несовершенства законодательства. Так, сравнительно небольшая мера ответственности за самовольные посеvy опийного мака и индийской конопли способствовала распространению этого прибыльного промысла.

В начале 50-х годов интенсивное распространение опия в соседние республики стало темой обсуждения на первом совещании началь-

ников ОБХСС республик Средней Азии, Казахстана и Закавказья, состоявшемся 24 мая 1952 г., во Фрунзе. Однако господствующие идеологические догмы мешали выработке эффективных мер противодействия этому злу. Позиция ЦК ВКП (б) состояла в том, что проблемы наркомании в СССР нет и быть не может, что это лишь «живучий пережиток капитализма», а борьбу с хищением опия следует рассматривать как чисто милицейскую проблему. Такова была партийная директива, и органы милиции вынуждены были ею руководствоваться.

В августе 1957 г., во Фрунзе, на очередном совещании начальников ОБХСС среднеазиатских республик и Азербайджана, было заявлено об угрозе распространения нового источника наркомании – гашиша. Пользуясь свободой доступа к плантациям дикорастущей конопли, слабым реагированием местных властей на самовольные посевы конопли на приусадебных участках, наркодельцы увеличивали заготовку гашиша, который стал вторым после опия растительным наркотиком, добываемым в Кыргызстане.

9 июля 1964 г. Совет Министров Киргизской ССР принял постановление о прекращении с 1965 г. выращивания южно-чуйской конопли в республике. ПВС Киргизской ССР издал Указ, предусматривавший уголовную ответственность за посевы южно-чуйской конопли. Необходимость и своевременность принятия названных решений, как нам представляется, была продиктована и тем обстоятельством, что к середине 60-х годов XX в. в среднеазиатском регионе сформировалась разветвленная сеть так называемой «гашишной наркомафии», которая по своему потенциалу была сопоставима с существовавшей «опийной наркомафией».

Начало 60-х годов прошлого века стало тем временным рубежом, когда контроль над сферой криминального наркобизнеса перешел от наркодельцов-одиночек к крупным организованным преступным группам, обладавшим неизмеримо большими финансовыми и организационными возможностями.

С середины 30-х до 1969 г. борьбу с наркоманией вели аппараты ОБХСС, которые, в основном, занимались организацией мероприятий по обеспечению сохранности урожая опия-сырца от хищений, а также выявлением и изобличением спекулянтов наркотиков. Однако, учитывая, что борьба с наркотизмом не ограничивается только этими вопросами, в 1969 г. приказом МВД СССР функции организации борьбы с наркотизмом были переданы в УР. В штаты УР республики дополнительно было введено 46 инспекторов, специализировавшихся на предотвращении и раскрытии наркопреступлений. Однако, несмотря на усилия сотрудников УР, кардинального изменения наркоситуации в республике не про-

изошло. Стало очевидным, что для улучшения борьбы с наркопреступлениями необходимо создать в системе МВД республики специальную службу, которая бы занималась только профилактикой и раскрытием наркопреступлений.

В 1972 г. в МВД республики был образован отдел по борьбе с наркотизмом, а в областных и ряде районных ОВД созданы аналогичные отделы, отделения и группы. В связи с угрозой дальнейшего распространения наркотизма, учтя неоднократные просьбы руководства республики о прекращении в Кыргызстане производства опия-сырца, 2 апреля 1972 г. Совет Министров СССР принял постановление «О мерах по дальнейшему усилению борьбы с распространением наркомании», согласно которому с 1974 г. прекращалось производство опийного мака в республике.

В 80-е годы, наряду с проведением текущих оперативно-розыскных мероприятий по выявлению и разоблачению наркодельцов, внимание милиции было акцентировано на профилактике этих преступлений, повсеместное уничтожение незаконных посевов опийного мака и плантаций дикорастущей конопли, взятие на учет наркоманов. В ходе наведения учета наркоманов был выявлен тревожный факт увеличения среди них доли молодежи до 18 лет. В эти годы произошли существенные изменения в поведении наркоманов в сторону их криминализации. Проявилась тенденция смыкания наркомании и наркобизнеса с общеуголовными преступлениями.

Во второй половине 80-х годов власти признали наличие в СССР организованной преступности, что, наконец, позволило органам милиции создать специальные подразделения по борьбе с нею. Проведенный комплекс организационных и оперативных мер в рамках реализации республиканской антинаркотиковой программы, привел к сокращению на 38% числа преступлений, совершенных в состоянии наркотического опьянения. Однако распад СССР привел к системному спаду всей правоохранительной работы, вызвал обвальный рост преступности, в том числе и наркотизма. Была разрушена, десятилетиями существовавшая в СССР, структура управления и координации борьбы с наркотизмом.

В исследуемый период Кыргызстан пережил три волны детской беспризорности и безнадзорности, а четвертую - мы переживаем в наши дни. Первая волна детской беспризорности и безнадзорности стала следствием геноцида в отношении участников восстания 1916 г. Причинами возникновения второй волны стали большевистская революция 1917 г. и гражданская война, унесшие миллионы жизней людей. Суррогатом семьи для миллионов осиротевших и обездоленных детей стали детские дома, коммуны, колонии для малолетних правонарушителей.

Более целенаправленно проблема беспризорности и безнадзорности детей стала решаться после образования Кара-Киргизской Автономной области в октябре 1924 г. и создания Комиссии по делам несовершеннолетних (Комонес). В 1926 г. по предварительным данным в Кыргызстане насчитывалось примерно 3,5 тыс. беспризорных детей и подростков. После выхода постановления СНК СССР и ЦК ВКП (б) «О ликвидации детской беспризорности и безнадзорности» от 31 мая 1935 г. НКВД Киргизской АССР было поручено создать трудовую колонию для малолетних преступников на 150 мест, а также произвести «изъятие» с улиц всех беспризорных детей для распределения их по детдомам или передачи в патронат колхозам и отдельным колхозникам-ударникам.

Накануне войны, в декабре 1940 г. были созданы детские комнаты милиции. Это свидетельствовало о том, что к решению вопросов беспризорности и безнадзорности, предупреждения правонарушений среди несовершеннолетних на постоянной основе подключались органы милиции. Организация детских комнат милиции оказалась своевременным актом, так как в годы Великой Отечественной войны Кыргызстан принял 3433 воспитанника из 41 детского дома. Разрушенные войной семьи, полуголодное существование не способствовали нормальному воспитанию подростков, поэтому тенденция увеличения числа правонарушений среди несовершеннолетних в послевоенный период была вполне объяснима. Последствия третьей волны детской беспризорности и безнадзорности давали о себе знать вплоть до конца 50-х годов.

