

УДК 342.552.3

DOI: 10.34670/AR.2022.84.68.003

Правоохранительная система Туvinской Народной Республики (1921–1944 гг.)

Дубровский Олег Николаевич

Кандидат юридических наук, доцент,
декан юридического факультета
Тувинский государственный университет,
667000, Российская Федерация, Кызыл, ул. Ленина, 36;
e-mail: Dubrovskii@mail.ru

Биче-оол Айдыс Маадыр-ооловна

Преподаватель,
кафедра конституционного и муниципального права,
Тувинский государственный университет,
667000, Российская Федерация, Кызыл, ул. Ленина, 36;
e-mail: Dubrovskii@mail.ru

Статья публикуется при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 20-011-00006а.

Аннотация

В статье приведены результаты исследования архивных документов Туvinской Народной Республики за период его существования, то есть с 1921 по 1944 гг. Изложены результаты исследования архивных документов правоохранительных органов ТНР, органов исполнительной власти ТНР, органов местного самоуправления. Также описаны процесс трансформации правоохранительной системы Урянхайского края 1914–1921 гг. в правоохранительную систему Туvinской народной республики 1921–1944 гг., особенности правоохранительной политики, ценностные детерминанты, заложенные в основу правоохранительной деятельности Туvinской Народной Республики, новшества и приемлемость становления новых правоохранительных органов Туvinской Народной Республики 1921–1944 гг. Даны характеристика и правовая оценка правоохранительной системы Туvinской Народной Республики 1921–1944 гг., оценена эффективность трансформации новой правоохранительной системы ТНР, нормативно-правовых актов, регулировавших становление и деятельность правоохранительных органов Туvinской Народной Республики в период 1921–1944 г.

Для цитирования в научных исследованиях

Дубровский О.Н., Биче-оол А.М. Правоохранительная система Туvinской Народной Республики (1921–1944 гг.) // Вопросы российского и международного права. 2021. Том 11. № 12А. С. 29-43. DOI: 10.34670/AR.2022.84.68.003

Ключевые слова

Тува, Тыва, Тувинская Народная Республика, Урянхай, Урянхайский край, тувинцы, правоохранительная система, правовая аккультурация, правовое заимствование, прокуратура, суд, органы местного самоуправления, органы исполнительной власти, Центр Азии, правовая трансформация, формирование государственности, правоохранительный орган, правоохранительная деятельность, функции правоохранительного органа, формирование правоохранительной системы.

Введение

В современной России процесс правовой реформы вызывает немалый интерес в научных кругах. Формирование наиболее оптимальной модели требует тщательного изучения прошлого опыта, в том числе и истории субъектов России. В настоящее время Тува является одним из субъектов Российской Федерации, однако период Тувинской Народной Республики (далее – ТНР) с 1921 по 1944 гг., а именно формирование государственности, становление ветвей власти, в том числе и правоохранительной системы, мало изучен и требует научных исследований, что может дать современному обществу возможность иметь четкое представление об особенностях генезиса и функционирования в целом правоохранительной системы центральноазиатского государства в начале XX столетия.

Правоохранительная система Тувинской Народной Республики не изучена. Впервые попытка анализа истории создания в Тыве судопроизводства и прокуратуры была сделана в публикациях И. Иезуитова, вышедших в свет в 50 – 60-х гг. XX в. Наиболее значимой работой, в которой содержатся более полные и подробные сведения о правоохранительной системе Тувы, является коллективный труд историков «История Тувы». В нем отражены вопросы о создании самой Тувинской Народной Республики, общественно-политическая атмосфера, в условиях которых формировалась правоохранительная система.

Изучение нормативно-правовой основы показывает, что в течение только 1930 г. вступили в силу новые законы: 31 января – Положение о судостроительстве ТАР, 3 апреля – Уголовный закон, 8 мая – Кодекс о браке, семье и опеке, Основные начала землепользования и землеустройства в ТНР и многие другие. Соответствующие законы дополнялись положениями и инструкциями. Все проекты законов были разработаны по советскому образцу.

В современный период возрос научный интерес к периоду Тувинской Народной Республики, что подтверждается диссертационными исследованиями следующих историков: С.В. Саая, С.Ч. Сат, Ю.Ч. Хомушку, Н.М. Моллеров, К.А. Бичелдей, Р.Ш. Харунов, В.О. Опеен, В.Г. Дацышен, В.М. Дамдынчап, И.Д. Шмит и др. Также заслуживают внимания правовые исследования по Туве Н.А. Ондара, О.Н. Дубровского, А.В. Минаева, А.Л. Монгуш, однако не затронуты вопросы правоохранительной системы Тувинской Народной Республики (1921–1944 гг.) в целом.

Исследования правоохранительных органов периода Тувинской Народной Республики (1921–1944 гг.) отражены в научных статьях Ч.Б. Монгуш, А.В. Минаева «Основные нормативно-правовые акты в становлении судопроизводства в Тувинской народной республике» (к 100-ю воссоединения Тувы и России посвящается), «Развитие судопроизводства в Тувинской Народной Республике (к 100-ю воссоединения Тувы и России посвящается)», «Нормативно-правовые акты, действовавшие в ТНР в период с 1921 по 1944 г.», «Судебная

власть и система публичного управления», «Судебная власть в системе государственного управления», А.В. Минаева, В.О. Даштаар-оол «О роли защиты в системе правосудия: Историко-сравнительные аспекты развития Тувы», К.К. Серен-Чимита «Влияние Советской России на уголовно-исполнительную систему Тувинской народной республики» и другие.

Кроме того, представляют ценность документы Государственного архива Республики Тыва (ГАРТ), архивные дела фондов 92, 99, 107, 119, 144 и других, в которых собраны документы Совета Министров ТНР, Верховного суда ТНР, Прокуратуры ТНР, Министерства юстиции ТНР, МВД ТНР и других органов государственной власти.

