

# Ebaühtlane ühtne süsteem.

## Sovetliku passisüsteemi kujunemine, regulatsioon ja rakendamine Eesti NSV-s

### I Passisüsteemi mehhanism

Indrek Paavle

#### Sissejuhatus

Sovetlik ideoloogia käsitles NSV Liitu maailma kõige demokraatlikuma riigina. Sellise mulje loomisele pidi kaasa aitama ka NSV Liidu 1936. aasta konstitutsioon selles sisalduva Nõukogude kodanike põhiõiguste ja -vabaduste loeteluga. Põhiseadus deklareeris õigust tööle, puhkusele ja haridusele, ainelisele kindlustatusele vanaduses, haiguse ja töövõimetuse korral, südametunnistuse-, sõna-, trüki- ja koosolekute- ning organisatsioonidesse ühinemise vabadust.<sup>1</sup> Tegemist oli butafooriaga. Tegelikult kodanikel enamikku neist vabadustest polnud ning õigused kippusid sageli olema rohkem kohustused.

Kõiki demokraatlikke põhiõigusi aga ei olnud ka konstitutsioonis. Eelkõige ei sisaldanud üheski Nõukogude Venemaa ega NSV Liidu konstitutsioonis õigust vabalt liikuda ja elupaika valida. Riigisisene liikumine ja see, kus keegi elas, olid režiimi poolt rangelt kontrollitud ja reguleeritud. Kontrolli peamine instrument oli nn. ühtne passisüsteem, mis, nagu on tabavalt nentunud Vene õpetlane Albert Baiburin, polnud kunagi „ühtne”,

sest nägi kogu oma olemasolu jooksul riigi kodanike jaoks ette erinevad identifitseerimise reeglid.<sup>2</sup>

Siseriiklik dokument – Nõukogude Liidu kodaniku pass – oli vältimatu dokument, mida läks tarvis igal sammul ja mille puudumine seadis inimese paaria staatusesse. Otto Tief, kelle pass Donetskis trammis ära varastati, aga kes sellele vaatama reisis Moskvasse, kuulis miilitsaohvitserilt jahmunud küsimust: „Teil pole passi? Kuidas maa teid kannab ilma passita?”<sup>3</sup> Tõepoolest oli pass muutunud iseenesestmõistetavaks dokumendiks, igapäevaelu pärisosaks. Pass ise oli aga vaid kübe süsteemis, mida reguleeris tohtu hulk valdavalt salajasi õigusakte ja instruksioone. Süsteemi ulatust hoomasid vähesed ning selle mehhanismi ja rakendusviise tundsid vaid selle eest palka saavad ametnikud. Tavakodanikul polnud ega saanudki olla sellest ettekujutust. Ka ajalookirjanduses võetakse passisüsteemi sageli enesestmõistetavana, mida muus kontekstis mainitakse, aga mille tausta enamasti ei selgitata.

<sup>1</sup> Nõukogude Sotsialistlike Vabariikide Liidu Konstitutsioon (põhiseadus). X peatükk. Eesti Riiklik Kirjastus, Tallinn, 1950, lk. 25–28.

<sup>2</sup> A. Bajburin. K predystorii sovetского паспорта (1917–1932). – Neprikosnovennyj Zapas 2009, nr. 2, [http://magazines.russ.ru/nz/2009/2/ba8.html#\\_ftn1](http://magazines.russ.ru/nz/2009/2/ba8.html#_ftn1) [25.08.2010].

<sup>3</sup> K. Arjakas. Tuntud ja tundmatu Otto Tief. – Otto Tief ja 1944. a vahevalitsus. A. Parmas (toimetaja). Rotalia, Tartu, 2006, lk. 17.

Käesoleva artikli eesmärk on selgitada passisüsteemi mehhanismi ja rakendamist. Tegu on osaga Eesti Mälu Instituudi uurimiskava raames valmivast uurimusest, mis käsitleb liikumis-, töö- ja elukohapiiranguid sovetlikus süsteemis. Artikli esimeses osas käsitletakse passisüsteemi regulatsiooni ja mehhanismi ning selle ajalist dünaamikat üleliidulises plaanis. Esimene osa juhatab sisse teise, milles käsitletakse passisüsteemi rakendamist Eesti NSV-s. Selgitatakse passisüsteemi regionaalseid erinevusi ning kirjeldatakse ja analüüsitakse režiimi tegevust passirežiimi kontrollimisel, karistuspoliitikat ja nendega seotud arhiiviallikate kasutusvõimalusi.

Sovetlikku passisüsteemi on käsitlenud mitmed nii Vene kui lääneriikide ajaloolased. Viimastel aastatel on Vene uurijatest selle teemaga tegelenud teiste hulgas Vassili Popov, Kronid Ljubarski ja Aleksandr Tarassov.<sup>4</sup> Nende käsitluste väärtus, tänu autorite parematele võimalustele pääseda ligi allikatele, seisneb eelkõige passisüsteemi reguleerinud õigusaktide viitamises ja kirjeldamises. Lääne teadlastest on passisüsteemi uurinud Marc Garcelon, Gijs Kessler, Nathalie Moine ja David Shearer, kes analüüsisid süsteemi loomise põhjusi ja rakendamismeetodeid laiemas poliitilises ja sotsiaalajaloolises kontekstis.<sup>5</sup> Mervin Matthews'i monograafia käsit-

leb passi Vene impeeriumist kuni NSV Liidu lagunemisele järgnenud perioodini, sisaldades korraliku, ehkki võrdlemisi pealiskaudse ülevaate ka sovetlikust passisüsteemist.<sup>6</sup> Eesti ajalookirjanduses on seni ilmunud üks lühem käsitlus ENSV passisüsteemist 1940. aastatel.<sup>7</sup> Aadu Must on uurinud passide väljastamise korda ja passisüsteemi mehhanismi Eestis 19. sajandil.<sup>8</sup>

### Kodanike dokumenteerimine NSV Liidus 1917–1932

Passid võeti Venemaal kasutusele 18. sajandi algul. Bolševike riigipöörde eel põhines Venemaa kodanike dokumenteerimise süsteem 1903. aasta passimäärustikul. Siseriiklik pass oli kohustuslik üksnes neile, kes soovisid siirduda oma elukohast kaugemale kui 50 versta ja kauemaks kui kuueks kuuks. Võimule saades asusid bolševikud vana korda lammutama. Bolševike juht Vladimir Lenin kritiseeris Venemaa sisepassi, nimetas seda tagurluse ja despotismi tunnuseks ning oli juba 1903. aastal lubanud selle kaotamist. Lenini sõnul pidi igal talupojal olema õigus minna kuhu tahab, asuda elama kuhu tahab, valida endale mis tahes küla või linna kellelki luba küsimata. Kohustusliku sissekirjutuse kaotamine oli Lenini valit-

<sup>4</sup> V. Popov. Paspornnaja sistema v SSSR (1932–1976 gg.) – Sociologičeskie issledovanija, 1995, nr. 8, lk. 3–14; nr. 9, lk. 3–13; V. Popov. Paspornnaja sistema sovetkogo krepstničestva. – Novyj Mir 1996, nr. 6, lk. 185–203; A. Tarassov. Paspornnaja sistema i pasportnyj režim v Sovetskom gosudarstve v 30-e gg. – <http://www.lib.ua-ru.net/diss/cont/102090.html> [25.08.2010]; K. Ljubarskij. Paspornnaja sistema i sistema propiski v Rossii. – <http://www.hrights.ru/text/b2/Chapter5.htm> [25.08.2010].

<sup>5</sup> D. Shearer. Elements Near and Alien. Passportization, Policing, and Identity in the Stalinist State, 1932–1952. – The Journal of Modern History, 2004, nr. 76, lk. 835–881; G. Kessler. The Passport System and State Control over Population Flows in the Soviet Union, 1932–1940. – Cahiers du monde russe, 2001, nr. 42, lk. 478–504; N. Moine. Passeportisation, statistique des migrations et contrôle de l'identité sociale. – Cahiers du Monde russe, vol. 38, 1997, nr. 4, lk. 587–600; N. Muan. Vnutrisozjužnye granicy graždanstvennosti: territorial'noe vyraženie diskriminacii v Sovetskom Sojuze čerez pasportnuju sistemu. – Režimnye ljudi v SSSR. ROSSPĖN, Moskva, 2009, lk. 257–276; M. Garcelon. Colonizing the Subject: The Genealogy and Legacy of the Soviet Internal Passport. – J. Caplan & J. Torpey (eds). Documenting Individual Identity. The Development of State Practices in the Modern World. Princeton University Press, Princeton & Oxford, 2001, lk. 83–100.

<sup>6</sup> M. Matthews. The Passport Society: controlling movement in Russia and the USSR. Westview Press, Boulder, 1993. Raamatus käsitletakse põgusalt ka olukorda taasiseseisvunud Balti riikides.

<sup>7</sup> I. Paavle. Soviet passport system in the Estonian SSR. – Estonia since 1944. Reports of the Estonian International Commission for the Investigation of Crimes Against Humanity. IKUES, Tallinn, 2009, lk. 79–82.

<sup>8</sup> A. Must. Eestlaste perekonnaloole allikad. Kleio, Tartu, 2000, lk. 182–204; A. Must. Valla passiregistrid demomeetrilises uurimistöös. Kabala valla passiregister. – Kleio. Ajaloo ajakiri 1994, nr. 10, lk. 14–26.

suse esimesi otsuseid.<sup>9</sup> Sellele vaatamata võttis stalinistlik režiim Vene impeeriumi passikorralduse osaliselt aluseks oma passisüsteemi kujundamisel. Üle võeti mitmed olulised detailid, nagu kodanike sotsiaalne kategoriseerimine ja karistatuse märkimine passi, kusjuures viimane tõi mõlema korra ajal kaasa piiranguid elukoha valikul. Vene impeeriumi õigusruumis defineeriti passi kui vahendit, mis võimaldas riigi julgeoleku huvides teostada järelevalvet kahtlaste isikute üle,<sup>10</sup> mis oli väga sarnane sovetirežiimi seisukohtadega.