На рубеже 50 – 60-х годов процесс урбанизации в республике породил и негативные процессы в подростковой среде. Если в 40 – 50-х годах очагами неблагополучия, в основном были стихийные самовольно построенные поселения – «шанхай», то в 60-е годы зонами подростковых правонарушений стали вновь возведенные микрорайоны, общежития. Противоправная деятельность подростков в 60-е годы в основном пресекалась усиленными нарядами милиции, активизацией деятельности общественных формирований, направлением наиболее трудных подростков в воспитательно-трудовую колонию (ВТК) или в спецПТУ.

Некоторое повышение уровня материального благосостояния населения, расширение сети спортивных и культурных учреждений, учреждений досуга, а также переориентация органов правопорядка от методов уголовного преследования к методам профилактики правонарушений в 70-е годы, если не остановили рост правонарушений среди несовершеннолетних то, по крайней мере, замедлили его темпы, локализовали их проявления в разрезе социальных групп населения.

С середины 80-х годов, с началом этапа перестройки начавшийся процесс ревизии и критики охватил и сферу подростковой и молодежной политики, тем самым, подорвав советскую систему воспитания. Учреждения, работающие на nive образования и воспитания, оказались в полной дезорганизации, так как старые идеологические ориентиры были признаны ошибочными или устаревшими, а новые ценности так и не были выработаны. По этой причине общество лишилось какой-либо четко сформулированной государственной политики в сфере воспитания.

В 90-е годы вследствие обвального падения жизненного уровня народа, свертывания государственных социальных программ, в том числе детских и молодежных, произошел беспрецедентный рост беспризорности, безнадзорности и подростковой преступности. Отличие трех первых «волн» детской беспризорности, безнадзорности и подростковой преступности от четвертой состоит в том, что первые три «волны» были порождены социальными конфликтами, революцией, войной. Причиной возникновения четвертой «волны» стали социально-экономические проблемы.

*Вторая глава «Кадровая политика в органах милиции».* Проблема качественного отбора, расстановки и подготовки кадров в органах милиции Кыргызстана всегда имела актуальное значение. Успех в решении задач охраны правопорядка, зависел, прежде всего, от высокой сознательности работников милиции, их профессиональной подготовки. Решение кадровой проблемы являлось важной предпосылкой укрепления органов милиции. Это достигалось с помощью различных мер: чисток, «выдвиженчества», «направленчества», формирования резерва, коренизации, комиссионного отбора, аттестации, системы обучения.

Особое место в деятельности органов милиции республики занимали проблемы, связанные с повышением их общей культуры, образования и профессионального мастерства, очищением своих рядов от лиц, скомпрометировавших себя. К сожалению, в ущерб профессиональной пригодности, классовые и политические принципы в кадровой политике в советское время имели приоритетное значение. Практика «укрепления» милиции коммунистами, берущая начало с 20-х годов, имевшая в то время свое объяснение и логику, в последующий период стала политическим анахронизмом.

На всех этапах становления и развития органов милиции Кыргызстана вопросам повышения образования и профессионального мастерства личного состава уделялось постоянное внимание. В 20-е годы главными задачами были подготовка и комплектование милиции кадрами, владеющими грамотой и первоначальными навыками милицейской службы. Для решения этой проблемы при органах милиции создавались

образовательные и юридические кружки, краткосрочные курсы. Большая роль в обучении, повышении квалификации, переподготовке кадров милиции Кыргызстана принадлежала учебным заведениям НКВД-МВД СССР. Открытие школ и учебных курсов милиции в республике прямо зависело от бюджетных ассигнований союзного центра. Именно с этим, прежде всего, было связано непостоянное функционирование в 30 – 50-х годах XX в. школы милиции, курсов, учебных центров в Кыргызстане.

В послевоенный период произошли позитивные сдвиги в улучшении качественного состава милиции, повысилась их образовательный и профессиональный уровень. Приход на службу в милицию «военного» поколения, имевшего за своими плечами боевой опыт Отечественной войны, но слабо осведомленного о милицмейской службе, потребовал дополнительных усилий по организации их обучения и приобретению ими профессиональных навыков.

Серьезное внимание уделялось вовлечению на службу представителей коренных национальностей, повышению удельного веса партийно-комсомольской прослойки, что определенным образом позитивно влияло на конечные результаты оперативно-служебной деятельности, оздоровление психологического климата в милицмейских коллективах.

Тем не менее, в рамках существовавшей советской политической системы не все проблемы совершенствования кадрового состава получили должное развитие. Подбор и расстановка кадров милиции осуществлялись главным образом на основе командно-административного метода, без участия милицмейских коллективов и общественности. Имели место неоправданные перестановки, порожденные отсутствием коллегиальности, негодной практикой келейного решения кадровых вопросов. Причиной нестабильности кадров милиции и их текучести являлась социальная незащищенность сотрудников.

Новые сложные задачи, стоящие перед сотрудниками милиции, требовали углубления профессиональных навыков, высокого уровня служебной культуры. Для эффективного противодействия преступности необходимы были адекватные квалифицированные профессиональные действия со стороны правоохранительных органов. В этой связи ускоренными темпами шел процесс подготовки и переподготовки кадров через краткосрочные учебные сборы и курсы, учебные пункты по заочному обучению, направление на учебу в высшие и средние специальные учебные заведения МВД СССР, занятия по профподготовке, проведение слетов отличников милиции по обмену передовым опытом, принятие организационных мер по отбору и формированию резерва кадров на выдвижение и т.д.

В целом, принятые меры способствовали некоторому улучшению служебных показателей, повысилась раскрываемость преступлений, больше внимания стало уделяться предупреждению преступлений, что определенным образом повлияло на повышение авторитета милиции в обществе.

На всех этапах истории милиции Кыргызстана всегда стояла задача укрепления дисциплины и законности среди личного состава. Злободневность этой проблемы состояла в том, что с образованием в ноябре 1924 г. органов милиции ККАО, из-за нехватки профессионально подготовленных кадров, личный состав первоначально комплектовался за счет неграмотных выходцев из дехканской среды. К тому же неудовлетворительное материальное и денежно-вещевое обеспечение порой толкало сотрудников милиции к совершению служебных злоупотреблений.

Сложившаяся в 30-е годы тоталитарная система власти оказалась невосприимчивой ко многим ленинским положениям о роли социалистической законности как важнейшего принципа Советского государства. Принятые нормативно-правовые акты, направленные на недопущение нарушений законности, повсеместно игнорировались и не могли воспрепятствовать начавшимся массовым репрессиям. В силу подчиненности госбезопасности органы милиции вынуждены были принимать участие в репрессиях, хотя руководители милиции пытались дистанцироваться от участия в этих акциях.