Однако до сих пор отсутствует исследование правоохранительной системы ТНР, созданное на фоне политических трансформаций России, Китая, Монголии, государства, просуществовавшего в Центральной Азии с 1921 по 1944 гг.

Цель статьи – изучить становление и развитие правоохранительной системы в Тувинской Народной Республике за период ее существования с 1921 по 1944 гг., задачами исследования являются:

1. Исследовать процесс трансформации правоохранительной системы Урянхайского края 1914–1921 гг. в правоохранительную систему Тувинской Народной Республики 1921–1944 гг.
2. Определить особенности правоохранительной политики, ценностные детерминанты, заложенные в основу правоохранительной деятельности Тувинской Народной Республики.
3. Выявить новшества и приемлемость становления новых правоохранительных органов Тувинской Народной Республики 1921–1944 гг.
4. Дать характеристику и правовую оценку правоохранительной системы Тувинской Народной Республики 1921–1944 гг.
5. Исследовать эффективность трансформации новой правоохранительной системы ТНР.
6. Провести анализ генезиса нормативно-правовых актов, регулировавших становление и деятельность правоохранительных органов Тувинской Народной Республики в период 1921–1944 гг.

При исследовании применена следующая методология: историко-правовой метод – изучение в хронологическом порядке событий времен Тувинской Народной Республики, в соответствии с особенностями генезиса структурных составляющих правоохранительной системы, анализ архивных документов, нормативно-правовых актов; метод системного анализа – данный метод позволил анализировать методы, формы и результаты деятельности правоохранительных органов, изучить правоохранительную систему ТНР (1921–1944 гг.), которая регулирует общественные отношения, выполняя правоохранительную функцию нового государства в определенных исторических условиях; системный метод – правоохранительные органы рассматриваются в качестве целостного механизма, направленного на реализацию правовой политики Тувинской Народной Республики (1921–1944 гг.).

Основная часть

Государство и право неразделимы. Государством создается система специальных органов для охраны законодательства от нарушений. Тем самым, функционируя, правоохранительная система проявляет сущность самого государства. Правоохранительная система выступает как инструмент, посредством которого охраняются и реализуются правовые гарантии государства, являясь частью правовой системы.

Правоохранительная система в широком смысле определяется как структурно-

функциональный комплекс, включающий в себя нормативно-правовые и организационные основания правоохранительной деятельности, со средствами и методами, техническими приемами охраны и защиты прав публичного права, восстановления нарушенных прав и законных интересов физических и юридических лиц [Ромашов, 2018]. Также это совокупность государственно-правовых средств методов и гарантий, обеспечивающих защищенность человека от противоправных посягательств. Правоохранительная система – понятие более широкое, нежели понятие системы правоохранительных органов, включающее как правовые, так и государственные структуры, представляющее собой систему охранительных юридических норм, в которых правоохранительная функция проявляется непосредственно [Братко, 1992].

Важной частью правоохранительной системы являются правоохранительные органы и правоохранительная деятельность. Обеспечением защиты прав и интересов специально занимается меньший круг органов, те, которые наделены полномочиями в соответствии с законодательством для выполнения такой роли. Их называют органами охраны правопорядка, но не каждый орган правопорядка является правоохранительным органом. В создании правопорядка необходимы нормативно-правовые акты государства, подзаконные акты, которые отражают деятельность органов исполнительной власти. Однако правоохранительная деятельность характеризуется применением юридических мер государственного воздействия специально уполномоченным органом, действия которого строго должны соответствовать требованиям законодательства в целях охраны и защиты прав и интересов физических, юридических лиц, в том числе и государства [Газетдинов, 2012].

Правоохранительные органы определяются как «самостоятельная группа органов государства, имеющих свои четко определенные задачи, наделенных властными полномочиями и осуществляющих правоохранительную деятельность в пределах своих компетенций» [Сутурина, 2008]. Субъектами правоохранительной системы являются государство, хозяйствующие субъекты, госучреждения, физические лица.

Исходя из данного определения, следует, что правоохранительную систему ТНР составляют суды, прокуратура и следственные органы, милиция, органы местного самоуправления, исполнительной власти, система общественных судов.

На протяжении двух веков, с 18 в. по начало 20 в. Тува входила в состав империи Цин и именовалась Танну-Тува, которая регулировалась специальным законом для завоеванных Тувы, Монголии, Тибета – «Лифань юань цзэ ли», в переводе на русский язык – «Уложение китайской палаты внешних сношений». Положение меняется в результате Синьхайской революции в Китае. Тувинцы, воспользовавшись ослабленным вниманием со стороны маньчжуро-китайских властей, создали номинально независимую республику Урянхай в период с 1911 г. до 17 апреля 1914 г. при осторожном, но решительном участии Российской империи в обретении независимости Танну-Тувы от Китая. Так, в Туве за отделение от маньчжуро-китайской власти и присоединение к Российской империи выступила часть тувинской знати во главе амбын-нояна Оюна Комбу-Доржу Олзей-Очур оглу, тогда как за другая часть тувинской знати за присоединение к Монголии под теократическим правлением восьмого Джебсун-Дамба хутухту. За короткий указанный период в Туве не происходит явных изменений в структуре административно-территориального деления, принципов отправления правосудия, местного самоуправления, властных полномочий знати по отношению к аратским массам. На обращение амбын-нояна Оюна Комбу-Доржу Олзей-Очур оглу о протекторате Российская империя не торопилась объявлять протекторат, но начинала заселять русскими, вести торговые отношения с местным населением, не желая привлечь внимания Китая к Туве [Леонов, 1927].