Nõukogude riigi esimese 15 aasta jooksul rajanes elanikkonna dokumenteerimine eksperimenteerimisel. 1918. aasta konstitutsioon deklareeris üldist töökohustust, luues sellega eeldused tööraamatu kujunemiseks kodanike põhidokumendiks. Esimese sammuna selles suunas nägi 5. oktoobri 1918. a. määrus ette tööraamatute väljastamise „mittetöötavale elemendile” ehk tööraamatut hakati käsitlema isikut tõendava dokumendina.<sup>11</sup> 1919. aastal muudeti tööraamatud kõigile kohustuslikuks. Tööraamatutesse kanti perekonna-, ees- ja isanimi, sünniaeg, ametiühingu nimetus ja aadress ning ametiühingukomisjoni poolt töötajale omistatud kategooria. Eesmärgiks seati tööraamatute väljastamine kõigile töölistele ja teenistujatele, mis aga oli nii ressursimahukas, et ei õnnestunud isegi Moskvas ega Leningradis.<sup>12</sup>

1920. aastate alguses loobuti senisest meetodist ning võeti suund elanikkonna

dokumenteerimisele siseriikliku passi abil. 1. novembri 1920. aasta NKVD Töölis-Talupoegade Miilitsavalitsuse käskkiri passide ja ajutiste tunnistuste väljaandmise kohta oli esimene katse luua kõiki kodanikke hõlmav ühtne dokumenteerimissüsteem. Katse ebaõnnestus, sest passide taotlemine oli NEP-i aja liberaalsest vaimust tingituna vabatahtlik. Esialgu säilis ka kodanike liikumisvabadus: 24. jaanuari 1922. aasta seadus andis kõigile Vene NFSV kodanikele õiguse vabalt liikuda kogu Vene NFSV territooriumil. Küll aga algas esimeste passide kasutuselevõtuga elanikkonda kategoriseerivate märkuste lisamine passi. Vastav märges tuli passi teha valimisõigusest ilmajäetutele.<sup>13</sup>

20. juuli 1923. a. isikutunnistuste dekreediga annuleeriti kõik senised isikut tõendavad dokumendid, sh. 1918–1919 kehtestatud tööraamatud, ehkki praktikas kasutati vanu dokumente edasi. Uut isikutunnistust oli õigus omada kõigil Vene NFSV kodanikel alates 16. eluaastast, need väljastati kolmeks aastaks ning sinna kanti ees-, isa- ja perekonnanimi, sünniaeg, alaline elukoht, elukutse, sõjaväeteenistuse andmed ning perekonnanais ja alaealised lapsed. Soovi korral võis lasta sinna kleepida ka foto. Uus süsteem hakkas kehtima 1. jaanuarist 1924 ja kavandati üleriigilisena. Kuna aga isikutunnistuse puudumine ei toonud kaasa mingeid õiguslikke tagajärgi, jäi aktsioon sisuliselt ikkagi vabatahtlikuks. Dekreedi esimeses punktis oli koguni öeldud, et valitsusorganitel on keela-

<sup>9</sup> V. I. Lenin. Kehvtalurahvale. Selgituskiri talupoegadele sellest, mida sotsiaaldemokraadid tahavad. Eesti Raamat, Tallinn, 1983, lk. 37; M. Garcelon. Colonizing the Subject, lk. 91.

<sup>10</sup> A. Must. Eestlaste perekonnaloo allikad, lk. 183.

<sup>11</sup> Kurioosel moel anti esimesed tööraamatud Nõukogude Venemaal tõepoolest neile, kes tööd ei teinud, ehk nn. mittetöötavale elemendile, kellel oli ilma tööraamatuta keelatud riigisisene liikumine, toidukaartide saamine jms.

<sup>12</sup> VNFSV Kesktäitevkomitee ja RKN dekreet tööraamatute sisseviimise kohta, 25.06.1919; A. Bajburin. K predystorii sovetskogo pasporta.

<sup>13</sup> Õigusest valida ja olla valitud ilma jäetud kodanikud (nn. *лишние*) oli 1918. aasta konstitutsioonis (§ 65) määratletud kategooria: mittetööst tulust elatujad, erakaupmehed, vaimulikud, endised tsaari politsei töötajad ja agendid, vaimuhaiged ja hooldusalused ning teatud kuritegude eest süüdimõistetud. Sellesse kategooriasse kuulumine tõi tegelikult kaasa palju ulatuslikuma õiguste piiramise kui pelgalt konstitutsioonis kirjeldatud valimisõiguse. Näiteks ei eraldatud neile 1928. aastast sisse seatud toidukaarte. 1926. aasta kriminaalkoodeks laiendas mõistet ning praktikas hakati seda rakendama lisakaristusena mitmesuguste kuritegude puhul. Valimisõiguse äravõtmine kriminaalkaristusvahendina lõpetati 1959. aastast. – Kohtuotsusega valimisõiguse äravõtmise äramuutmise seadus. – ENSV Teataja 1959, nr. 17, art. 83.

tud Vene NFSV kodanikelt nõuda passi või muu elukohatõendi esitamist.<sup>14</sup>

Järgnes nn. legitimatsiooniperiood, mida ajalookirjanduses on nimetatud Vene ajaloos ainulaadseks. Pass oli vajalik üksnes välismaale reisimisel. Sisuliselt olid inimesed selle omamisest vabastatud ega olnud seotud kindla elukoha külge. Süsteem liberaliseerus veelgi isikut tõendava dokumendi definitiooni laiendamisega 1927. aastal. Isikut tõendava dokumendina hakkasid kehtima kõikvõimalikud dokumendid, nagu meetrika väljavõtted, üliõpilaspiletid, raamatukogude lugejapiletid jne.<sup>15</sup> 27. aprilli 1925 määrusega sündis maailmas ainulaadne elukoha sissekirjutuse ehk *propiska* institutsioon.<sup>16</sup> Hiljem piirangute peamiseks vahendiks muutunud institutsioon sobitus esialgu samuti üldiselt liberaalsesse õigusruumi. Sissekirjutuse võis kanda praktiliselt ükskõik millisesse dokumenti, mis tegi protseduurist formaalsuse ja muutis võimatuks selle kasutamise inimeste sidumiseks kindla elukohaga.<sup>17</sup> Iseloomulikult defineeris 1930. aasta Väike Nõukogude Entsüklopeedia passisüsteemi kui „politseiiriigile” omast, eriti töörahvast koormavat nähtust, mida Nõukogude õigus ei tunne.<sup>18</sup> Juba kahe aasta pärast sündis see „politseiiriigile omane” nähtus ka NSV Liidus.

## Passisüsteemi kehtestamise põhjused ja eesmärgid

1920. aastate lõpus käivitunud industrialiseerimine ja kollektiviseerimine paidsid traditsioonilise elukorralduse segi ja tõid kaasa urbaniseerumise. Tööstus vajas uut tööjõudu

ning maal leitud rohkesti kolhooside eest linnadesse pagejaid. Industrialiseeruv riik vajas vilja välislaenude tasumiseks ja linnade toitmiseks, toidukriisi tõi kaasa üha suuremad viljanormid kolhoosidele ja näljahäda, mis linnastumist omakorda kiirendas. 1932. aasta alguseks ulatus liikvele läinud inimeste hulk miljonitesse, aastatel 1928–1932 kasvas linnaelanike arv kuni 50 000 inimest nädalas.<sup>19</sup> Urbaniseerusid eelkõige need, kes kolhoosi minna ei tahtnud või keda sinna ei võetud. Seetõttu oli režiimi silmis tegu *a priori* kahtlase seltskonnaga, kelle näol valgus linnadesse hulgaliselt uusi toitmist vajavaid suid.

1932. aasta lõpul asus režiim vasturünnakule. Esimeses järjekorras püüti mitesoovitavate inimeste eest kaitsta peamisi võimukeskusi, nn. bolševistlikke sillapäid. Sissejuhatuseks oli 15. novembri 1932. aasta poliitbüroo otsus Moskva, Leningradi jt. suurlinnade puhastamisest kahtlasest elemendist.<sup>20</sup> Puhastamiseks oli vaja vahendit. Ühendatud Riikliku Poliitvalitsuse (OGPU) ülema juhtimisel tegutsenud komisjon töötas välja kava ning 27. detsembril 1932 vormistati määrus „ühtse passisüsteemi” (*единая паспортная система*) kehtestamise kohta. Seda põhjendati vajadusega parandada elanikkonna arvestust linnades, töölisasulates ja uusehitustel, mis võimaldab need puhastada kasutatust ja ohtlikest inimestest. Kasutatuteks loeti kõik, kes ei töötanud tehastes või asutustes, ei õppinud või polnud muul moel hõivatud „ühiskondlikult kasuliku tööga” (erandiks olid invaliidid ja pensionärid). Ohtlike alla kuulusid „linnadesse pugunud” kulakud, kriminaalkurjategijad ja muu „ühiskonnas-tane element”.<sup>21</sup>

<sup>14</sup> Ülevenemaalise Kesktäitevkomitee ja VNFSV RKN dekreet „Ob udostoverenii ličnosti”, 20.07.1923. – <http://www.dekrets.ru/doc.php?docid=04718> [25.08.2010]; A. Bajburin. K predystorii sovetskogo pasporta.

<sup>15</sup> A. Malygin. Razvitie sistemy organov vnutrennyx del v predvoennye gody. – Policija i milicija Rossii. Stranicy istorii. Nauka, Moskva, 1995, lk. 144–145.

<sup>16</sup> VNFSV RKN määrus „O propiske graždan v gorodskix poselenijax”, 27.04.1925.

<sup>17</sup> A. Bajburin. K predystorii sovetskogo pasporta.

<sup>18</sup> Malaja Sovetskaja Entsiklopedija. Tom 6. Moskva, 1930, lk. 342–343.

<sup>19</sup> O. Figes. Sosistajad. Eraelu Stalini Venemaal. Varrak, Tallinn, 2010, lk. 136, 156.

<sup>20</sup> G. Kessler. The Passport System and State Control, lk. 479–482.

<sup>21</sup> Kesktäitevkomitee ja RKN määrus nr. 1917 „Ob ustanovlenii edinoj passportnoj sistemy po Sojuzu SSR i objazatel'noj propiski pasportov”, 27.12.1932. – Sobranie zakonov i rasporjaženii 1932, nr. 84, art. 516.