После кончины И.Сталина были приняты меры по укреплению законности, был положен конец политическому террору. Органы милиции, являясь в годы сталинизма одной из несущих опор тоталитарного режима власти, под влиянием демократических процессов организационно и функционально отошли от мероприятий, связанных с осуществлением политического надзора. Будучи составной частью структуры Советов, деятельность милиции приобрела более правовой конституционный характер. Воссозданная система партийного и государственного контроля за органами милиции обеспечила определенные гарантии от возврата к прошлому.

Вместе с тем, процесс укрепления законности проходил крайне медленно и противоречиво. Отдельные сотрудники милиции с трудом расставались со старыми методами работы. За десятилетия тоталитаризма в сознании сотрудников милиции укоренилось представление о том, что стоит только ужесточить закон, активизировать уголовное преследование, и преступность отступит, а затем исчезнет. Вследствие недостаточного образовательного и культурного уровня, отсутствия должной правовой и профессиональной квалификации сотрудники милиции нередко допускали брак в работе. Поэтому имели место факты возврата

уголовных дел из зала суда на следствие, освобождения из-под стражи задержанных граждан из-за отсутствия состава преступления. Руководство МВД республики, не пытаясь выявить глубинные причины нарушений законности, не прилагая необходимых мер по созданию нормальных условий для работы и отдыха личного состава, боролось с нарушениями законности лишь путем наложения дисциплинарных взысканий, увольнений, кадровых чисток и т.п.

В целом, в период «оттепели» был осуществлен комплекс организационных и законодательных мер, направленных на трансформацию органов милиции из карательного органа в орган правопорядка. Однако наступившие времена «застоя» замедлили, а кое-где и остановили процесс укрепления законности и правопорядка. Объявленный в 1982 г. поход против коррупции, нарушений законности новым лидером СССР Ю.В. Андроповым, в связи со стратегическими ошибками в период «перестройки», приведшими к распаду СССР, не позволил завершить начатый очистительный процесс.

*Третья глава «Идеологические и политические основы в воспитании личного состава милиции».* Последовательное проведение в жизнь политического курса ВКП (б) – КПСС было основной задачей в деятельности милиции. Проводниками этого курса были партийные организации и политаппарат милиции. Сформированные в феврале 1925 г. политаппараты милиции Кыргызстана воспитывали личный состав милиции в духе строгого соблюдения революционной законности при исполнении служебного долга. Советское государство высоко оценивало нелегкий труд сотрудииков милиции, широко используя систему моральных поощрений.

Политотделы, являясь центром политико-воспитательной работы в органах милиции, осуществляли руководство всей партийной, кадровой и культурно-просветительской работой. Для проведения этой работы функционировала соответствующая идеологическая и агитационная инфраструктура. Формированию соответствующего морально-политического облика кадров милиции способствовала действовавшая система марксистско-ленинской учебы.

В середине 50-х годов, после развенчания культа личности, был восстановлен контроль КПСС над правоохранительными органами, активизировалась деятельность партийных организаций и политаппарата милиции в решении служебных и кадровых вопросов. Освободившись от идеологических догм сталинизма, политаппарат милиции взял на себя роль координирующего центра партийных организаций подразделений МВД, в проведении партийно-политической и идейно-воспитательной работы, пропаганде передового служебного опыта. Вместе с тем, усилил

политаппарата в решении новых задач на основе устаревших методов не давали желаемого эффекта, процесс перестройки в деятельности милиции не поспевал за происходящими событиями в обществе.

В 60-е годы в органах милиции был внедрен комплекс мер, направленный на совершенствование политико-воспитательной работы: принятие в торжественной обстановке присяги личным составом, вручение переходящего Красного знамени лучшим подразделениям милиции, ежегодное празднование Дня советской милиции и т.д. Среди подразделений милиции было развернуто соревнование за почетные звания: «Отличное подразделение», «Участок образцового общественного порядка» и т.д. Несмотря на то, что в организации соревнования было много формализма, столь характерных для советского времени, все же в целом это движение способствовало сплочению коллективов, укреплению служебной дисциплины и законности.

На рубеже 70 – 80-х годов политаппараты органов милиции все больше отрывались от жизни подразделений, самоустраивались от решения социальных, бытовых вопросов личного состава, увлекались проведением совещаний, где разговор в основном сводился к констатации достижений в «социалистическом строительстве».

В ноябре 1983 г., дабы поправить ситуацию, отделы политико-воспитательной работы получили более высокий статус – были преобразованы в политические отделы, которые были призваны восстановить утраченный уровень идеологической и политической работы, искоренить коррупцию, укрепить дисциплину, установить жесткий партийный контроль за соблюдением законности. Однако, несмотря на принятые меры, укоренившаяся инерция застойного периода не позволила добиться существенного перелома в политико-воспитательной работе. В конце 80-х годов, в обстановке развернувшейся критики КПСС и коммунистической идеологии, был поднят и реализован вопрос о деполитизации и департизации правоохранительных органов.

Весь исторический опыт деятельности милиции свидетельствует о том, что они функционировали за счет энтузиазма личного состава, их готовности бескорыстно служить избранной профессии. Идеологические стимулы в определенной мере компенсировали недостатки в материальном и организационном обеспечении милиции. Подавляющее большинство граждан шли на службу в милицию ради служения высокой цели и большой государственной значимости избранной ими работы, сознательно преодолевая материальные лишения и бытовую неустроенность. Существовавшая система партийно-политической и идейно-воспитательной работы была направлена на героизацию нелегких будней работника милиции.

Вместе с тем следует признать, что при всех недостатках и издержках коммунистическая идеология оказывала мобилизующее воздействие на личный состав милиции. Благодаря этому, ей удалось распространить свое влияние непосредственно на трудовой процесс, пропитать идеологией всю служебную жизнь, в результате чего энтузиазм стал особым внеэкономическим мотивом и стимулом служебной активности.

В исследуемый период был накоплен большой практический опыт взаимодействия общественных организаций и государственных институтов в охране правопорядка, который подлежит научному осмыслению и применению. Известно, что партия большевиков придя к власти, первым делом ликвидировала старый государственный аппарат управления, взамен явочным порядком внедряя систему самоуправления трудящихся, поощряя творческую инициативу и энтузиазм масс. Первостепенное значение имела задача охраны общественного порядка и защиты Советского государства от контрреволюции.

Одной из первых общественных форм участия граждан по защите пролетарской революции были части особого назначения (ЧОН) – вооруженные формирования трудящихся, костяк которых составляли коммунисты. Для поддержания порядка в сельской местности, где проживало около 80% населения страны, декретом ВЦИК и СНК РСФСР от 27 марта 1924г. был введен институт сельских исполнителей, сначала подчинявшийся сельским советам, затем в сентябре 1932 г. перешедший под начало органов милиции.