С этого периода начинается активное освоение Урянхай русскими, следствием которого устанавливается протекторат России, то есть 17 апреля 1914 г. царем Николаем II подписывается соответствующий указ. Танну-Урянхай именуется Урянхайским краем в составе Енисейской губернии с обязанностью ведения политико-административных дел Иркутским генерал-губернатором, что явно выходило за рамки юрисдикции протектората, однако в сложившихся условиях это не встретило возражения у местных властей [Архив внешней политики Российской империи МИД Российской Федерации].

Провозглашение протектората России над Тувой в 1914 г. явилось результатом многолетней целенаправленной политики русской дипломатии и тувинских ноянов. Тува была заинтересована в избавлении от маньчжуро-китайской власти. В интересах Российской империи – расширение границ владения в Азии. Так, по мнению Н.А. Сердобова, протекторат предусматривал централизованную власть царизма в Туве и ее колонизаторский характер, но вместе с тем имел позитивное значение в «сохранении целостности тувинской народности» [Сердобов, 1971].

Иная точка зрения изложена Л.П. Потаповым. Он полагал, что принятие Тувы под покровительство России имело положительное значение. Тува, по его мнению, не только получила возможность возобновить свои связи с родственными группами хакасов, алтайцев, но и войти в тесное общение с русским народом, последнее открыло некоторую перспективу экономического и культурного развития тувинцев в условиях царизма [Потапов, 1956].

С установлением протектората власть на территории Урянхайского края осуществлялась не только Русским переселенческим управлением, учрежденным Российским правительством, но и правителями кожуунов¹. Она основывалась на административном устройстве, существовавшем в Урянхайском крае еще в период маньчжуро-китайского управления. Русская администрация практически не вмешивалась во внутреннее устройство Тувы, ее теократическую структуру. Спорные вопросы между тувинцами и русскими, возникавшие главным образом из-за земельных наделов, рассматривались на основе российского законодательства. Споры же самих тувинцев рассматривала тувинская знать с применением обычного права. В.М. Родович, посетив Урянхайский край, описывает увиденное им одно из таких собраний: «Садятся в степи, в кружок прямо на землю на корточках; решают дела общины: признание долгов, раскладку повинностей, правят суд и тут же производят наказание разного рода» [Родович, 1912].

1 июля 1914 г. амбын-ноян (верховный правитель) Буян-Бадьргы подает письменное ружательство о повиновении указанию царских властей с просьбой «оставить урянхайскому (тувинскому) населению свои обычаи, исповедуемую буддийскую религию, уклад жизни, самоуправление и кочевья, не допуская особых изменений, относящихся к потере власти». С 1914 г. Российская империя объявляет протекторат над Танну-Тувой и распространяет право Российской империи, однако не на всю территорию это удается, поскольку часть тувинцев продолжают придерживаться прежних, то есть ставших уже привычными норм Лифань юань цзэ ли.

СССР продолжил политику Российской империи по расширению влияния в Азии. При заинтересованном и активном участии СССР в 1921 г. на Всетувинском учредительном хурале

¹ Кожуун – административно-территориальная единица в Туве, состоящая из двух и более сумонов. Сумон состоит из 150 человек.

тувинцы создают независимое государство. С 1921 по 1926 гг. называется Танну-Тыва арат улус. С 1926 г. и далее называется Тувинская Народная Республика (далее – ТНР). Как и любое новое веяние, социалистический настрой новой власти в Туве встретит неприятие со стороны промонгольски настроенной знати. Ведь выбор развития по социалистическому пути разительно отличался от привычной и знакомой для тувинского народа.

Смена формации, политического курса нуждается в поддержке, так любое государство стремится законодательно закрепить и защитить новый политический путь. Создаются органы государственной власти, органы местного самоуправления не претерпевают изменений, однако функционируют в рамках новой политики, хотя на первом этапе привычные представления о государственной власти, правосудии преобладают.

15 августа 1921 г. создается первая Конституция ТНР, которая дала начало изменениям во всех сферах жизни Тувы. Состоящая из 22 статей Конституция ТНР, в первую очередь определяет независимость Тувы, что являлось важнейшей задачей, создание собственных государственных средств, экономики, ветви власти, равенство всех перед законом, свободу вероисповедания, устанавливает заботу о здоровье граждан, закрепляет право на борьбу с иностранным влиянием, при этом в первой же статье устанавливается, что в международных отношениях ТНР выступает под покровительством Советской России.

В законодательстве новообразованного государства проявляется классовый подход. Так, например, духовенство обложено налогами на монастырские и ламские хозяйства и не имело права участвовать в гражданских делах, не могло нести никаких повинностей, тогда как хуураки обладали правом занимать общественные должности и нести повинности наравне с остальными гражданами. Малоимущие, батраки, бедняки были освобождены от сельхозналогов, тогда как с зажиточных требовалась уплата повышенного индивидуального налога [Ламин, 2007].

С принятием Конституции ТНР от 15.08.1921 вводятся новые виды наказаний, такие как штрафы, исправительные работы, лишение свободы, заменившие пытки при допросах, заковывания в колодки, наказания палками, которые были присущи дореволюционному институту наказаний в Туве. Верховной законодательной властью объявляется Съезд кожуунов, высшей исполнительной властью является Центральный совет (Правительство), который состоит из одного представителя из каждого кожууна и несет коллективную ответственность перед Съездом кожуунов.

Первой Конституцией ТНР не определены категории дел, рассматриваемые коллективами сумонов и кожуунов, также не определены категории дел, подлежащих рассмотрению Центральным Советом, однако в статье 22 документа указано: «дела же, неподсудные хошунам, разбираются Центральным Советом» [Конституция ТНР от 15.08.1921, 1957]. Таким образом, органы исполнительной власти ТНР, а также муниципальные органы могли отправлять правосудие в пределах своих полномочий и принципы разделения, независимости исполнительной и судебной властей, здесь не усматриваются.