Ajalookirjanduses on passisüsteemi kehtestamise põhjuseks peetud sageli just nälgivate talupoegade linna valgumise tõkestamist nende maaga sidumise kaudu. Tõepoolest polnud valdavale osale maaelanikkonnast passete nähtud, mis muutis nad sisuliselt sunnimaiseks. Ilma passita puudus legaalne võimalus pikemaks ajaks elukohast lahkuda, mujale alaliselt elama asumisest rääkimata. Ajalookirjanduses on seda olukorda nimetatud „uueks pärisorjuseks” ja „reservaadis elamiseks”.

Uemas historiograafias ei nõustata nn. uue pärisorjuse argumendiga ning nähakse passisüsteemi kehtestamise põhjusi ja eesmärke laiemalt. Leitakse, et süsteem ei olnud kunagi suunatud spetsiaalselt maarahva vastu. Maarahva sidusid elukohaga mitte niivõrd passide puudumine kui võrd tööseadusandlus ja elukohapiirangud, mis puudutasid kõiki elanikkonna kihte. Linnarahva liikumisvabadus polnud maarahva omast seetõttu oluliselt suurem.

Passisüsteemi eesmärkidena on kirjanduses välja toodud elanikkonna kategoriseerimine, sidumine kindla geograafilise kohaga ning muutmine võimuorganitele läbipaistvaks ja paremini kontrollitavaks, samuti massirepressioonide uute meetodite kasutuselevõttu ning võitlust kuritegevuse vastu. Passisüsteem andis režiimile instrumendi rahvastiku ruumilises ja sotsiaalses ümberkorraldamises. See võimaldas suunata sisekolonisatsiooni, integreerida äärealasid ja ümber asustada terveid rahvusgrupe. See toimis sotsiaalse puhastamise vahendina, sest süsteemi kehtestamine üha uutes piirkondades tõi kaasa nende isepuhastumise. Inimesed, kes arvasid, et nad passi ei saa ja kuulutatakse sotsiaalselt kahjulikuks, läksid seda ennetades ise minema. Mida roh-

kem lisandus pasporteeritavaid alasid, seda rohkem koondus mittesoovitatav element kokku muudesse piirkondadesse (näiteks Uuralitesse). Tekkis mosaiik piirkondadest, mis olid juba „puhastatud” (n.-ö. sotsialistlikud piirkonnad), ja piirkondadest, kus see oli tegemata (mittesotsialistlikud piirkonnad). Režiimi juhid uskusid, et geograafiliste ja sotsiaalsete kategooriatega manipuleerimine tagab režiimile julgeoleku.<sup>22</sup> Passisüsteemis nähti koguni võimalust asuda kujundama uut, „nõukogude inimese” identiteeti.<sup>23</sup>

Passisüsteem muutis massirepressioonide meetodikat. Meetodid professionaliseerusid, bürokratiseerusid ja salastusid, vahetades välja senised avalikud kampaaniad. Suur Terror viidi läbi juba passisüsteemi abil ning passisüsteemi sisseviimist on peetud oluliseks sammuks Suureks Terroriks valmistumisel.<sup>24</sup> Võitlus kuritegevuse vastu oli passisüsteemi põhjendamisel läbi aegade peamine avalik argument. Siseasjade rahvakomissar Genrihh Jagoda rõhutas seda juba 1935. aastal, öeldes, et pass on võimas abinõu linnade, töölisasulate, tööstusettevõtete puhastamiseks mitte ainult kriminaalsest, vaid ka nõukogude-vastastest ja kontrrevolutsioonilisest elemendist.<sup>25</sup> See põhjendus jäi prevaleerima eriti Stalini järgses NSV Liidus.

## Passisüsteemi regulatsioon

Passisüsteemi alusdokumendiks oli 27. detsembri 1932 NSVL Kesktäitevkomitee ja Rahvakomissaride Nõukogu (RKN) määrus ühtse passisüsteemi kehtestamise kohta, millega koos kinnitati ka esimene passimäärus.<sup>26</sup> Passide väljastamise kord pandi paika

<sup>22</sup> G. Kessler. The Passport System and State Control, lk. 477–489; D. Shearer. Elements Near and Alien, lk. 837–881.

<sup>23</sup> M. Garcelon. Colonizing the Subject, lk. 85.

<sup>24</sup> R. Conquest. The Great Terror. A Reassessment. Oxford University Press, Oxford, 1990, lk. 21; D. R. Shearer. Crime and Social Disorder in Stalin's Russia. A reassessment of the Great Retreat and the origins of mass repression. – Cahiers du Monde russe, vol. 39, 1998, nr. 1–2, lk. 119–148; K. Ljubarskij. Paspornnaja sistema i sistema propiski v Rossii.

<sup>25</sup> D. Shearer. Elements Near and Alien, lk. 847–848, 850–854, 862; M. Garcelon. Colonizing the Subject, lk. 89.

<sup>26</sup> Kesktäitevkomitee ja RKN määrus nr. 1917 „Ob ustanovlenii edinoj pasportnoj sistemy po Sojuzu SSR i objazatel'noj propiski pasportov”; Položenije o pasportax, 27.12.1932. – Sobranie zakonov i rasporjaženii 1932, nr. 84, art. 516–517.



Näited NSV Liidus kasutusel olnud passivormidest. Vasakult: 1940. aasta passimäärustiku, 1953. aasta passimäärustiku ja 1974. aasta passimäärustiku alusel väljastatud pass. Okupatsioonide Muuseum, 009803/000 ja 003622/000 ning erakogu.

NSVL RKN poolt 1933. aasta 14. jaanuaril ja 28. aprillil kinnitatud instruksioonidega. Edaspidi käis süsteemi muutmine ja täpsustamine paljude üksikaktidega – seadluste, valitsuse määruste, ministrite käskkirjade ning ministeeriumide direktiivide, ringkirjade ja instruksioonidega. Vahepealsete aastate muudatused võeti kokku 1940., 1953. ja 1974. aasta passimäärustikes ning nende vaheredaktsioonides. Määrustikest avaldati 1932. aasta oma ning osaliselt ka 1940. ja 1974. aasta omad.<sup>27</sup> Üksikaktid olid peaaegu kõik salajased.

### Passiliigid ja -andmed

Passiliike oli enamasti mitu. 1932. aasta passimäärustik kehtestas 3-aastase kehtivusajaga passi ja kuni kolmeks kuuks väljastatava ajutise tunnistuse. Juulis 1935 muudeti passi kehtivusaeg 5-aastaseks.<sup>28</sup> 1940. aasta passi-

määrustik nägi ette tähtajatu passi, 5-aastase passi ja kuni 3-kuulise ajutise tunnistuse. Tähtajatu pass anti NSV Liidu ordeni kavaleridele, üle 55-aastastele kodanikele, sõja- ja tööinvalididele ning pensionäridele. Enamik passe kehtis 5 aastat ja need anti kõigile 16–55-aastastele kodanikele, kes ei kuulunud esimesse kategooriasse. Passi kaotanutele ning pasporteerimata piirkonnast välja sõitvatele kodanikele anti ajutine tunnistus.

1953. aasta määrustikuga lisandus 10-aastase tähtajaga pass. Tähtajatud passid anti nüüd üle 40-aastastele kodanikele, 10-aastased 20–40-aastastele ja 5-aastased 16–20-aastastele. Ajutised tunnistused nimetati ümber lühiajalisteks passideks ja nende maksimumtähtaeg tõusis 6 kuuni. Need anti kaotatud passide asemele ja juhul, kui passisaaja ei saanud esitada passi väljastamiseks nõutavaid dokumente, samuti passita maainimestele, kes olid lepingu alusel suunatud ajutisele tööle oma oblasti piiridest väljapoole.

<sup>27</sup> Положеніе о паспортax, 10.09.1940. – Справочник по законодател'ству длія судебно-прокурорских работников. Том 1. Москва, 1949, lk. 314–317; Положеніе о паспортax, 21.10.1953. – Сbornик нормативных актов и справочник материалov длія оперативных работников органов КГБ. Москва, 1968, lk. 144–154; NSV Liidu passisüsteemi põhimäärus, 28.08.1974; Kodanike sissekirjutamise mõnede eeskirjade kohta, 28.08.1974. – ERAF, f. 17SM, n. 14, s. 94, l. 38–47. Sissekirjutusnõuete kümnest punktist neli olid avalikud.

<sup>28</sup> M. Matthews. The Passport Society, lk. 29.

Ajutiste tunnistuste kasutuselevõtmise üheks põhjuseks ongi peetud tööjõu puudust, sest see võimaldas talupoegi rakendada hooajatoodel. Selliseid tunnistusi väljastati aastatel 1933–1940 14,3 miljonit, 1941–1945 24,5 miljonit ja 1946–1952 55,8 miljonit.<sup>29</sup> 1953. aasta määrustik nägi passid ette ka vaimuhaigetele, kes neid varem ei olnud saanud.

1974. aastast kaotati erinevad passiliigid, jättes alles tähtajatu passi. Aktuaalsuse säilitamiseks tuli kodanike 25 ja 45 aasta vanuseks saamisel kleepida passi uus foto.

Passide ja tunnistuste väljastamine, nende üle arvestuse pidamine ja passirežiimi kontrollimine oli miilitsa passiosakonna pädevuses.<sup>30</sup> Passi saamiseks oli vaja esitada dokumendid sünniaja ja -koha, töötamise või õppimise, alalise elukoha ning sõjaväeteenistuse kohustuse või läbimise kohta, alates 1937. aastast ka fotod. Alates 1974. aastast nõuti üksnes sünnitunnistuse ja fotode esitamist. Passi saamiseks tuli tasuda kolm ning ajutise tunnistuse või lühiajalise passi saamiseks üks rubla riigilõivu. 1974. aastast alanes riigilõiv kahe rublani.

Passis sisalduvad andmed jagunesid alalisteks sissekanneteks ja märkusteks. Alalisteks sissekanneteks olid andmed passi väljastamise aluseks olnud dokumentide ja passi väljastanud miilitsaorgani kohta ning peamised isikuandmed (ees-, isa- ja perekonnanimi, sünniaeg ja -koht), millele lisandusid rahvus ja sotsiaalne staatus.