В 20-е годы функционирование органов милиции было немислимо без участия общественных формирований, чья роль в охране правопорядка, исходя из марксистско-ленинской доктрины, должна была неуклонно возрастать. Так, в октябре 1929 г. для оказания помощи органам милиции в поддержании общественного порядка НКВД Киргизской АССР и Фрунзенский горсовет утвердили Положение об организации дружин по борьбе с преступностью, которые в «перспективе должны были постепенно заменить собой государственную милицию». Особенно весомый вклад гражданского населения в дело охраны правопорядка отмечался на юге Кыргызстана и в Таласском кантоне, где для борьбы с бандитизмом и басмачеством по инициативе жителей кишлаков и аулов создавались добровольческие отряды и отряды самообороны.

Вместе с тем, в конце 20-х годов центральная власть переходит к политике директивного управления общественными процессами. Происходит торможение неугодных власти общественных инициатив и внедрение новаций, получивших одобрение союзного центра. Так, например, с одобрения властей широкое распространение в стране получила

инициатива уральских рабочих Нижнего Тагила, создавших в ноябре 1928 г. Общество содействия милиции (Осодмил). В период создания в СССР первых БСМ такая бригада, насчитывающая более 50 человек, была создана и в г. Фрунзе.

В годы Великой Отечественной войны (1941 – 1945) органы милиции, ослабленные в результате мобилизации части сотрудников на фронт, остро нуждались в помощи населения, особенно в организации борьбы с активизировавшимся в республике бандитизмом. По примеру 20-х годов для борьбы с бандитизмом и дезертирством создавались добровольческие отряды.

В послевоенные годы в условиях нехватки кадров милиции, задачи укрепления правопорядка требовали дальнейшего усиления связи милиции с общественностью. В этой связи, в апреле 1946 г. МВД СССР издало инструкцию «Об организации и практическом использовании бригад содействия милиции». В 1948 г. в республике насчитывалось 7310 членов БСМ, 1055 сельисполнителей, которые совместно с работниками милиции предупредили 51, раскрыли 207 преступлений, задержали 2154 правонарушителя.

Конец 50-х годов ознаменовался новым этапом в развитии общественных институтов. В ноябре 1958 г. на смену бригадам содействия милиции пришли добровольные народные дружины, которые заметно отличались от предшествующих форм участия населения по охране правопорядка. БСМ создавались при отделах милиции, а ДНД – в трудовых коллективах. БСМ охватывали сравнительно небольшое количество граждан, а характерной чертой ДНД была их массовость. В Кыргызстане начало организации ДНД было положено постановлением ЦК КП Киргизии и Совета Министров Киргизской ССР от 9 апреля 1959 г.

В связи с созданием ДНД на органы милиции были возложены новые обязанности: обучение дружинников специальным методам охраны правопорядка, проведение правовой пропаганды, организация дежурства членов ДНД и т.п. В МВД Киргизской ССР стала издаваться газета «Дружинник», изданы учебные пособия в помощь дружинникам. К концу 1959г. в республике было сформировано 860 ДНД численностью свыше 13 тыс. человек. Дружины хорошо проявили себя в поддержании порядка в общественных местах, а также в работе с безнадзорными детьми. Взаимодействие милиции с ДНД, другими общественными организациями положительно сказывалось на общей оперативной обстановке в республике.

В первые годы развертывания ДНД на волне общественного энтузиазма были достигнуты наиболее весомые результаты сотрудничества милиции и населения в деле охраны общественного порядка. Деятель-

ность ДНД объективно «сужала» сферу действия органов милиции, освобождала их силы и средства для раскрытия сложных и опасных преступлений, служила источником пополнения милиции проверенными кадрами.

Определенной вехой в развитии ДНД стал первый республиканский слет ДНД, состоявшийся 13 сентября 1960 г., обсудивший первые итоги своей деятельности. Работа ДНД производила отрядное впечатление: было предупреждено более 5 тыс. правонарушений. Благодаря проведенной профилактической работе количество хулиганств сократилось почти на 3 тыс. случаев. Но эффективность ДНД из-за недостаточного материально-технического, организационного и правового обеспечения была ниже ее потенциальных возможностей.

Вместе с тем, с течением времени в работе ДНД, других общественных организаций все больше брали верх формализм и кампанейский подход. Контроль со стороны директивных органов бюрократизировал общественные институты, превращал их в послушный придаток государственного аппарата. Конкретная работа все больше подменялась погоней за «дутыми» цифрами. Бюрократические отчеты о деятельности ДНД зачастую не соответствовали истинному положению дел, так как работа дружин, главным образом, оценивалась не по конечным результатам борьбы с нарушениями общественного порядка, а по количеству выходов членов ДНД на дежурство.

Одним из существенных недостатков в деятельности ДНД было отсутствие стабильности их состава, высокая сменяемость их членов. Вследствие слабой проработки правовых вопросов и наличия серьезных организационных изъянов в механизме функционирования и управления ДНД деятельность народных дружин постепенно приобрела демонстративно-фиктивный характер.

На рубеже 80-х и 90-х годов перестроечные процессы в СССР приобрели неуправляемый характер. Система государственного управления страной стала давать сбой. Все это негативно сказалось и на состоянии правоохранительной сферы. Действовавшая вертикаль управления общественными институтами стала разваливаться, резко снизилась активность граждан в охране правопорядка. С переходом к рынку и приватизации некогда бывших государственных предприятий, ДНД окончательно прекратили свою деятельность.

Анализ и обобщение исторического материала, полученного из широкого круга источников, позволили в заключении сделать следующие выводы:

- Органы милиции, являясь вооруженным отрядом Советской власти, сполна испытали на себе все трагические повороты, изломы и ошибки, допущенные партией большевиков, взяв на себя определенную долю вины за совершенные ошибки.

Главными задачами органов милиции в 20-30-х годах являлась борьба с контрреволюцией, охрана социалистической собственности. Основным методом борьбы с преступностью было всемерное расширение и ужесточение уголовного преследования, которые два десятилетия рассматривались как единственно верное средство.

- С середины 50-х годов наметился отход от карательных методов в борьбе с преступностью, проведено разграничение между преступниками-рецидивистами и гражданами, впервые совершившими неопасные для общества правонарушения, которых можно было вернуть к честной трудовой жизни мерами воспитательного характера. Вместе с тем, верный по своей сути избранный курс на индивидуализацию подходов к личности правонарушителя, повышение роли общественности в сфере охраны правопорядка на первоначальном этапе своего практического исполнения принял форму попустительства преступникам.

Во второй половине 60-х годов произошел поворот к «дозированному» усилению мер в борьбе с преступностью. Центральным местом в правоохранительной работе стала профилактика правонарушений и преступлений.