Данная структура органов власти ТНР и их полномочий объясняется историческими реалиями, и нельзя не согласиться с тем, что в те годы невозможно было иначе решать вопросы, связанные с судостроением, рассмотрением судебных дел, исполнением наказаний, поскольку все еще были в силе нормы обычного права, когда сложившиеся жизненные ситуации, споры решались сообща, коллективно, кланово, в силе были привычные представления о власти, сформированные при маньчжуро-китайской власти на протяжении двух веков.

Таким образом, функционально органы местного самоуправления и органы исполнительной

власти выполняют правоохранительную деятельность, являясь частью правоохранительной системы ТНР. Так, орган исполнительной власти Министерства юстиции ТНР представляет собой модель исполнительного органа с совмещением правоохранительного органа.

В круг обязанностей Министерства входили: общее руководство единой судебной политикой на территории ТНР; общее руководство деятельностью судебных и следственных органов; разработка мероприятий в области исправительно-трудового дела, руководство деятельностью судебных и следственных органов; кадровое обеспечение всех звеньев органов юстиции; дача заключений по делам о помиловании, поступающих в Президиум Малого Хурала; контроль за деятельностью органов юстиции, разработка инструкций, циркуляров; сбор и обработка статистических сведений органов юстиции; систематизация и кодификация законодательства ТНР; толкование законодательства ТНР; надзор за законностью действий всех органов власти, в том числе и за Верховным Судом ТНР и Управлением государственной внутренней политической охраны (УГВПО)²; внесение протестов в случае выявления нарушений ими законодательства; возбуждение уголовного, дисциплинарного, административного преследования против должностных и частных лиц; поддержание государственного обвинения в суде и организация общественного обвинения; истребование дел в порядке надзора, рассматриваемых любыми судами ТНР и вынесение протестов для отмены приговоров и постановлений; наблюдение за исполнением приговора суда, правильностью содержания под стражей, назначением и исполнением принудительных работ [Государственный архив Республики Тыва, Фонд №1, Описание №1, Дело №29, стр. 2-10]; ведение регистрации договоров между лицами, рассмотрение споров по неисполнению, либо ненадлежащему исполнению договоров [Государственный архив Республики Тыва, Фонд №99, описание №1, дело №17, стр. 40]. Министерство юстиции ТНР подчинялось Малому Хуралу и выполняло задачи, соответствующие духу своего времени, содействуя правовому, хозяйственному и культурному строительству нового государства, выражая классовый подход. Являясь органом власти по поддержанию государственной политики, непосредственно участвовало в становлении и функционировании судов, прокуратуры, следствия, судебного исполнения.

Обладая широкими полномочиями по формированию единой политики рассмотрения дел судами, участия прокуратуры, следствия, Министерство юстиции ТНР оказывало непосредственное влияние на правоохранительную практику. Роль данного министерства значительна при формировании нового государства, укрепления социалистического курса политики, трансформации правосознания тувинского общества. Функция Министерства юстиции ТНР с возглавляемыми и подконтрольными им судами, следственными органами, прокуратурой не сводилась только ко внедрению карательной политики против контрреволюционно настроенной части тувинского общества, оно также стояло на страже новообразованных прав граждан ТНР, предусмотренных законодательством ТНР. Также в ТНР действовал смешанный тувинско-русский суд, в котором рассматривались дела с участием граждан Советского Союза, проживающих на территории Тувинской Народной Республики [Государственный архив Республики Тыва, Фонд № р-99, описание №1, дело №16, стр. 14].

Согласно архивным материалам, с ликвидацией в 1934 г. Министерства юстиции ТНР надзор за законностью деятельности следствия, судов осуществляется Прокуратурой ТНР, а

² Основной закон (Конституция) Тувинской аратской республики. Ученые записки.

уголовно-исполнительная деятельность передается Министерству внутренних дел ТНР. Положением о государственном прокуроре Тувинской Народной Республики от 1935 г. установлена главная политическая задача введения прокуратуры – защита прав и свобод аратов, суверенитета ТНР, «обеспечение реализации политики некапиталистического пути развития страны и ознакомление с законами аратских масс» [Монгуш, 2014]. Также прописаны иные полномочия прокурора республики и прокуроров кожуунов.

С принятием Конституции ТНР от 25 июня 1941 г. прокуратуре и суду посвящается глава VII «Суд и прокуратура». В данной Конституции ТНР прокуратуре посвящены четыре статьи 54, 55, 56, 57. Регулируя на конституционном уровне полномочия прокуратуры, законодатель наделяет функциями высшего государственного надзора за точным исполнением законов всеми министерствами, подведомственными им учреждениями, должностными лицами, гражданами на территории ТНР. Статьей 57 Конституции ТНР от 25 июня 1941 г. устанавливается независимость органов прокуратуры «от каких бы то ни было местных органов, подчиняясь только прокурору ТНР» [Основной закон (Конституция) Тувинской Аратской Республики, 1958]. На Прокуратуру ТНР возлагалось осуществление надзора за соответствием постановлений и распоряжений отдельных ведомств ТНР и местных органов власти – Конституции ТНР, постановлениям и распоряжениям Президиума Малого Хурала ТНР и Совета министров ТНР, наблюдение за правильностью и единообразным применением законов судебными органами, возбуждение уголовного преследования и поддержка государственного обвинения во всех судебных инстанциях на территории ТНР, надзор за законностью действий Министерства внутренних дел ТНР и его органов милиции, исправительно-трудовых учреждений, а также руководство деятельностью всех органов и лиц по производству предварительного расследования, внесение протестов на постановления органов местного самоуправления, органов исполнительной власти в соответствующие вышестоящие органы.

Контроль за деятельностью прокуратуры ТНР мог осуществлять законодательный орган ТНР – Президиум Малого хурала трудящихся ТНР, то есть отменить или приостановить распоряжения и постановления прокурора ТНР, а распоряжения и постановления кожуунных прокуроров могли отменить или приостановить на заседаниях малых хуралов кожуунов [Анчима, Чимба, 1944].