Passisüsteemi kehtestamine langes ajaliselt kokku uue rahvuspoliitika juurutamisega, kui hakati rõhutama NSV Liidu paljurahvu-

selisust ja rahvust tähtsustama.<sup>31</sup> Sellega kaanes rahvuse lisandumine kõikidesse ankeetidesse, iseloomustustesse, statistikatesse jm. Passi märgiti see algusest peale ja esimestel aastatel seejuures vastavalt inimese soovile. Vastavalt NKVD 2. aprilli 1938. a. ringkirjale tuli seda hakata tegema dokumentide alusel vastavalt vanemate rahvusele.<sup>32</sup> Hilisemad passimäärustikud täpsustasid, et eri rahvusest vanemate puhul on passi saajal õigus otsustada, kumb rahvus passi kantakse.

Inimeste kategoriseerimise sotsiaalse staatuse järgi oli sovetlik režiim adopteerinud Vene impeeriumi õigusruumist, mis kategoriseeris inimesi seisuse järgi. Seisuste institutsionaliseerimine passi kaudu oli omane mõlemale režiimile. Sovetlikud „seisused” ehk sotsiaalne staatus rajanes osalt inimeste tegevusalal ja osalt õiguslikul positsioonil.<sup>33</sup> Tegevusalal põhinevate kategooriate (töeline, teenistuja, õpilane, käsitöeline, kunstnik jms.) kõrval olid vahepealsed, osalt tegevusvaldkonda, osalt õiguslikku olukorda peegeldavad kategooriad (näiteks kolhoosnik või üksiktalunik) ning marginaliseerivad kategooriad, mis määratlesid indiviidi eelkõige õigusliku olukorra alusel või positsiooni järgi režiimi silmis – näiteks kulakud, „endised”, „ilmajäetud”, parasiidid jne.

Alalised sissekanded kanti passi selle väljastamisel, neid ei saanud hiljem muuta ning sellise vajaduse tekkimisel väljastati uus pass. 1937. aastast lisandus kohustus kleepida passi selle valdaja foto, mille teine eksemplar jäi miilitsa kartoteeki. Kui foto lisandumine kõr-

<sup>29</sup> V. Popov. Paspornnaja sistema v SSSR (1932–1976 gg.) – Sociologičeskie issledovanija, 1995, nr. 8, lk. 10.

<sup>30</sup> 1932. aastal moodustati samaaegselt passisüsteemi kehtestamisega uue üleliidulise keskasutuse Miilitsa Peavalitsus, mida põhjendati vajadusega vahetult juhtida liiduvabariikide miilitsavalitsuste tööd passisüsteemi ja sissekirjutuse rakendamisel. Peavalitsus oli 1932–1934 OGPU, 1934–1946 NKVD, 1946–1949 MVD, 1949–1953 MGB ning alates 1953. aastast uuesti MVD struktuuriüksus. 1968. aastal viidi lõpule reform, millega miilitsa kohalikud osakonnad viidi horisontaalselt täitevkomiteede alluvusse, säilitades vertikaalse alluvuse MVD liinis. 1934–1957 oli miilitsa ülesandeks ka perekonnaseisuaktide registreerimine. – Vt: Policija i milicija Rossii. Stranicy istorii. Nauka, Moskva, 1995.

<sup>31</sup> Vt. selle kohta: Y. Slezkine. The USSR as a Communal Apartment, or How a Socialist State Promoted Ethnic Particularism. – Slavic Review 1994, nr. 53, lk. 414–452; F. Hirsch, The Soviet Union as a Work-in-Progress: Ethnographers and the Category Nationality in the 1926, 1937, and 1939 Censuses. – Slavic Review, vol. 56, 1997, nr. 2, lk. 251–278.

<sup>32</sup> G. Kostyrčenko. Tajnaja politika Stalina. Vlast’ i antisemitizm. Meždunarodnyje otnošenija, Moskva, 2003, lk. 206–207.

<sup>33</sup> S. Fitzpatrick. Tear Off the Masks! Identity and Imposture in Twentieth-Century Russia. Princeton University Press, Princeton & Oxford, 2005, lk. 78–87.



Näited passi kirjetest. Ülemine on 1940. aasta passivormi 5-aastase tähtajaga pass, alumine 1953. aasta passivormi 10-aastase tähtajaga pass. Okupatsioonide Muuseum, 009803/000 ja 003622/000.



vale jätta, jäid passiandmed kuni 1974. aastani samaks. Siis tõi uus määrustik ühe olulise muudatusena kaasa sotsiaalse staatuse väljajäämise, mida oli kaalutud ka 1950. aastate alguses.

Märkused kanti passi spetsiaalsete tempelitega ning andmeid sai muuta uute templite lisamisega. Sellisteks olid miilitsas tehtav märkus alalise elukoha ehk sisse- ja väljakirjutuse

kohta, tööandja poolt tööle võtmise ja töölt vabastamise kohta ning sõjakomissariaadi poolt sõjaväekohustuse kohta.<sup>34</sup> Miilitsaorganite käsutuses oli ka tempel piiritsoonis elamise kohta. 1936. aastast hakkasid perekonnaseisuorganid tegema passi sissekandeid abielu ja lahutuse kohta, mis oli osa perekonna taasväärtustamise kampaaniast.<sup>35</sup> Perekonna-

<sup>34</sup> Kuni 1974. aastani kanti sõjaväeteenistuse andmed passi selle saamisel, hiljem tegi passi vastava märkuse sõjakomissariaat. Sõjaväelased elasid kõigi passimäärustike järgi ilma passita ning nende identifitseerimise dokumendiks oli väeosa juhtkonna või sõjaväeasutuse poolt väljastatav ohvitseri isikutunnistus või sõjaväepilet.

<sup>35</sup> Sündivuse suure langusega võitlemiseks hakati NSV Liidus 1930. aastate teisel poolel jõuliselt propageerima tugevat perekonda hulga lastega. – Vt.: D. L. Hoffmann. Stalinist family values. – D. L. Hoffmann (ed.). Stalinist Values. The Cultural Norms of Soviet Modernity 1917–1941. Cornell University Press, London, 2003, lk. 99, 104–105.



seisuorganid kandsid sisse ka passiomaniku alla 16-aastased lapsed. 1967. aastast hakati passi tegema ka märkusi alimentide maksimisest kõrvalehoidmise kohta, millega loodi võimalus võlgu palgast kinni pidada.<sup>36</sup> 1968. aastast märgiti tervishoiuasutuste poolt kodaniku nõusolekul passi ka veregrupp ja reesusfaktor.<sup>37</sup> Töökoha passi märkimine kaotati 1974. aasta passisüsteemi põhimäärusega.

### Propiska

Passisüsteemi oluline osa oli elukoha kohustuslik registreerimine, mille põhimõtted muutusid 1930. aastatest kuni sovetiaja lõpuni väga vähe. Alaline elukoht registreeriti miilitsa kartoteegis ning märgiti vastava templi abil passi (see oligi nn. passi sissekirjutus ehk *propiska*). 1932. aasta passimäärustiku järgi kehtis see kohustus kõigi pasporteeritud alade kodanike ja sinna saabujate kohta (erandi moodustasid kasarmeeritud sõjaväelased).

1940. aasta määrustikuga laienes sissekirjutuse kohustus kõigile, kes saabusid alaliselt või ajutiselt elama mis tahes kohta, vaatamata sellele, kas see asus pasporteeritud piirkonnas või mitte. Sissekirjutuseta elamine oli keelatud, nagu ka alalisest elukohast väljakirjutuseta lahkumine. Keelatud oli ka uute saabujate sissekirjutamine, kui neil polnud passis väljakirjutust eelmisest elukohast. Kokkuvõttes tähendas see, et mis tahes legaalne elukohavahetus sai toimuda üksnes võimude loal ning sissekirjutuse näol oli sisuliselt tegu elamisloaga.

Sisse- ja väljakirjutus käis linnades ja töölisasulates vastavalt majaraamatutele maja-

valitsuste, komandantide või majavaldajate kaudu ning maal vastavalt asularaamatutele külanõukogude volinike kaudu. See tähendas andmete veelkordset dubleerimist, sest kõik tähtsamad isikuandmed kanti ka majaraamatusse. Riigilõiv sissekirjutuse eest oli 1 rubla ja alates 1946. aastast 3 rubla, v. a. ametlikud kuurordid, kus tuli tasuda kõrgemat, nn. kuurordimaksu. 1932. ja 1940. aasta passimäärustike järgi tuli pass uude kohta saabumisel sissekirjutamiseks esitada 24 tunni jooksul. Maainimestele, kelle passi polnud ja kel seega puudus võimalus üldse kuhugi minna, oli siiski jäetud võimalus linnas käia. Nad võisid ilma sissekirjutuseta viibida oma oblasti linnas kuni viis ööpäeva, ehkki ka see tuli elukohajärgses külanõukogus registreerida.

1953. aasta passimäärustik muutis tähtsuse ja tõi kaasa mõned uuendused. Eelmisest lihtsamast sõnastusest sätestati, et sisse- ja väljakirjutuskohustus lasub kõigil, kes vahetavad elukohta või saavad uue passi. Kohustus muutus üldiseks, laienes ka ilma passita isikutele (sõjaväelased, alla 16-aastased, raviasutuste patsiendid ja maaelanikud), kelle sissekirjutus märgiti muudesse dokumentidesse. Lisandus ajutise sissekirjutuse mõiste (kuni 1,5 kuud), mille said lühiajaliste passide valdajad ning ajutiselt uude kohta elama asunud. Maale võis ilma sissekirjutuseta asuda kuni 30 päevaks ning sama kauaks võisid maainimesed nüüd külanõukogu tõendiga kodust lahkuda.

Uue piiranguna kehtestati 1953. aastal „sanitaarnormid“ ehk elamispinna alammäär, mille puudumisel ei võinud uusi elanikke isegi ajutiselt sisse kirjutada.<sup>38</sup> Elamispinna defitsiidi tingimustes kujunes sanitaarnormi-

<sup>36</sup> NSVL Ühiskondliku Korra Kaitse ministri käskkiri, 18.09.1967, ERAF, f. 17SM, n. 14, s. 97. Aluseks oli NSVL ÜNP seadlus 21. juulist 1967, millega püüti tõhustada nn. alimentšikute ehk „kuritegelikult alimentide maksimisest kõrvalehoidjate“ tabamist. Miilits tegeles selle kontingendiga alates 1930. aastatest (tegemist oli samuti osaga eelmises viites mainitud aktsioonist), aga periooditi pöörati „alimentšikutele“ kampaania korras suuremat tähelepanu, millest annavad tunnistust „võitluse tugevdamise“ otsused ning miilitsa passitöö aruannetes ja statistikasse periooditi lisatud vastavad näitajad.