- Негативное влияние на сферу уголовной юстиции оказывали господствовавшие в СССР идеологические догмы, вынуждая органы милиции руководствоваться антинаучными установками о том, что при социализме отсутствуют социальные корни преступности. Научно-правовое осмысление проблем преступности началось только во второй половине 80-х годов, когда в результате отказа от наиболее одиозных идеологических постулатов, впервые были преданы гласности данные уголовной статистики, признано существование, ранее скрываемых от общественности, таких социальных болезней как наркомания, проституция, теневая экономика, организованная преступность, коррупция.

- Важным направлением в деятельности органов милиции являлась охрана экономической безопасности Советского государства. Сотрудники милиции пресекали попытки хищений и краж колхозно-кооперативной и государственной собственности, массового убоя и угона скота. В послевоенные годы аппараты БХСС развернули борьбу против народившегося слоя дельцов теневой экономики, должностных лиц, использующих служебное положение и занимающихся хищением материальных ценностей.



В период «застоя» коррупция распространилась на все этажи государственной власти СССР. С приходом к руководству СССР Ю.В.Андропова была объявлена война коррупции и злоупотреблениям. Аппараты БХСС Кыргызстана за короткий период времени сумели нанести преступному сообществу ряд ощутимых ударов.

- В исследуемый период предпринимались различные меры по пресечению незаконного оборота наркотиков. Введение советской властью в 20-х годах государственной монополии на производство опиасырца создало условия по сохранности урожая, однако полностью пресечь хищения и контрабанду опиасырца не удалось. Борьба с наркотизмом осложнялась засекреченностью, замалчиванием этой проблемы, а сравнительная мягкость наказаний в 30 – 40-е годы за этот вид преступления способствовала распространению этого промысла. В результате сфера наркобизнеса неуклонно развивалась, став зоной интересов организованных преступных сообществ. В 1974 г., из-за невозможности перекрыть все каналы хищения, производство опиасырца было прекращено. Однако в 70 – 80-е годы произошло расширение спектра потребляемых наркотиков за счет наркотикосодержащих лекарственных препаратов.

- В XX веке Кыргызстан пережил три волны детской беспризорности и безнадзорности, а четвертую – мы переживаем в наши дни. Первая волна детской беспризорности и безнадзорности стала следствием геноцида в отношении участников восстания 1916 г. Причиной возникновения второй волны стали большевистская революция 1917 г. и гражданская война, унесшая миллионы жизней населения. Пристанищем для миллионов осиротевших детей стали детские дома, коммуны, колонии для малолетних правонарушителей. Третья волна детской беспризорности и безнадзорности стала следствием Великой Отечественной войны (1941 – 1945), отголоски которой давали о себе знать до конца 50-х годов. Четвертая волна наступила в 90-е годы XX в., вследствие распада СССР, обвального падения жизненного уровня народа, свертывания государственных социальных программ, в том числе детских и молодежных, что вызвало беспрецедентный рост беспризорности, безнадзорности и подростковой преступности. Отличие трех первых «волн» детской беспризорности, безнадзорности и подростковой преступности, от четвертой, состоит в том, что первые три «волны» были порождены вооруженными конфликтами, революцией, войной. Причиной возникновения четвертой «волны» беспризорности, безнадзорности и подростковой преступности стали социально-экономические проблемы. Если в советский период история республика, оперируя всеми имеющимися материальными ресурсами, имела возможность выделить необходимые

бюджетные средства на реализацию детских и молодежных программ, то в сегодняшней экономической ситуации Кыргызстан не располагает такими возможностями, поэтому эти проблемы необходимо решать при сотрудничестве с благотворительными фондами, крупным и средним бизнесом, предоставляя последним льготы в сфере налогообложения и кредитования.

- Важное место в деятельности органов милиции республики занимали проблемы, связанные с отбором и закреплением личного состава, повышением их общей культуры, уровня образования и профессионализма. Серьезное внимание уделялось вовлечению на службу коренного населения, повышению удельного веса в милицейской среде партийной прослойки, что в целом позитивно влияло на состояние оперативно-служебной деятельности. Однако в рамках советской политической системы не все проблемы совершенствования кадрового состава получили должное развитие. Подбор и расстановка кадров милиции осуществлялись, главным образом, на основе командно-административного метода, без участия милицейских коллективов и общественности. В ущерб профессиональной компетентности, классовые и партийные приоритеты в кадровой политике продолжали иметь приоритетное значение.

Большое внимание при формировании кадров милиции уделялось проблеме повышения общеобразовательного уровня и профессионального мастерства личного состава. В 20-е годы главной задачей в органах милиции было комплектование кадрами, владеющими грамотой и первоначальными навыками милицейской службы. Для решения этой проблемы при органах милиции создавались общеобразовательные и юридические кружки, краткосрочные курсы. Большая роль в обучении, повышении квалификации, переподготовке кадров милиции Кыргызстана принадлежала учебным заведениям НКВД – МВД СССР.

- В послевоенный период произошли позитивные сдвиги в улучшении качественного состава милиции, благодаря приходу «военного» поколения, имевшего за своими плечами боевой опыт Отечественной войны. Новые сложные задачи, вставшие перед личным составом милиции, требовали совершенствования профессиональных навыков, глубокого знания законов, соответствующего уровня служебной культуры. В этой связи, подготовка и переподготовка кадров милиции осуществлялась через учебные сборы и курсы, направление слушателей в высшие и средние специальные учебные заведения МВД СССР, проведение слетов отличников милиции по обмену передовым опытом.

Одним из путей повышения образовательного и профессионального уровня личного состава милиции было привлечение на службу мо-

лодых специалистов, окончивших ВУЗы и ССУЗы. Ориентация на количественные показатели при оценке уровня общеобразовательной и профессиональной подготовки кадров милиции относилась, по сути, к неверной практике. Широкое использование в этих целях заочной формы обучения приводило к невысокому уровню подготовки специалистов и как результат – невысокой эффективности их труда.

- Актуальное значение в деятельности милиции имела проблема обеспечения законности. В период становления органов милиции Кыргызстана существовали объективные трудности в обеспечении законности, ввиду отсутствия материальных стимулов для привлечения и закрепления грамотных и подготовленных сотрудников. В 30-е годы органы милиции были вовлечены в череду широкомасштабных репрессивных акций. Вместе с тем, репрессии не обошли стороной и самих сотрудников милиции. В середине 50-х годов был положен конец культуре личности. Однако процесс укрепления законности проходил крайне медленно и противоречиво. Неблаговидную роль сыграли господствовавшие в СССР идеологические взгляды на проблемы борьбы с уголовной преступностью. Большевистский радикализм тогдашнего руководства СССР требовал скорейшего и окончательного искоренения преступности в кратчайшие исторические сроки.