Помимо государственных судов, в Тувинской Народной Республике введена система общественных судов. 5 января 1942 г. Президиумом Малого Хурала ТНР утверждается Положение «О сумонных общественных судах ТНР» (далее – Положение). Сумонные общественные суды созданы «в целях наибольшего привлечения общественной самодеятельности широких аратских масс на борьбу с нарушителями революционного порядка в общественной жизни и на производстве, в целях самовоспитания трудящихся к общественному долгу и сознательности в быту». Данные суды были организованы при президиумах Малых хуралов трудящихся сумонов сроком на один год. При этом дела возбуждать могли по все заинтересованные лица, в том числе учреждения, организации, как по устному обращению, так и письменному.

Функции органа по охране общественного порядка в первые годы существования ТНР возлагались на органы местного самоуправления, которые совмещали также и функции судов первой инстанции, судебно-исполнительного органа в том числе. Данный подход, то есть наделение органов местного самоуправления функциями органа охраны общественного порядка, милиции вызвано привычными представлениями о власти, государстве, государственном устройстве, которое существовало до создания ТНР, то есть кожууны и

сумоны³ контролировали соблюдение и исполнение законов и правопорядка со времен Цинской империи, которые вели административные дела кожууна, организацию воинской повинности, небольшие судебные дела, учет скота, также работы по поимке преступников и другие сумонные дела. Сумонные органы управления взаимодействовали между сумонами в составе одного кожууна. Кожуун и сумон являлись соподчиненными уровнями организации власти с различной компетенцией. Первые годы после создания ТНР охраной общественного порядка занимался специальный отряд из сорока солдат. При этом в целях содействия на органы местного самоуправления также возлагались функции в качестве органов охраны общественного порядка до 1925 г.

Некоторая часть тувинской знати склонялась к присоединению Монголии, она образовали движения сопротивления новой политике, саботировала новую власть, игнорировала изменения в отношении отправления правосудия, применяли прежние физические наказания в отношении провинившихся. Также русские староверы, проживавшие на территории ТНР, выражали сопротивление установлению Русской самоуправляющейся трудовой колонии в ТНР, образованной из советских граждан, а также советской власти в целом. Такая обстановка требовала создания специального органа для обеспечения охраны общественного порядка, выявления противников и организаторов саботажа против новой власти, контрреволюционеров. Все это создавало напряжение в распространении просоветской пропаганды и политики ТНР. В результате мятежа в долине реки Хемчик в 1924 г. на внеочередном заседании ЦК ТНРП 17 июля 1925 г. примут решение о создании специального органа по борьбе с политической и экономической контрреволюцией, шпионажем и бандитизмом [Конституция ТНР от 18 октября 1930 года, 1958] – Управление государственной внутренней политической охраны ТНР, который позже сменит Управление военной охраны страны [Моллеров, 1958].

Министерство внутренних дел ТНР (далее – МВД ТНР) создается в 1921 г. Полномочия МВД ТНР были в тех сферах, которые не были связаны с охраной правопорядка в привычном для современного гражданина России понимании. Так, ежегодно в посевной сезон МВД ТНР отвечало за организацию посевов на полях, затем и за сбор урожая, просвещение населения, политическую агитацию и пропаганду, обеспечивало проведение телефонной связи. Министерство внутренних дел ТНР состояло из министра и заместителя министра, отделов сельского хозяйства, телефонной связи, санитарии и сбора налогов до 1927 г. [Становление тувинской милиции, 2002].

Отдельный орган по охране общественного порядка в ТНР создается на заседании Тувинской народно-революционной партии 15 мая 1925 г. под названием Управление внутренней охраны страны (далее – УВОС). По просьбе райбюро ВКП(б) в Танну-Туве, который консультировал власть ТНР, выделен гражданин СССР Максимов для работы в Управлении внутренней охраны страны в качестве инструктора. Им разработан проект секретного положения УВОС [Конституция ТНР от 15.08.1921, 195] Позже данный орган именовали милицией. Управлению внутренней охраны страны подчинялись сотрудники в 12 кожуунах, где были размещены милицейские посты.

Таким образом, с ведения органов местного самоуправления снимаются полномочия по охране общественного порядка, но судебные и судебно-исполнительные полномочия все еще

³ Сумоны состояли из 150 военноспособных мужчин и их семей, арбан из 10, кожуун же состоял из двух и более сумонов.

сохранены. Принцип распределения структурных подразделений УВОС устанавливается в соответствии с административно-территориальным делением, существовавшим в ТНР, то есть по кожуунам, которое было сформировано еще со времен маньчжуро-китайского правления. В функции УВОС входило наблюдение за политическим положением в стране, выявление и борьба с политической и экономической контрреволюционной деятельностью, должностными преступлениями, контрабандой, скотокрадством, а также охрана государственной границы.

Органы местного самоуправления в ТНР выполняли важную роль в реализации политики государства. Местное самоуправление со дня создания ТНР функционировало по многим направлениям, таким как суд первой инстанции, орган по охране общественного порядка, судебный исполнитель, надзор за деятельностью кожуунного прокурора, отмена его постановлений и распоряжений; уполномоченные по розыску и поимке преступников, ответственные за организацию сельскохозяйственных работ на местах, ответственность за культурную деятельность, участие в ликвидации безграмотности населения, сбор налогов с граждан по поручению Министерства внутренних дел ТНР, учет населения, агитационно-пропагандистская деятельность, административно-хозяйственная, коммунальная, пожарная охрана, охрана природы, медицинско-санитарная деятельность, организация распорядка торговли и другие виды работ по поручению органов государственной власти.