<sup>37</sup> NSVL MN määrus nr. 10, 03.01.1968, ERAF, f. 17SM, n. 14, s. 97.

<sup>38</sup> Erandiks olid sissekirjutatu abikaasa, töövõimetud või vanad vanemad, alaealsed ja üle 18-aastased lapsed, kui neil omal lapsi polnud, alla 18-aastased või ülalpeetavad õed-vennad, sõjaväest ning kinnipidamiselt endisse elukohta naasjad. Sanitaarnormid olid linnades erinevad, jäädes üldiselt 9 ja 12 m<sup>2</sup> vahele. Tallinna norm oli 1962. aastal näiteks 12 m<sup>2</sup>, Tartus, Pärnus, Narvas ja Kohtla-Järvel 1963. aastal 9 m<sup>2</sup>. – ENSV siseministri käskkiri nr. 240, 06.07.1962, ERAF, f. 17sm, n. 14, s. 94, l. 12–13p.

dest efektiivne rahvastikupaigutuse reguleerimise vahend, mis lihtsustas sissekirjutamisest keeldumist ning liigsete inimeste linnast minema saatmist. Neilt, keda keelduti sisse kirjutamast, võeti allkiri, et nad on kohustatud kolme päeva jooksul linnast lahkuma.

1974. aastal leevenesid tähtajad veel mõnevõrra. Nüüd tohtis sissekirjutuseta elada poolteist kuud. Vajalik oli üksnes vastav sissekanne majaraamatus, mille sai kohalikust täitevkomiteest. Passi sissekirjutamiseks esitamise tähtaeg suurenes ühelt ööpäevalt kolmele ning sissekirjutuse mittesaamisel anti lahkumiseks aega senise kolme asemel seitse ööpäeva. Kõik muu jäi samaks ning kehtis sellisena sovetiaja lõpuni.

## Passiandmete kasutamine

Niisiis fikseeris pass koos sissekirjutusega isiku etniliselt ja geograafiliselt ning kuni 1974. aastani ka sotsiaalselt ja ametialaselt. Samal ajal andis süsteem režiimi käsutusse rohkem infot, kui seda passi kanti. See info kogunes miilitsa kartoteekidesse, mis sisaldas kaarti iga passinumbriga kohta ning sisse- ja väljakirjutusandmeid. Süsteem polnud tsentraliseeritud, kartoteegid koostati ja nad paiknesid kohalikes miilitsaorganites, aga see võimaldas teha üleriigilisi päringuid. See võis olla küll aeganõudev, aga tehniliste võimaluste paranedes kehtestati ka kord, mis lubas ametnikel teha telefonitsi päringuid, milleks kasutati spetsiaalset paroolide süsteemi.

Nende kartoteekide süsteem kujutas endast kõige mahukamat ja detailsemat rahvastiku jälgimise süsteemi, mis muutis oluliselt lihtsamaks inimeste politseilise tagaotsi-

mise. Ideaalis sisaldas süsteem detailset infot kogu elanikkonna ja selle liikumise kohta. Ideaali saavutamist takistas aga nii kodanike hooletus ja andmete esitamisest kõrvalehiilimine kui ka miilitsatöötajate lohakus, kes ei viitsinud andmeid kartoteeki sisestada, kusjuures enamasti kippusid välja jääma väljakirjutamise andmed.<sup>39</sup>

Kartoteeke koostasid, haldasid ja kasutasid aadressbürood, mis loodi 1936. aastal spetsiaalselt sel eesmärgil kõigis üle 20 000 elanikuga linnades. 1937. aastaks oli büroosid üle riigi 413, iga büroo tegeles ka ümbritsevate rajoonidega ja nii oli kogu riigi territoorium jälgimissüsteemiga kaetud. Avalikult põhjendati büroode loomist „elanikkonna liikumise arvestamisega”.<sup>40</sup> Ametkondlikes juhendites määratleti büroode ülesannetena elanikkonna arvestus ja statistiliste andmete töötlemine elanikkonna liikumise kohta ning kurjategijate „mehhaaniline tagaotsimine” ja „aadress-teatmeline töö”. Peamine töövahend oli nn. aadressleht, mis täideti iga isiku saabumisel või lahkumisel mis tahes riigi punktis. Kartoteekide maht oli tohutu, näiteks Eesti NSV-s lisandus 1950.–1960. aastatel suurusjärgus pool miljonit kaarti aastas.<sup>41</sup>

## Režiimipiirkonnad ja elukohapiirangud

Elanikkonna liikumise jälgimise kõrval löi passisüsteem võimalused selle suunamiseks. Passisüsteemi kehtestamine algas suurlinnadest. 14. jaanuari 1933. aasta instruksioon käivitas pasporteerimise Moskvas, Leningradis ja Harkovis ning hõlmas ka linnade ümbruse – Moskvas ja Leningradis kuni 100 km ja Harkovis kuni 50 km linnasüdamest.<sup>42</sup>

<sup>39</sup> D. Shearer. Elements Near and Alien, lk. 837, 845–848; G. Kessler. The Passport System and State Control, lk. 496–497. Süsteemi puudused ilmnest esimest korda 1937. a. rahvaloenduse ajal, kui loendatud rahvaarv ei langenud kokku sündide, surmade ja migratsiooni registreerimise andmete põhjal eeldatuga. Erinevused polnud pealegi ühtse mudeli järgi – kui kogu linnaelanikkond oli oodatust väiksem, siis näiteks Moskvas 200 000 võrra suurem. Põhjus oli vähemalt osaliselt miilitsa lohakas töös, maha lasti aga rahvaloenduse läbi viinud statistikud.

<sup>40</sup> V. Popov. Paspornnaja sistema v SSSR (1932–1976 gg.) – Sociologičeskie issledovanija 1995, nr. 8, lk. 11–12.

<sup>41</sup> Doklad po pasportnoj rabote, 24.01.1953, ERAF, f. 18SM, n. 1, s. 58, l. 33–64; Spravka o rabote Respublikanskogo Adresnogo Bjuro UM MVD ÕSSR, 11.01.1962, ERAF, f. 18SM, n. 1, s. 342, l. 1.

<sup>42</sup> Harkov oli kuni 1934. aastani Ukraina NSV pealinn, siis sai pealinnaks Kiiev, mille juurde kuulus samuti 50-kilomeetrise raadiusega ala.

Instruktsiooni salajane osa loetles seitse elanikkonna kategooriat, kellele passi ei antud. Nende hulka kuulusid „ühiskondlikult kasuliku tööga” mitte tegelevad isikud ehk need, kes ei töötanud või õppinud (välja arvatud töövõimetus ja pensionärid); maalt põgenenud kulakud (isegi juhul, kui nad tegelesid „ühiskondlikult kasuliku tööga”); pärast 1. jaanuari 1931 maalt linna asunud isikud, kes olid saanud ilma tööandja ametliku kutseta, või kui neil puudus kindel töökoht, või kui nad vahetasid tihti töökohti, või kui nad olid karistatud vallandamisega. Passist jäeti ilma ka kõik kriminaalkorras karistatud ja valimisõigusest ilmajäetud, samuti välismaalt NSV Liitu saanud isikud, välja arvatud poliitemigrandid, kelle all peeti silmas eelkõige teiste riikide kommunistlike parteide liikmeid ja kellele väljastati vastavad MOPR-i Keskkomitee tõendid. Peale selle laiienes piirang ka kõikidesse loetletud kategooriatesse kuuluvate isikute pereliikmetele, kui nad kuulusid samasse majapidamisse.<sup>43</sup> See tähendas 1920. aastatel alanud elanikkonna kategoriseerimise jätkumist uues ja süstemaatilisemas vormis.<sup>44</sup> Ühte või teise kategooriasse kuulumine muutus inimeste elu lahutamatuks osaks, mis määras nende võimalused hariduse omandamisel, töö- ja elukoha valikul, riigipoolse abi saamisel jne.

Elnimetatud kategooriatesse kuulumine tõi automaatselt kaasa ka elukohapiirangud. Pasporteeritavates piirkondades tunnistati passainukeseks isikut tõendavaks dokumendiks ning ilma passi ja sissekirjutuseta seal elada ei tohtinud. Need, kes passi ei saanud,

pidid kümne päeva jooksul pasporteeritud alalt lahkuma. Moskva ja Leningradi ümbritseva 100-kilomeetrise passipiirkonna tõttu sündis kõnekeelne mõiste „101. kilomeeter” (või 105. kilomeeter), millega mõeldi vöõndeid suurlinnade ümbruses, kuhu kogunesid linnas elamise õigusega ehk režiimi silmis mitesoovitavad või kahjulikud inimesed.<sup>45</sup>

28. aprillil 1933 laiendati passirežiim üle riigi, kehtestades selle kodanikele, kes elasid linnades, töölisasulates, rajoonikeskustes, uusehitustel, masina-tractorijaamade asukohtasulates ja 100-kilomeetrises piirivööndis piki NSV Liidu läänepiiri. Muudes maapiirkondades said passi ainult tööstusettevõtetes, transpordis ja sovhoosides töötavad inimesed. Valdav osa maainimesi jäeti seega passist ilma ning nende arvestust tuli teostada asulanimekirjade järgi külanõukogudes miilitsa järelevalve all.<sup>46</sup> 1940. aasta passimäärustik lisas kogu Moskva oblasti ja laiendas piiritsooni kogu riigipiiri ulatuseni.

Esimene passide väljastamise laine viidi läbi 1933. aasta algusest 1934. aasta lõpuni. Passi sai 27 miljonit inimest, kellest ligi 13 miljonit elas linnades. 1930. aastate lõpuks oli passi saanud 50 miljonit inimest (NSV Liidu rahvaarv oli umbes 162 miljonit).<sup>47</sup>

Tekkis režiimlinna või -piirkonna<sup>48</sup> mõiste, mis alguses tähendas lihtsalt linna, kus pasporteerimine oli läbi viidud. Pasporteeritava ala laienedes hakati selle all mõistma neid kohti, kus sissekirjutus oli eriti rangelt reguleeritud ja mille osas kehtisid elukohapiirangud mitesoovitava elemendi jaoks. 14. jaanuari 1933. aasta määrus avas

<sup>43</sup> V. Popov. Pasportnaja sistema v SSSR (1932–1976 gg.) – Sociologičeskie Issledovanija 1995, nr. 8, lk. 7. MOPR ehk Rahvusvaheline Revolutsioonivõitlejate Abistamise Organisatsioon oli Kominterni allüksus, mis tegeles teiste riikide töölisliikumise tegelaste ja kommunistlike parteide liikmete rahalise ja muul moel abistamisega.