Вхождение СССР в так называемый период «застоя», откат советского общества в эпоху «нео сталинизма», замедлили, а кое-где и остановили процесс укрепления законности и правопорядка. Кратковременное пребывание у руля государства нового лидера СССР Ю.В. Андропова, объявившего в 1982 г. войну грубейшим нарушениям законности, не позволило до конца осуществить начатый очистительный процесс.

- В исследуемый период последовательное проведение в жизнь директив ВКП (б) – КПСС являлось основной политической задачей в деятельности милиции. Проводниками этой линии были партийные организации и политаппарат милиции. В середине 50-х годов повысилась роль партийных организаций и политаппарата милиции в решении служебных и кадровых вопросов, в распространении передового служебного опыта. Вместе с тем, сложившаяся политическая система в СССР в виде партийного руководства, фактически установила положение, допускающее неограниченное влияние парткомов на решение кадровых и служебных вопросов в органах милиции.

В 60-е годы в органах милиции был внедрен комплекс мер, направленный на совершенствование политико-воспитательной работы. Среди подразделений милиции было развернуто соревнование за звания: «Отличное подразделение», «Участок образцового общественного по-

рядка» и т.д. Несмотря на то, что в организации соревнования было много формализма, столь характерных для советского времени, все же в целом, это движение способствовало сплочению коллективов, укреплению служебной дисциплины и законности.

На рубеже 70 – 80-х годов политаппараты милиции все больше отрываются от жизни подразделений, самоустраиваются от решения социально-бытовых вопросов личного состава, увлекаются проведением массовых идеологических кампаний. В ноябре 1983 г. отделы политико-воспитательной работы были преобразованы в политические отделы, которые призваны были восстановить утраченный уровень идеологической и политической работы, установить жесткий партийный контроль за соблюдением законности. Однако, несмотря на принятые меры, укоровившаяся инерция застойного периода не позволила добиться существенного перелома в политико-воспитательной работе.

- Весь исторический опыт деятельности органов милиции свидетельствует о том, что они функционировали за счет эксплуатации энтузиазма личного состава, их готовности бескорыстно служить избранной профессии. Идеологические стимулы в определенной мере компенсировали недостатки в материальном и организационном обеспечении милиции. Безусловно, идеологические догматы, являвшиеся важным подспорьем в функционировании милиции в советский период, сегодня невозможно реанимировать и вновь принять в качестве некой системы моральных стимулов в кардинально изменившемся обществе, где объективно материальный прагматизм преобладает над политикой и идеологией.

Однако и сегодня в деятельности милиции суверенного Кыргызстана, наряду с безусловно приоритетным значением экономических стимулов и материально-технического обеспечения сотрудников, высокая эффективность функционирования милиции, добросовестное выполнение личным составом служебного долга могут быть обеспечены при оптимальном сочетании материальных стимулов и морально-нравственных ценностей.

Опыт взаимодействия органов милиции с общественностью по охране правопорядка показал, что власть, декларируя о поддержке развития общественных инициатив, одновременно осуществляла государственное регулирование этими процессами. В результате «огосударствления» общественных институтов произошла их бюрократизация, выхолащивание сути, сделавшие их деятельность малоэффективной и непривлекательной для участия в них граждан. Однако даже в этих жестких рамках государственного регулирования отдельные энтузиасты до-

бивались позитивных результатов в деятельности общественных формирований.

На основе изученного опыта деятельности милиции Кыргызстана в XX в. предлагаем для внедрения **комплекс конкретных предложений и рекомендаций** по совершенствованию организационной структуры и оперативно-служебной деятельности органов милиции Кыргызской Республики:

- разработать для каждой категории сотрудников – административного (аналитико-штабного), оперативного, информационно-технического и вспомогательного состава – профессиональные критерии и оценки работы, механизм служебного продвижения, систему оплаты труда, методику подбора и подготовки кадров;

- осуществлять прием в органы милиции коллегиально (с участием работников прокуратуры, суда, юстиции, депутатов, представителей НПО, Обмундсмена) из резерва кадров после всестороннего изучения кандидатов в течение от одного до трех лет. Для подавших заявления о приеме на службу в милицию проводить психо-физическое тестирование на профпригодность, экзамены по юридическим и специальным дисциплинам. Аналогичные экзамены проводить и при рассмотрении вопроса о переводе сотрудника на вышестоящую должность и при получении очередного спецзвания;

- пересмотреть существующие критерии оценки работы милиции. Главным показателем работы считать предупреждение, пресечение и раскрываемость преступлений, отсутствие фактов нарушений законности. Признать неверной практику возложения на органы милиции ответственности за рост преступности;

- возложить на органы прокуратуры или Минюста функции по регистрации и учету заявлений, сообщений о правонарушениях и преступлениях, чтобы покончить с практикой укрывательства преступлений в органах милиции;

- ввести в органах милиции коллективную (солидарную) ответственность начальников и сотрудников-коллег в целях недопущения фактов коррупции и других нарушений законности.

#### Основное содержание диссертационного исследования отражено в следующих публикациях:

1. Переселенческие и демографические процессы в Кыргызстане: аспекты общественной безопасности // Акад. вестн.: Ежегод. сб. стат. препод. Амер. ун-та в Центр. Азии. – 2003. – Вып.1. – С.7-82.
2. Милиция Кыргызстана в годы Великой Отечественной войны (1941–1945) // Материалы науч.-практ. конф. по проблеме «Отечественная война: память истории и память сердца». – Бишкек, 2004. – С.119-128.
3. Из истории опыта политико-воспитательной работы в органах милиции Кыргызстана (1924 – 1990 гг.) // Вестн. Кырг. нац. ун-та им. Ж.Баласагына / Ин-т целев. подготовки спец-тов. – 2004. – Вып.3. – С.25-39.
4. Вопросы борьбы с наркотизмом в Кыргызстане (XX в.) // Вестн. Кырг. нац. ун-та им. Ж.Баласагына / Ин-т целев. подготовки спец-тов. – 2004. – С.81-90.
5. Проблемы беспризорности, безнадзорности и молодежной преступности в Кыргызстане // Вестн. Кырг. нац. ун-та им. Ж.Баласагына / Ин-т целев. подготовки спец-тов. – 2004. – С.146-154.
6. Проблемы детской беспризорности и безнадзорности в Кыргызстане // Материалы междунар.науч.-практ. конф. к 10-летию Кырг.-рос. славян.ун-та по проблемам истории государства и культуры. – Бишкек, 2004. – С.236-248.
7. Исторический опыт взаимодействия органов милиции Кыргызстана и общественных формирований в охране правопорядка (1924 – 1990 гг.) // Акад. вестн.: Ежегод. сб. стат. препод. Амер. ун-та в Центр. Азии. – 2004. – Вып.2. – С.47-56.
8. *История милиции Кыргызстана (1924 – 1991 гг.)* / Под ред. Дж.Дж. Джунушалиева. – Бишкек: Илим, 2005. – 335 с.
9. Вопросы совершенствования подбора и расстановки кадров милиции Кыргызстана в период «застоя» и «перестройки» (1964-1991 гг.) // Вестн. Кырг. нац. ун-та им. Ж.Баласагына / Ин-т целев. подготовки спец-тов. – 2005. – Вып.1. – С.62-71.
10. Проблемы кадровой политики в органах милиции Кыргызстана (1924 – 1960 гг.) // Вестн. Кырг. нац. ун-та им. Ж.Баласагына / Ин-т целев. подготовки спец-тов. – 2005. – Вып.1. – С.115-125.
11. Деятельность милиции в Кыргызстане по борьбе с преступлениями в сфере экономики (1924 – 1991 гг.) // Тр. Ин-та мировой культуры. – 2005. – Вып.4. – С.124-130.
12. Проблемы обеспечения законности в органах милиции Кыргызстана (1953 – 1991 гг.) // Вестн. Кырг. нац. ун-та им. Ж.Баласагына / Ин-т целев. подготовки спец-тов. – 2005. – Вып.2. – С.16-25.