После образования ТНР на протяжении 20 лет деятельность судов регулировалось Положением об органах юстиции, уполномоченным органом было Министерство юстиции ТНР, учрежденное в феврале 1922 г., которое регулировало не только деятельность судов, но и следствия, прокуратуры, а также судебного исполнения и органов местного самоуправления в части исполнения судебных решений. На первом этапе отсутствие законодательства, регулирующего судебную деятельность, объясняется отсутствием опыта и представлений нормотворчества, характерного для нового политического курса, а также приверженностью на данном этапе к привычным представлениям о правосудии, наказании и процессе рассмотрения споров, существовавшим до образования ТНР. Трансформация правовой культуры тувинского общества займет еще не одно десятилетие.

Впервые закон, регулирующий деятельность судебных органов, принят 6 октября 1941 г. – закон «О судеустройстве ТНР» (далее – Закон). Согласно указанному закону, правосудие в ТНР осуществляется Верховным судом ТНР, Кызылским городским судом и кожуунными народными судами, которые представляли систему государственных судов. Данным законом отделяются от органов местного самоуправления и исполнительных органов судебные функции. Высшим судебным органом является Верховный суд ТНР в составе Министерства юстиции ТНР до его ликвидации, состоящий из кассационной коллегии Верховного суда, Пленума, народных заседателей, избирающихся Малым Хуралом трудящихся ТНР на три года. Осуществлял надзор за деятельностью судов в ТНР путем рассмотрения протестов Прокурора ТНР. Также Закон устанавливает независимость судей и подчиненность их только закону. Суды наделяются не только карательной, но воспитательной функцией «в духе преданности родине и делу социализма, в духе точного и неуклонного исполнения законов Республики...».

Помимо государственных судов, в Тувинской Народной Республике введена система общественных судов. 5 января 1942 г. Президиумом Малого Хурала ТНР утверждается Положение «О сумонных общественных судах ТНР» (далее – Положение). Сумонные общественные суды созданы «в целях наибольшего привлечения общественной самодеятельности широких аратских масс на борьбу с нарушителями революционного порядка в общественной жизни и на производстве, в целях самовоспитания трудящихся к

общественному долгу и сознательности в быту». Правила судопроизводства законодательно не были урегулированы, Положением утвержден порядок рассмотрения жалоб граждан и организаций. Мера воздействия по результатам рассмотрения определялась только составом суда, участники были не вправе вносить предложения. Постановления сумонных общественных судов принимались большинством голосов состава суда, излагались письменно и объявлялись публично. Разбирательство дел в сумонных общественных судах не считалось судимостью, вне зависимости от меры воздействия, избранного этим судом. В случае несоответствия назначенных мер или рассмотрения с нарушениями требований Положения народный судья выносил постановление о рассмотрении в народном суде кожууна дела, рассмотренного сумонным общественным судом с участием народных заседателей. В результате народным судом кожууна выносили определения об отмене или изменении постановления сумонного общественного суда, при этом стороны по делу не вызывались в народный суд.

31 июля 1942 г. Указом Президиума Малого Хурала ТНР создаются поселковые общественные суды при президиумах поселковых Малых Хуралов трудящихся ТНР, деятельность которых регулировалась вышеуказанным Положением о сумонных общественных судах ТНР, утвержденным Президиумом Малого Хурала ТНР от 5 января 1942 г., то есть принцип деятельности поселковых общественных судов не отличался от сумонных общественных судов.

С 25 мая 1943 г. Малым Хуралом ТНР создаются производственно-товарищеские суды ТНР, регулируемые Положением «О производственно-товарищеских судах ТНР» (далее – Положение о ПТС). В кожуунных центрах ПТС создавали как для лиц, работающих по найму, так для тех, кто не по найму. ПТС подлежат рассмотрению дела о нарушениях трудовой дисциплины, порче государственного и общественного имущества, браке продукции, оскорблениях, кражах, совершенных на территории предприятий и кражах у частных лиц на сумму не свыше 30 акша (акша – денежная единица в ТНР), совершенных впервые без применения орудий, а также имущественные споры между членами коллектива на сумму не более 30 акша. Постановления ПТС подлежали обязательному исполнению, в обратном случае кожуунный народный суд выписывал исполнительный лист для принудительного исполнения в части уплаты штрафов. При этом разбирательство ПТС судимостью не считалось. О своей работе ПТС отчитывалось перед своими избирателями каждые шесть месяцев.

Судебная власть – важная составляющая любого государства. В условиях переходного периода из старой формации в новую тувинцам предстояло пройти через преобразования правовой культуры в целом, изменения в понимании, принятии и установлении иного правосудия, о которых ранее не было известно тувинскому обществу. Данное культурно-правовое положение Тувы менялось при активном и заинтересованном содействии СССР, выразившемся в консультациях по нормотворчеству, политике и государственному устройству, финансовым и многим другим вопросам. Являясь ключевым органом в правоохранительной функции государства, судом восстанавливаются, защищаются и охраняются права и законные интересы граждан ТНР. По причине совмещения функций правоохранительных органов, то есть суда, органы местного самоуправления и органы исполнительной власти входили в структуру правоохранительной системы.

При становлении правоохранительной системы ТНР имелись проблемы кадрового обеспечения. По причине дефицита кадров в органы исполнительной власти, правоохранительные органы могли принимать граждан СССР, проживающих в ТНР. Вопрос кадрового обеспечения во всех органах государственной власти стоял остро, поскольку среди

аратского населения обученных грамоте граждан было недостаточно. В ТНР образование имели представители знати и духовенства, прошедшие обучение в буддийских монастырях, поэтому на руководящих должностях и ниже в 1920 гг. принимали из их числа. Постепенно, когда численность обученных грамоте будет увеличиваться, власти ТНР, руководствуясь антифеодальной политикой, заменяли знать и духовенство на представителей аратских, то есть народных масс, вступивших в ряды Тувинского революционного союза молодежи (ревсомол).