<sup>44</sup> G. Kessler. The Passport System and State Control, lk. 859.

<sup>45</sup> NSVL RKN määrus nr. 43 „Instrukcija o vydače graždanam Sojuza SSR pasportov v Moskve, Leningrade i Xar´kove, v 100-kilometrovoy polose vokrug Moskvy i Leningrada i 50-kilometrovoy polose vokrug Xar´kova”, 14.01.1933. – Sobranie zakonov i rasporjaženii, 1933, nr. 3, art. 22.

<sup>46</sup> NSVL RKN määrus nr. 861 „O vydače graždanam Sojuza SSR pasportov na territorii SSSR”, 28.04.1939, Izvestija, 29.04.1933. Väärib lisamist, et kui maainimesed jäeti passist ilma, siis 1934. aastal kehtestati oma passisüsteem nende kariloomadele ja 1935. aastal hobustele. – M. Matthews. The Passport Society, lk. 30.

<sup>47</sup> D. Shearer. Elements Near and Alien, lk. 846.

<sup>48</sup> Head tõlget on raske leida, venekeelsetes dokumentides esineb enamasti mõiste „režimnoje mestnosti”, mille otsetõlge „režiimkohad” eesti keeles kuigi kenasti ei kõla.

režiimilinnade nimekirja Moskva, Leningradi ja Harkoviga, aprillis 1933 lisandus veel 25 linna üle Nõukogude Liidu.

Režiimilinnade nimekiri omandas erilise tähenduse seoses passide andmisega esialgu passita jäetud kategooriatele. Aprillis 1935 hakati passe andma kriminaalkorras karistatutele ja 1936. aastast kulakutele (viimaste osas oli NSVL Kesktäitevkomitee juba 1935. aastal andnud kitsendava direktiivi, mis keelas kodanikuõigused tagasi saanud väljasaadetud kulakule kodukohta naasmise). Nüüd oli vaja välistada karistatute asumist linnadesse ning täiustada nende üle peetavat arvestust. Kui 1933–1936 toimus karistatuse arvestus salajases korras miilitsas, siis 8. augustist 1936 muudeti see avalikuks. Passide väljastamisel hakati neisse sisse kandma spetsiaalset vormelit: „Välja antud vastavalt NSVL RKN 28. aprilli 1933 määruse nr. 861 punktile 11.”<sup>49</sup> Viimane ütles, et isikud, kellele on keeldutud passi või sissekirjutust andmast ükskõik millises nimekirjas loetletud linnadest, puudub õigus elada ka kõigis teistes.<sup>50</sup> Viidatu oligi nn. režiimilinnade nimekiri ehk loetelu linnadest, kuhu ebasobiva taustaga inimesi elama ei lubatud. 1940. aasta passimäärustiku kehtestamise järel vormeli tekst muutus: „Välja antud vastavalt passimäärustiku artikkel 38-le.” Nimeetatud artikkel määratles režiimipiirkonnas elamise keelu karistatutele ja ühiskondlikult kasuliku tööga mittetegelejatele.<sup>51</sup>

Edaspidi kehtestati uued vormelid vastavalt passimäärustike muudatuste vastuvõtmisele: 3. mail 1962 kehtestatud passimäärustiku uues redaktsioonis vastas senisele artikkel 38-le artikkel 40 ja 1974. aasta sissekirjutuse eeskirjast viidati salajast artiklit 5. Need tava-inimesele arusaamatud märkused avasid pas-

siomaniku tausta miilitsatöötajate, passiametnike, kaadriosakondade juhatajate jt. jaoks.

Kirjanduses on väidetud, et karistatus kodeeriti ka passi seerianumbrisse. See koosnes numbritest ja kahest tähest ning tähekombinatsiooni põhjal oli võimalik tuvastada karistatus ja kuriteoliik (poliitiline, majanduslik, kriminaal jne.). Mõningatel andmetel kehtis selline šifrite süsteem kuni 1972. aastani, teisel on väidetud, et ka hiljem.<sup>52</sup> Instruksioone või juhiseid šifri rakendamise kohta pole õnnestunud leida, aga pärast 1974. aastat sellist meetodit ilmselt siiski ei kasutatud. 1975. aasta salajane instruksioon passide vormistamise kohta sellest ei räägi ja tähekombinatsioonid tähistasid hoopis liiduvabariike. Näiteks Eesti NSV-le oli eraldatud kaks kombinatsiooni: *ФЯ* ja *ЛЛ*, millest esimest kasutati kasutusse jäänud 1938. aastal trükitud passide ja teist 1976. aastast kasutusele võetud uute passide puhul. Pole võimatu, et tegemist on legendiga. Selline kahtlus tekib, kui võrrelda inimeste passinumbreid. Autori vanaisa Roland Jaurus, keda 1951. aastal karistati kriminaalkodeksi § 58-1a järgi 25-aastase vabaduskaotusega koos õiguste äravõtmisega 5 aastaks, vabanes septembris 1956. Kuu aega hiljem väljastati talle pass seeria numbriga *ФЯ*. Samade tähtedega passi said 1957. aastal tema abikaasa ja 1968. aastal tütar.<sup>53</sup> Küll aga sisaldas koodi passi loodava vapipitsati kuuekohaline number, mille kolm esimest numbrit tähistasid liiduvabariiki (Eesti NSV „indeks” oli näiteks 430) ja kolm viimast kohalikku MVD organit.<sup>54</sup>

Ametkondlikes dokumentides oli karistatute jaoks kasutusel ka nn. miinuste süsteem, mis samuti seisnes režiimilinnade ja -piirkondade loetelule viitamises. Näiteks „miinus 30” 1933. aastal või „miinus 100” 1945. aastal, mis

<sup>49</sup> Originaalis: „Выдан на основании пункта 11 Постановления СНК СССР за № 861 от 28 апреля 1933 года.”

<sup>50</sup> NSVL RKN määrus nr. 861 „O vydače graždanam Sojuza SSR pasportov na territorii SSSR”, 28.04.1939, *Izvestija*, 29.04.1933.

<sup>51</sup> V. Popov. Paspornaja sistema sovetskogo krepostničestva. – *Novyj Mir* 1996, nr. 6, lk. 199; *Zapiska L. P. Berii*, 13.05.1953. – Lavrentij Berija. 1953. Dokumenty. Moskva, 1999, lk. 47.

<sup>52</sup> K. Ljubarskij. Paspornaja sistema; M. Matthews. The Passport Society, lk. 48; A. Bajburin. Sovetskij pasport. *Predvaritel'nyj plan knigi*. – <http://www.mod-langs.ox.ac.uk/russian/nationalism/bajburin.htm> [26.08.2010]

<sup>53</sup> Majaraamat kodanike sisseregistreerimiseks, kes elavad majas nr. 30, alustatud 10.02.1972, autori valduses.

<sup>54</sup> NSVL Siseministeeriumi uue passisüsteemi rakendusjuhend koos täiendustega, 15.05.1975, ERAF, f. 17SM, n. 14, s. 101, trükis.

2

Asustatud koha nimetus Tallinn, Mererajoon

---

## MAJARAAMAT

**kodanike sisseregistreerimiseks, kes elavad majas nr. 30**

Tänavanimetus Loelja tee

Rajoon Mere

Majavalitsus nr. 34  
Mereraj. ISV JK SAO  
(miilitsaorgan nimetus)

Alustatud 10. II 1972 a.  
Lõpetatud — — 197— a.

Näide 1972. aastal alustatud majaraamatust. Erakogu.

III osa. Sisseregistreerimine

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Elaniku nr.	Perekonna, eel- ja taanum. Sõnnimärk (rahvus, etn. allk. r.ajoon, alev, küla, linn), perekonnasõna (mis kasutatakse alates 16. a vanused lapsest, kes on asustanud tšehhi sisseregistreeritavateks)	Sõnnimärk ja kumpleid	Kui ja millal saabus (kuu, päev, alev, küla, linn, alev, küla). Kui väikesel ehitusel, viimane linnas, alevis jne. märgi talle tänu ja maja nr. kus ta varem elas	Müüdid põhjused ja kui kasutatakse	Rahvus ja kodakondsus	Kelle poolt, millal ja millises lihtsustatud viisil antud pass. Passi seeria ja nr.	Sõjaväeline teenistus. Kui võtta arvesse ja millal	Tegutsenud amet ja töökoht. Kui on ühtlasi, siis väikesel tähtsusega perekonnanimi ja tegutsenud	Miilitsaorganite ettevalmistamine registreerimiseks ja kaudselt registreerimiseks. Ko. ja aktiiv	Müüdi ja kaudselt registreerimiseks. Kui, eel, rajoon, alev, küla, linn), kas asustati või alustati ja miilitsaorg. märgi võrdlust viite registreerimisele ja kaudselt registreerimisele ja kaudselt registreerimisele. Kui, ja aktiiv	13
1.	Jairus, Roland Gustavi p. sõnad ENSV Tapa raj. Rägavere alevikus	30.04.1912	Vanha 26-10	alates elama oma maja	eestlane ENSV sakslane	5-08 N: 636766 vald 29.10.1957 Tall 3. Miil. ja. tähtajata	mitte- sõjaväeline alustaja	valdama VTU uustinapildaja			14.10.1972
2.	Jairus, Leida Heinmanni t. sõnad ENSV Tallinn alevikus	30.04.1916	Vanha 26-10	alates elama oma maja	eestlane ENSV sakslane	5-08 N: 745812 vald 25.10.1957 Tall 3. Miil. ja. tähtajata	mitte- sõjaväeline alustaja	passisõn			14.10.1972

tähendas, et selle klausliga vabastatud inimesel puudus õigus elama asuda sajasse nimekirjas olevasse linna.<sup>55</sup>

1930.–1940. aastatel toimus režiimipiirkonna pidev laienemine ja režiimilinnade nimekirja lisandus üha uusi. Režiimilinnade staatust taotlesid sageli kohalikud võimud ise oma miilitsaorganite initsiatiivil, kelle jaoks

see staatus lihtsustas tööd avaliku korra tagamisel. 1939. aastal loetleti nimekirjas 42 asulat (sh. kõigi liiduvabariikide pealinnad), kõik piiriäärased oblastid ja kogu piiritsoon.<sup>56</sup> 1940. aasta passimäärustik jagas režiimipiirkonnad esimesse ja teise kategooriasse. Režiimilinnade oli kokku 175 ja režiimirajoon 460, millest enamik kuulus teise kategooriasse.<sup>57</sup> 1953.