13. Из истории вопроса повышения общеобразовательной и профессиональной подготовки личного состава органов милиции Кыргызстана (1924 – 1991 гг.) // Вестн. Кырг. нац. ун-та им. Ж. Баласагына / Ин-т целев. подготовки спец-тов. – 2005. – Вып.2. – С.107-117.
14. Милиция Кыргызстана и политические репрессии в 1930 – 1953 гг. // Политика и Общество [ред. колл. А.Ч.Какеев, А.А.Акунов и др.] / Кырг. нац. ун-т им. Ж.Баласагына. – 2005. – № 1-2 (18-19). – С.93-106.
15. Паспортизация и прописка в Кыргызстане – специфический инструмент милиции в обеспечении общественной безопасности и контроля за миграционными процессами // Вестн. Кырг. нац. ун-та им. Ж.Баласагына / Ин-т целев. подготовки спец-тов. – 2005. – Вып.4. – С.45-56.
16. Деятельность милиции Кыргызстана по охране общественного порядка и борьбе с преступностью (1924 – 1964 гг.) // Вестн. Кырг. нац. ун-та им. Ж.Баласагына / Ин-т целев. подготовки спец-тов. – 2005. – Вып.3. – С.114-154.
17. Опыт деятельности милиции и УР в поддержании общественного порядка и борьбы с уголовными преступлениями в период «застоя» и «перестройки» (1964-1991) // Вестн. Кырг. нац. ун-та им. Ж.Баласагына / Ин-т целев. подготовки спец-тов. – 2005. – Вып.3. – С.67-78.
18. Деятельность милиции Кыргызстана по пресечению межэтнического конфликта в Ошской области летом 1990 г. // Извест. ВУЗОВ. – 2005. – № 5. – С.106-109.
19. Борьба органов милиции Кыргызстана с пьянством, самогоноварением и шинкарством // Извест. ВУЗОВ. – 2005. – № 5. – С.188-192.
20. К вопросу компетентности в управлении органами милиции Кыргызстана: история, практика, проблемы // Акад. вестн.: Ежегод. сб. стат. препод. Амер. ун-та в Центр. Азии. – 2005. – Вып.3. – С.62-69.
21. Массовые беспорядки и антимилицейские выступления в новейшей истории Кыргызстана: правовые и политические аспекты проблемы // Вестн. Кырг. нац. ун-та им. Ж.Баласагына / Ин-т целев. подготовки спец-тов. – 2006. – Вып.5. – С.136-144.
22. Исторический опыт подготовки национальных кадров в органах милиции Кыргызстана (1924-1991) // Вестн. Кырг. нац. ун-та им. Ж.Баласагына / Ин-т целев. подготовки спец-тов. – 2006. – Вып.5. – С.19-28.
23. Переселенческие процессы в Кыргызстане: история, политика и общественная безопасность // Персонал: Межрегион. акад. управл. персоналом. – Киев, 2006. – № 5. – С.28-32.
24. Опыт взаимодействия органов милиции Кыргызстана и общественных формирований в охране правопорядка и борьбе с терроризмом // Информатизация и информационная безопасность правоохранительных органов: Акад. управл. МВД России. – М., 2006. – С.204-210.

25. Опыт применения органами милиции Кыргызстана научно-технических средств в раскрытии уголовных преступлений // Информатизация и информационная безопасность правоохранительных органов: Акад. управл. МВД России. – М., 2006. – С.305-310.
26. Вклад Союзного центра в становление и развитие органов милиции Кыргызстана (1924 – 1991 гг.) // Высш. школа Казахстана. – 2007. – № 3. – С.34-42.
27. Архивные источники по истории милиции Кыргызстана // Поиск. – 2007. – № 3. – С.27-34.
28. Обеспечение экономической безопасности: Есть такая служба // Сб. науч. тр., архивных документов, мемуаров. – Бишкек, 2007. – С.24-49.

Аскар Умаркулович Жакишевдин 07.00.02 – Кыргызстандын тарыхы адистиги боюнча тарых илимдердин доктору илимий даражасын изденүү учун жазылган «Кыргызстандын милиция сынын иши: коомдук тартипти сактоонун жана кылмыштуулукка каршы курошунун менен проблемалары» диссертациясына

### РЕЗЮМЕ

*Негизги сөздөр:* Кыргызстан, милиция, иши, тартип, коомдук, сактоо, көрөшүү, кылмыштуулук.

Бүгүнкү күндө Кыргызстандын тарыхынын ар кандай баскычтарындагы мурун жабык темалар категориясына кирген милиция органдарынын ишмердүү-лүгү тууралуу илимий изилдөөлөр олуттуу илимий-теориялык жана практика-лык мааниге ээ. Коом милиция органдарынын ишмердиги реформалоого жана өркүндөтүлүүгө муктаж экендигин дайыма түшүнүп келген, ал эми өлкөдөгү 2005-жылдын 24-мартында болгон окуялар мунун өзгөчө тууралыгын жана өтө актуалдуулугун айгинеледи.

Бул илимий изилдөө негизи боюнча алгачкы тарыхый иш, анда Кыргызстан тарыхынын совет мезгилин камтыган кенири хронологиялык алкактарда (1924-1991-жж.) Кыргызстан милициясынын ишмердигин изилдөөгө аракет жасалган.

Биринчи жолу Кыргызстандын историографиясында өлкөнүн үч архивинен (БМА, ПД жана ИИМ БМА) мурун жабык болгон, кылмыштуулук менен күрөшкө таасир этүүчү жалпы процесстер, шарттар, анын тенденциялары тууралуу, милициянын көп кырдуу ишмердүүлүгүнүн ар түрдүү аспектилери жөнүндө биздик түшүнүктү кеңейткен документтердин чоң көлөмү алынып, жалпыланып, талданып жана илимий кароого киргизилген.