Таким образом, перед ЦК ТНРП стояла важная задача по борьбе с безграмотностью населения. Постановлением от 11 октября 1923 г. организовано обучение монгольской и русской грамоте аратов. Отличившихся отправляли на дальнейшее обучение в СССР или Монгольскую Народную Республику. Кузницей кадров для ТНР в СССР были Коммунистический университет востока, Монголрабфак (ныне Улан-Удэ), Ойротская областная советская партийная школа (Горно-Алтайск). В УВОС ТНР набирали преимущественно после службы в рядах Тувинской народно-революционной армии.

Положение с грамотностью кадров в ТНР осложнялось также сменой письменности. За свой период существования в ТНР трижды меняется письменность: в 1920-е гг. государственное делопроизводство осуществлялось на старомонгольском языке; с 1930 по 1943 гг., в период программы перехода тюркских республик СССР на яналиф, в ТНР тоже вводится письменность на латинице, соответственно, делопроизводство велось на латинице; с 1943 г. вводится письменность на основе кириллицы, что требует определенного времени на обучение сотрудников.

Помимо смены письменности, в ТНР за весь период существования неоднократно меняются конституции, Уголовный кодекс ТНР и иные законы, регулирующие деятельность государственных органов, судов, правоохранительную деятельность. Конституция ТНР с момента основания с 1921 г. меняется пять раз, то есть в 1921, 1924, 1926, 1930, 1941 гг. Такая частая смена главного закона страны вызвана многими факторами. Среди них можно выделить главное, по мнению авторов, – отсутствие нормотворческого опыта, отвечающего представлениям социалистического государства, новой политики. Исторически сложилось так, что, будучи длительное время, то есть с 18 в., завоеванной Цинской империей территорией, Тува за этот период не сформировала самостоятельного опыта законотворчества, навязывалась и применялась воля маньчжуро-китайской власти. Распространялась на Туву действие Китайского уложения внешних сношений (Лифань юань цзэ ли), разработанных и применяемых в отношении завоеванных Китаем территорий. Тем самым не было исторического опыта законотворчества, не имелся самостоятельный законодательный орган до образования независимой Тувинской Народной Республики в 1921 году, который бы дал теоретическую основу и исторический опыт, наследие для законотворчества при построении нового государства.

Кроме того, немаловажной причиной частой смены основного закона ТНР стал резкий переход из феодализма в социализм, о сути которого не имела представления основная часть населения ТНР. Такой резкий переход требовал смены правовой парадигмы граждан вновь образованного тувинского государства. Данный процесс трансформации требует длительного времени, соответственно, характеризуется правовой неурегулированностью. Следует отметить, что с каждым разом принятия конституций структура усвершенствуется, появляются разделы, главы, посвященные важной составляющей тувинской государственности.

Правовая аккультурация тувинского общества при следовании в социализм из феодализма, когда одна элита заменяется другой элитой, несущей свои политические интересы и установки,

предусматривает непростой путь становления всей правоохранительной системы ТНР. В части законодательства присутствует пример правового заимствования, которое дает начало развитию законотворческой деятельности ТНР, формированию государственности, правоохранительной системы, зарождению новых правоотношений, институтов. СССР выступил как донор, ТНР – в качестве правового реципиента.

Заключение

При смене правовой парадигмы, правовой культуры правоохранительная система, правоохранительная деятельность выполняют важную функцию в деле внедрения и поддержания новой политики государства, восприятия новой политики обществом. По сути, именно посредством милиции, судов, прокуратуры, следствия, пенитенциарных учреждений в Тувинской Народной Республике, законодательства, регулирующего деятельность указанных органов, происходила правовая трансформация тувинского общества. Можно сказать, что существование ТНР являлось подготовкой к присоединению к СССР, был буферным периодом от перехода из маньчжуро-китайской власти во власть советской России, с существовавшей на тот период у правового донора зачисткой от прежних устоев.

Проходя путь от объявления независимости, первой Конституции ТНР до формирования полноценно действующих органов государственной власти, органов местного самоуправления, зарождения национального законотворчества, институтов через процесс правовой аккультурации, которая контролировалась, исполнялась, поддерживалась посредством правоохранительной системы, Тувинская Народная Республика проделала непростой, но значительный шаг в развитии во многих сферах.

Библиография

1. Анчим Х., Чимба С.Т. (ред.) Сборник законов и основных постановлений Правительства Тувинской народной республики. Кызыл: Тувинское книжное издательство, 1944. 455 с.
2. Архив внешней политики Российской империи МИД Российской Федерации. Ф. 143. Оп. 491. Д. 3109. Л. 8.
3. Братко А.Г. Правоохранительная система: вопросы теории: автореф. дис. ... доктора юридических наук. М., 1992. 35 с.
4. Газетдинов Н.И. Правоохранительные органы Российской Федерации. 2-е издание, перераб. и доп. Казань, 2012.
5. Конституция ТНР от 15.08.1921 г. // Ученые записки ТНИИЯЛИ. 1957. Вып. 5. С. 295-297.
6. Ламин В.А. (ред.) История Тувы. Новосибирск: Наука, 2007. 430 с.
7. Леонов Н. Танну – Тува: страна голубой реки. М., 1927.
8. Монгуш И.Д. История становления органов прокуратуры в Туве (1935-1944 гг.) // Вестник Бурятского государственного университета. 2014. С. 140-143.
9. Основной закон (Конституция) Тувинской Аратской Республики // Ученые записки ТНИИЯЛИ. Вып. VI. 1958.
10. Потапов Л.П. Тувинцы. Народы Сибири. Л., 1956. 430 с.
11. Родевич В.М. Урянхайский край и его обитатели. СПб, 1912.
12. Ромашов Р.А. Правоохранительная система России – организационно-функциональное основание ее уголовной политики // Вестник Самарского юридического института. 2018. № 1 (27). С. 72-78.
13. Сердобов Н.А. История формирования тувинской нации. Кызыл, 1971. 376 с.
14. Сутурина М.Н. Правоохранительная система государства: теоретико-правовой аспект: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. СПб., 2008.