<sup>55</sup> Cirkuljar OGPU Nr. 96 o porjadke primenenija mer vnesudebnoj repressii v otnošenii graždan, narušajuščix zakon o pasportizacii naselenija, 13.08.1933. – Istorija stalinskogo Gulaga. Konec 1920-x – pervaja polovina 1950-x godov. Tom 1. Moskva, 2004, lk. 157; O. Figs. Sosistajad. Eraelu Stalini Venemaal. Varrak, Tallinn, 2010, lk. 491. Sisaldub arv ei vasta täpselt režiimilinnade arvule, vaid viitab punktidele vastavates määrustes, kus lisaks linnadele oli määratletud näiteks piiritsoon, mõned kuurordipiirkonnad jm.

<sup>56</sup> NSVL siseasjade rahvakomissari käskkirj nr. 0143, 01.06.1939. – Sbornik zakonodatel' nyx i normativnyx aktov o repressijax i reabilitacii žertv političeskix repressij. I. Kursk, 1999, lk. 347–367.

<sup>57</sup> G. Kessler. The Passport System and State Control, lk. 495.

aastaks kuulus režiimilinnade hulka juba 340 linna ja väiksemat asulat ning piiritsoon laiusega 15–200 ja Kaug-Idas 500 või rohkem kilomeetrit. Inimesi, keda see puudutas, polnud mõistagi vähe. 1943–1953 sai karistatuse eest elukohapiirangu 3,9 miljonit inimest, seejuures ainuüksi 1952. aasta jooksul 275 286.<sup>58</sup>

Kui Stalini-aegne riigi juhtkond uskus, et geograafiliste ja sotsiaalsete kategooriatega manipuleerimine ja üha uute piirangute kehtestamine tagab režiimile julgeoleku, ning kohalikud võimud lähtusid pragmaatilistest kaalutlustest, siis tööstusjuhid olid piirangutele pigem vastu, kuna need töid kaasa tööjõu puuduse. Viimane sundis ajuti piiranguid leevendama. Piiranguid vähendas mõnevõrra juba 1940. aasta passimäärustik, mis kehtestas teise kategooria režiimipiirkondades elamise keelu ainult kontrrevolutsioonilistes või kriminaalkuritegudes süüdi mõistetutele. Esimese kategooria piirkondades keelati elada ka huligaansuses süüdi mõistetutel, välismaalt sissesõitnutel ja ühiskondlikult kasuliku tööga mittetegelevatel inimestel (v. a. pensionärid ja töövõimetud).<sup>59</sup> Detsembris 1952 võeti NSVL MN määrusega maha elukohapiirangud karistuse ära kandnud huligaanidelt, kes olid süüdi mõistetud ilma retsidiivi või raskendavate asjaoludeta. Muudatust põhjendati sellega, et enamik neist olid noored inimesed, kes olid huligaanitsenud purjus peaga.<sup>60</sup>

„Ühiskondlikult kasuliku tööga mittetegelejate” kategooria kandis aja jooksul erinevaid nimetusi ja sisaldas erinevaid alamkategooriaid. Olid „deklasseerunud”, „kerjused”, „hulkurid”, „ilma kindla töö ja elukohata isikud” ehk venekeelse lühendi järgi *bomžid* või *božid* jne. Need polnud pelgalt kõnekeelsed väljendid, vaid kategooriad, mille tabamist, linnadest välja saatmist, töölesuunamist, profülakteerimist

jne. käsitlesid lugematud siseministeeriumi ja miilitsa ametkondlikud aruanded ja statistikad. Sellele kategooriale anti 1951. aastal uus vorm, kui NSVL Ülemnõukogu Presiidiumi (ÜNP) 23. juuli seadlusega kuulutati välja võitlus „ühiskonnastase parasiteeriva eluviisiga”. Mittesoovitava elemendi hulgas hõivasid erilise koha „päevavargad” või „priileivasööjad” (*тунеядцы*). Ainuüksi 1951. aasta teisel poolel tabati NSV Liidu režiimipiirkondades ligi 108 000, 1952. aastal ligi 157 000 ja 1953. aastal 182 342 „kerjust”.<sup>61</sup> Selle kontingendi osas võeti järgnevatel aastatel vastu üha uusi otsuseid „võitluse tugevdamisest” ning korraldati kampaaniaid nende väljasaatmiseks.

Üldiste piirangute kõrval kehtestati üksikotsustega hulgaliselt lokaalset või rahvuslikku laadi kitsendusi. Näiteks 1947. aastal keelati soomlastel ja ingerlastel Leningradis ja Leningradi oblastis elamine ning siseministeerium sai korralduse nad kahe kuu jooksul „passirežiimi korras” välja saata. Nende passid tuli välja vahetada uute vastu, kus sisaldus viide passimäärustiku artiklile 38 ehk esimese kategooria režiimipiirkonnas elamise keeld.<sup>62</sup>

Pärast Stalini surma algatas Lavrenti Beria piirangute vähendamise ja režiimipiirkonna koondamise. Alles jäid Moskva, Leningrad, Vladivostok, Sevastopol ja Kroonlinn, 24 rajooni ümber Moskva ja 5 ümber Leningradi. Režiimipiirkonnas elamist välistavate kuritegude hulka jäid kontrrevolutsiooniline tegevus, banditism, korduv huligaansus, ettekatsetud tapmine, grupiviisiline või korduv vargus ja rööv. „Parasiidid” tuli välja saata Moskvast, liiduvabariikide pealinnadest ja oblastikeskustest. Reform tähendas ühtlasi leevenenud tingimusi 1953. aasta amnestiaga vabanenutele, kes said uue passi juba ilma märkuseta elukoha kitsenduste osas.<sup>63</sup>

<sup>58</sup> Zapiska L. P. Berii, 13.05.1953. – Lavrentij Berija. 1953. Dokumenty. Moskva, 1999, lk. 45–48.

<sup>59</sup> G. Kessler. The Passport System and State Control, lk. 495.

<sup>60</sup> N. Muan. Vnutrisozuznyje granicy graždanstvennosti, lk. 268.

<sup>61</sup> Nendest 70% moodustasid seejuures sõja- või tööinvaliidid ja nn. professionaalseid kerjuseid oli ainult 10%. – Doklad MVD SSSR v Presidium CK KPSS o merax po predupreždeniju i likvidacii niščestva, 20.02.1954. – <http://www.alexanderyakovlev.org/almanah/inside/almanah-doc/1007415> [24.08.20109].

<sup>62</sup> NSVL MN korraldus nr. 5211rs, 07.05.1947. – Sbornik zakonodatel'nyx i normativnyx aktov o repressijax i reabilitacii žertv političeskix repressij. Tom 1. Kursk, 1999, lk. 232–233.

<sup>63</sup> Zapiska L. P. Berii, 13.05.1953. – Lavrentij Berija. 1953. Dokumenty. Moskva, 1999, lk. 45; 1953. aasta amnestia kohta vt.: T. Tannberg. 1953. aasta amnestia: kas ainult sulide ja varaste vabastamine? – Tuna 2004, nr. 3, lk. 37–51.

Beria võimult kõrvaldamine tegi süsteemi leevenemisele kiire lõpu. 21. oktoobril 1953 ilmunud uus passimäärustik määratles režiimipiirkondadena linnad, linna tüüpi asulad ja rajoonikeskused, Eesti, Läti ja Leedu NSV territooriumi, Moskva ja Kaliningradi oblasti, seitse Leningradi oblasti rajooni ja Krimmi oblasti Vassiljevka küla ning piiritsooni. Lisaks loodi uus erikeelutsooni mõiste, mis kehtestati NSVL MN spetsiaalsete otsustega. Viimane tähendas uuenenud vormis režiimilinnade nimekirja, kuhu oktoobris 1953 kuulus 21 linna ja mis 1959. aastaks kasvas 37 nimetuseni.<sup>64</sup> Segaduse vältimiseks tuleb rõhutada, et režiimilinnade kõrval oli NSV Liidus hulk linnu, mille osas kehtisid piirangud muudel alustel. Eraldi eksisteeris suletud militaarobjektide nimekiri, samuti nimekiri linnadest, mis olid suletud välismaalastele, samas kui režiimilinnade süsteemi üks eesmärke oli nimelt kujundada neist puhastamise teel näidislinnad, mida saaks välituristidele näidata.<sup>65</sup>

Destaliniseerimisega kaasnes palju üksikotsuseid erinevate karistatute kategooriate vabastamise kohta asumiselt või kinnispidamisasutustest. Siinkohal puudub tarvidus neil lähemalt peatuda, sest teemat on asjatundjate poolt viimasel ajal põhjalikult käsitletud.<sup>66</sup> Pii-sab kui resümeerida, et vabastati suur hulk kriminaalkorras karistatud isikuid ja peaaegu kõik asumisele saadetud, kuid nende elukoha valiku vabadus jäi mitterepresseeritutega võrreldes

piiratuks. Kinnipidamiskohtadest vabastatutele seadis passisüsteem jätkuvalt kitsenduse, mis sõltuvalt karistusest tähendas režiimipiirkonnas elamise keeldu. Asumiselt vabastatutel oli üldjuhul keelatud elama asuda kohta, kus nad olid elanud vahetult enne asumisele saatmist, ehkki loa selleks võis anda vastava liiduvabariigi valitsus või oblasti täitevkomitee (Eesti NSV MN selle loa tavaliselt ka andis). Sisuliselt tähendas see keeldu naasta koju. Need piirangud ei kehtinud vaid isikutele, kes saavutasid rehabiliteerimise ehk oma karistus- või asumisele saatmise otsuse tühistamise.