Диссертация киришүүдөн, үч бөлүмдөн, корутундудан жана пайдаланылган адабияттардын жана булактардын тизмесинен турат.

Иште милициянын коомдогу, мамлекеттеги, юстиция системасындагы орду жана ролу анализденген. Кылмыштар, мамлекеттик жана коомдук менчикти уурдоо менен күрөшүү, бангизаттардын мыйзамсыз жүртүрүлүшүнө бөгөт коюу, балдардын кароосуз жана көзөмөлсүз калуусун жоюу, жашы жете электер жана жаштар арасында тартип бузуулардын алдын алуу өңдүү негизги багыттар боюнча коомдук тартипти сактоо жана кылмышкерлик менен күрөшүү милдеттерин жүзөгө ашыруу практикасын изилдөөгө өзгөчө көңүл бурулган.

Милиция органдарындагы кадр иштеринин маселелери, милициянын жеке курамынын мыйзамдарды сакташын камсыз кылуу боюнча чаралар каралат. Милиция органдарын түзүү боюнча партиялык жана мамлекеттик органдардын, коомдук уюмдардын аракеттерин чагылдырууга кенири орун берилген. Милиция органдарынын жана коомчулуктун өз ара карым-катыш тажрыйбасын изилдөөнүн негизинде жарандарды тартипти сактоо ишине тартуу формалары жана методдору ачып көрсөтүлгөн.

Биринчи жолу Кыргызстандын тарыхый адабиятында милиция органдарынын жазалоочу-репрессиялык милдеттеринин тартипти сактоо жана кылмышкерлик менен күрөш милдеттерине трансформациялануу процесстери, милиция органдарынын уюштуруучулук структурасынын өзгөчөлүктөрү, саясий жана идеологиялык факторлордун милиция ишмердигине таасир этиши каралып, милиция кадрларынын кесиптик, жалпы билимдик жана идеялык-саясий деңгээлин жогорулатуу маселелери изилденди.

### РЕЗЮМЕ

на диссертацию Джакишева Аскара Умаркуловича «Деятельность милиции Кыргызстана: проблемы охраны общественного порядка и борьбы с преступностью (1924-1991 гг.)», представленной на соискание ученой степени доктора исторических наук по специальности 07.00.02 – история Кыргызстана

*Ключевые слова:* Кыргызстан, милиция, деятельность, охрана, порядок, общественный, борьба, преступность.

В наши дни научные исследования о деятельности милиции Кыргызстана на различных этапах ее истории, ранее относившиеся к категории закрытых тем, имеют важное научно-теоретическое и практическое значение. Общество всегда создавало, что деятельность органов милиции нуждается в глубоком реформировании, а происшедшие в стране события 24 марта 2005 г. сделали это и чрезвычайно актуальным.

Данное научное исследование является, по существу, первой исторической работой, в которой изучена деятельность милиции Кыргызстана в широких хронологических рамках (1924-1991 гг.), охватывающих советский период истории Кыргызстана.

Впервые в историографии Кыргызстана, из архивов извлечен и введен в научный оборот большой объем ранее закрытых документов, расширяющих наши познания об условиях, влияющих на борьбу с преступностью, о различных аспектах многогранной деятельности милиции.

В работе особое внимание уделяется изучению практики осуществления задач охраны правопорядка по таким направлениям, как борьба с уголовными преступлениями, хищениями, пресечение незаконного оборота наркотиков, профилактика правонарушений среди молодежи.

Рассматриваются вопросы кадровой работы милиции, меры по обеспечению соблюдения законности личным составом. Значительное место уделено освещению усилий государственных органов, общественности по комплектованию милиции. На основе изучения опыта взаимодействия милиции и общественности раскрыты формы и методы по привлечению граждан в дело поддержания правопорядка.

Впервые в исторической литературе Кыргызстана рассматриваются процессы трансформации карательных функций органов милиции в функции охраны правопорядка, влияние политических факторов на их деятельность, исследуются проблемы повышения профессионального, идейно-политического уровня кадров милиции.

Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения и списка использованной литературы и источников.

## ANNOTATION

**On Askar Djakishev's dissertation "Militia activity in Kyrgyzstan: problems of preserving law order and struggle with crime (1924-1991)", which represented for getting science degrees of doctor of historical science on specialize 07.00.02 – History of Kyrgyzstan**

*Key words:* Kyrgyzstan, militia, police, activity, law, order, public, social, guard, struggle, crime.

Today, the research studies of Kyrgyzstan militia authorities' activity at different stages of its history, that used to be a forbidden ground, are of important scientific-and-theoretical and practical significance. The society has always been aware of the fact that the activity of militia authorities needs a thorough reformation and improvement especially as the events occurred in the country on March 24, 2005 made it more evident and extremely important.

This research is the first historical work, which attempts to study the activity of Kyrgyzstan militia in wide chronological scope (1924-1991) covering the Soviet period of Kyrgyzstan history.

For the first time in historiography of Kyrgyzstan, a large volume of previously forbidden documents from the three archives of the country (Central Public Archives, Central Public Archives of Political Documents and Ministry of Internal Affairs) has been extracted, summarized, analyzed and put into scientific use. These documents will broaden our knowledge about general processes, conditions affecting the fight against crime, its tendencies, and different aspects of many-sided activity of militia.

The work analyzes the place and role of militia in the society, state, system of justice. The special emphasis is placed on the study of practice of implementation of tasks concerning public order protection and fight against crime in such basic directions as fight against criminal offences, theft of government and public property, suppression of illegal drug trafficking, overcoming of child homelessness and neglect, prevention of offences among juveniles and young people.

The thesis examines the issues of personnel work in militia authorities, measures for law observance by militia staff. The significant consideration is given to the emphasis of attempts of party and state structures, public organizations for militia recruitment. Based on the study of cooperation experience of militia authorities and the public, the ways and methods of attraction of citizens to maintenance of law and order have been developed.

For the first time in historical literature of Kyrgyzstan, the processes of transformation from penal and repressive functions of militia authorities to functions of law and order protection and fight against crime, peculiarities of organizational structure of militia authorities, influence of political and ideological factors on their activity are being examined; the problems of advancement of professional, educational, ideological and political level of militia staff are being analyzed. The thesis consists of introduction, three chapters, conclusion, bibliography cited and sources.

Подписано в печать 28.05.2007. Формат 60×84 <sup>1</sup>/<sub>16</sub>  
 Офсетная печать. Объем 2,75 п.л.  
 Тираж 100 экз. Заказ 119.

Отпечатано в типографии КРСУ  
 720000, г. Бишкек, ул. Шопокова, 68