Law enforcement system of the Tuvan People's Republic (1921–1944)

Oleg N. Dubrovskii

PhD in Law, Associate Professor,
Dean of the Faculty of Law
Tuva State University,
667000, 36, Lenina str., Kyzyl, Russian Federation;
e-mail: Dubrovskii@mail.ru

Aidys M. Biche-ool

Teacher,
Tuva State University,
667000, 36, Lenina str., Kyzyl, Russian Federation;
e-mail: Dubrovskii@mail.ru

Abstract

The article presents the results of a study of archival documents of the Tuva People's Republic for the period of its existence, that is, from 1921 to 1944. The results of the study of archival documents of law enforcement bodies of the Tuva People's Republic, executive authorities of the Tuva People's Republic, and local governments are presented. The process of transformation of the law enforcement system of the Uryankhai region in 1914–1921 into the law enforcement system of the Tuva People's Republic of 1921–1944, features of law enforcement policy, value determinants that form the basis of the law enforcement activities of the Tuva People's Republic, innovations and acceptability of the formation of new law enforcement agencies of the Tuva People's Republic of 1921–1944 are also described. The characteristics and legal assessment of the law enforcement system of the Tuva People's Republic of 1921–1944 are given, the effectiveness of the transformation of the new law enforcement system of the TNR, the legal acts regulating the formation and activities of law enforcement agencies of the Tuva People's Republic in the period 1921–1944 are assessed.

For citation

Dubrovskii O.N., Biche-ool A.M. (2021) Pravookhranitel'naya sistema Tuvinskoi Narodnoi Respubliki (1921–1944 gg.) [Law enforcement system of the Tuvan People's Republic (1921–1944)]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 11 (12A), pp. 29-43. DOI: 10.34670/AR.2022.84.68.003

Keywords

Tuva, Tuva People's Republic, Uryankhai, Uryankhai region, Tuvans, law enforcement system, legal acculturation, legal borrowing, prosecutor's office, court, local governments, executive authorities, Center of Asia, legal transformation, statehood formation, law enforcement agency, law enforcement, functions of a law enforcement agency, formation of a law enforcement system.

References

1. Anchim Kh., Chimba S.T. (ed.) (1944) *Sbornik zakonov i osnovnykh postanovlenii Pravitel'stva Tuvinskoï narodnoi respubliki* [Collection of laws and basic regulations of the Government of the Tuva People's Republic]. Kyzyl: Tuvinskoe knizhnoe izdatel'stvo Publ.
2. *Arkhiv vneshnei politiki Rossiiskoi imperii MID Rossiiskoi Federatsii. F. 143. Op. 491. D. 3109. L. 8* [Archive of foreign policy of the Russian Empire of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation. F. 143. Op. 491. D. 3109. L. 8].
3. Bratko A.G. (1992) *Pravookhranitel'naya sistema: voprosy teorii. Dokt. Diss. Abstract* [Law enforcement system: questions of theory. Doct. Diss. Abstract]. Moscow.
4. Gazetdinov N.I. (2012) *Pravookhranitel'nye organy Rossiiskoi Federatsii* [Law enforcement agencies of the Russian Federation], 2nd ed. Kazan'.
5. Konstitutsiya TNR ot 15.08.1921 g. [Constitution of the People's Republic of August 15, 1921] (1957). *Uchenye zapiski TNIIYaLI* [Scientific notes of TNIIyali], 5, pp. 295-297.
6. Lamin V.A. (ed.) (2007) *Istoriya Tuvy* [History of Tuva]. Novosibirsk: Nauka Publ.
7. Leonov N. (1927) *Tannu – Tuva: strana goluboi reki* [Tannu - Tuva: the country of the blue river]. Moscow.
8. Mongush I.D. (2014) *Istoriya stanovleniya organov prokuratury v Tuve (1935-1944 gg.)* [The history of the formation of the prosecutor's office in Tuva (1935-1944)]. *Vestnik Buryatskogo gosudarstvennogo universiteta* [Bulletin of the Buryat State University], pp. 140-143.
9. *Osnovnoi zakon (Konstitutsiya) Tuvinskoï Aratskoï Respubliki* [The Basic Law (Constitution) of the Tuva Arat Republic] (1958). *Uchenye zapiski TNIIYaLI* [Scientific notices of the Tuva Scientific Research Institute of Language, Literature and History], 6..
10. Potapov L.P. (1956) *Tuvintsy. Narody Sibiri* [Peoples of Siberia]. Leningrad.
11. Rodevich V.M. (1912) *Uryankhaiskii krai i ego obitateli* [Uriankhai region and its inhabitants]. Saint Petersburg.
12. Romashov R.A. (2018) *Pravookhranitel'naya sistema Rossii – organizatsionno-funktsional'noe osnovanie ee ugovolnoi politiki* [The law enforcement system of Russia - the organizational and functional basis of its criminal policy]. *Vestnik Samarskogo yuridicheskogo institute* [Bulletin of the Samara Law Institute], 1 (27), pp. 72-78.
13. Serdobov N.A. (1971) *Istoriya formirovaniya tuvinskoï natsii* [The history of the formation of the Tuvan nation]. Kyzyl.
14. Suturina M.N. (2008) *Pravookhranitel'naya sistema gosudarstva: teoretiko-pravovoi aspekt. Dokt. Diss. Abstract* [Law enforcement system of the state: theoretical and legal aspect. Doct. Diss. Abstract]. Saint Petersburg.