1959. aastal loodi võimalus mitte kohaldada osa õigusrikkumiste puhul sissekirjutuspriiranguid. Piirangutest vabastatud määrati nn. ühiskondliku järelevalve alla. See oli osa suuremast reformist, millega kaasnesid kohtupidamisreform – hakati looma seltsimehelikke kohtuid eesmärgiga võtta osa asju ära traditsiooniliselt kohtusüsteemilt – ja miilitsa tegevuse ümberkorraldamine koos osa funktsioonide üleandmisega ühiskondlikele institutsioonidele.<sup>67</sup>

1974. aasta passimäärustik tõi kaasa üldise pasporteerimise, öeldes, et „kõigil Nõukogude kodanikel, kes on saanud 16-aastaseks, peab olema NSV Liidu kodaniku pass”. Nüüd said passi ka kõik maainimesed. Üldine pasporteerimine viidi läbi 1. jaanuarist 1976 kuni 31. detsembrini 1981, kuue aastaga anti välja 50 miljonit uut passi.<sup>68</sup>

<sup>64</sup> N. Muan. Vnutrisozuznyje granicy graždanstvennosti, lk. 266.

<sup>65</sup> Näiteks Eesti NSV-s oli 1970. aastatel välismaalastele ametlikult suletud kogu territoorium, v. a. Tallinn, Narva ja Kohtla-Järve ning mõned transiitradteed ja maanteed. – NSVL siseministri käskkirj nr. 0175, 30.03.1978, ERAF, f. 17SM, n. 14, s. 6, l. 1–3.

<sup>66</sup> Vt. P. Poljan. Ne po svoej vole ... Istorija i geografija prinuditel'nyx migracij v SSSR. Memorial, Moskva, 2001; A. Niglas. Release ahead of time of Estonian citizens and residents repressed for political reasons by the Soviet authorities and their rehabilitation from 1953 to the 1960's. – Estonia since 1944. Reports of the Estonian International Commission for the Investigation of Crimes Against Humanity. IKUES, Tallinn, 2009, lk. 461–489.

<sup>67</sup> 1932. aastal moodustatud miilitsa koostöö brigaadid saadeti laiali ning nende asemele hakati miilitsa abistamiseks moodustama asutuste- ja ettevõtetepõhiselt rahvamalevaid, kelle üheks ülesandeks oli ka passirežiimi kontrollimine. Uute üksuste nimetuseks vene keeles oli družina, mis oli esialgu kasutusel ka eestikeelsetes dokumentides. Hiljem kinnistusid nimetused rahvamalev ja rahvamalevlane. Reform tõi kaasa üldise kuritegevuse kasvu, sest miilits ei saanud enam ise valida koostöötajaid ja uute formeringute mobiilsus oli vilets. – NLKP KK ja NSVL MN määrus „Ob učastii trudjaščixsja v oxrane obščestvennogo porjadka v strane”, 02.03.1959; N. Muan. Vnutrisozuznyje granicy graždanstvennosti, lk. 268–269; V. Nekrasov & V. Polubinskij. MVD Rossii. Ėnciklopedija. Moskva, 2002, lk. 177; M. Beda. Organy vnutrennyx del v seredine 50-x – načale 60-x godov. – Policija i milicija Rossii. Stranicy istorii. Nauka, Moskva, 1995, lk. 266–267.

<sup>68</sup> K. Ljubarskij. Pasportnaja sistema.

Sissekirjutuspiirangud säilisid aga ka pärast seda. 1974. aastal kuulus režiimi-piirkondade loetellu 70 linna ja asulat üle riigi, sealhulgas kõik liiduvabariikide pealinnad ning kõik NSV Liidu piirirajoonid. Samas suurusjärgus oli nimekiri ka 1988. aastal.<sup>69</sup> Kitsendusi kaasa toovate kuritegude nimekiri oli samuti pikenenud. Sinna hulka kuulusid eriti ohtlikud retsidivistid ja isikud, kes olid ära kandnud karistuse vabaduskaotuse või asumiseleaatmise näol eriti ohtlike riiklike kuritegude eest (nende alla liigitus omakorda 10 paragrahvi, sh. nõukogudevastane agitatsioon ja propaganda, kodumaa reetmine jm.). Loetelus sisaldas veel rida raskeid isikuvastaseid ja majanduskuritegusid, aga ka „riiklikku või ühiskondlikku korda halvustavate teadvalt valede väljamõeldiste levitamine”. Ametnike töö lihtsustamiseks koostati NSVL Siseministeriumis ametkondlikuks kasutamiseks mõeldud võrdlev tabel, mis sisaldas vastavate paragrahvide numbreid ja pealkirju liiduvabariiklikes kriminaalkoodeksites. Tabel loetles 29 kriminaalkoodeksi paragrahvi, millega kaasnes režiimipiirkonda sissekirjutamise keeld enne karistuse kustutamist.<sup>70</sup> Tõsi, kehtisid ka mõned erandid – kitsendus ei laienenud amnestia või armuandmise korras vabanenutele, kergendavatel asjaoludel süüdimõistetutele ja neile, kes olid pärast karistuse kandmist läbinud sõjaväeteenistuse. Erandeid võis teha ka liiduvabariikide ja oblastite siseministeriumide loal.<sup>71</sup> Hiljem viidi kehtivasse korda sisse mõningaid muudatusi, näiteks 1977. aastal delegeris ENSV MN erandite tegemise õiguse linnade ja rajoonide täitevkomiteedele, aga eelduseks oli KGB nõusolek ning Tallinna linnale see õigus ei laienenud.<sup>72</sup>

## Karistuspoliitika

Passisüsteemiga kaasnesid karistused selle reeglite rikkumise eest. Kõikidesse passimäärustikesse olid sisse kirjutatud administratiivkaristused mitmesuguste esmakordsete rikkumiste eest, mis muutusid aastate jooksul vähe. 1940. a. määrustiku järgi oli maksimaalne trahvimäär 100, 1953. a. alates 10 rubla. Alates 1953. aastast määrasid trahve senise miilitsa asemel linnade ja rajoonide täitevkomiteede administratiivkomisjonid. Viimastel oli trahvi määramise asemel õigus teha ka hoiatus, saata asi seltsimehelikku kohtusse või ühiskondlikku organisatsiooni vastavalt töö- või elukohale.

Passisüsteemi reeglite korduv rikkumine oli algusest peale kriminaliseeritud. 1933. aastal saadeti passisüsteemi rikkujad ilma pikema jututa kuni kolmeks aastaks töölaagritesse. 1934. aastal lisati Vene NFSV kriminaalkoodeksisse spetsiaalne §192-a, mida viidati nii 1940. kui 1953. aasta passimäärustikes. See nägi ette ametiisikutele töötajate ilma passi või sissekirjutuseta töölevõtmise, neilt passide ebaseadusliku äravõtmise, töökohta puudutavate märkuste passi tegemata jätmise ning kodanikele passita, aegunud passiga või sissekirjutuseta elamise ja režiimipiirkonnast lahkumise kohustuse mittetäitmise eest kuni kaheaastase vabadusekaotuse. Passisüsteemiga oli seotud veel rida muid kriminaalkoodeksi paragrahve. Näiteks §72 käsitles passi võltsimisega seotud kuritegusid, §111, mis käsitles võimu tegevusetust, laienes ka töölevõtmise ja sissekirjutusreeglite rikkumisele jne. Mõlema puhul oli ette nähtud kuni 3-aastane vabadusekaotus.<sup>73</sup>

Passisüsteemi rikkumises süüdi mõistetute arv polnud väike. Lavrenti Beria väitel

<sup>69</sup> K. Ljubarskij. Paspornaja sistema; M. Matthews. The Passport Society, lk. 49.

<sup>70</sup> Karistus kustus olenevalt karistusest teatava aja jooksul pärast karistuse ärakandmist, kui sel ajal ei pandud toime uusi kuritegusid. Näiteks 6–10-aastase vabadusekaotuse puhul tuli oodata 8 aastat, üle 10-aastase karistuse puhul samuti 8 aastat, aga sel juhul pidi kohus lisaks otsustama, et karistatu on end parandanud ja väärib karistuse mahavõtmist. – Eesti NSV kriminaalkoodeks, § 58. Eesti Riiklik Kirjastus, Tallinn, 1961, lk. 32.

<sup>71</sup> ENSV MN määrus „Kodanike sissekirjutuse mõnede eeskirjade kohta”, 30.09.1974, ERAF, f. 17SM, n. 14, s. 94, l. 45–47; Perečen´ statej ..., 01.10.1974, ERAF, f. 17SM, n. 14, s. 98, trükis.

<sup>72</sup> ENSV siseministri käskkiri, 31.08.1977, ERAF, f. 17SM, n. 14, s. 94, l. 101–102.

<sup>73</sup> VNFSV Kriminaalkoodeks. ENSV Kohtu Rahvakomissariaat, Tallinn, 1941.



tabati aastatel 1948–1952 NSV Liidu linnades umbes 5,6 miljonit passirežiimi rikkujat, kellest 127 000 karistati kriminaalkorras. Üle 4,3 miljoni inimese karistati administratiivkorras rahatrahviga kogusummas ligi 218 miljonit rubla.<sup>74</sup> Stalini surm ei muutnud midagi – 1955. aastal tabati NSV Liidus kokku 1 192 500 ja 1956. aastal 1 687 018 passirežiimi rikkujat.<sup>75</sup>

Passisüsteemi kehtestamisega kaasnesid algusest peale puhastuskampaaniad mitteesoovitava elemendi linnadest väljasaatmiseks või ametliku terminoloogia järgi – nende eemaldamiseks.<sup>76</sup> OGPU alustas juba 1933. aasta jaanuaris ettevalmistusi kahjuliku elemendi arvelevõtmiseks pasporteerimise käigus. 20. aprilliks 1933, kui NSV Liidu linnades oli väljastatud 6,6 miljonit passi, oli keeldutud seda andmast 265 000-le. Nende hulgas oli 67 800 „põgenenud kula-kut”, 21 900 „ilmajäetut” ja 34 800 „ühiskondlikult kasuliku tööga mittetegelejat”.<sup>77</sup> Tavapäraseks muutus puhastuskampaaniate korraldamine eriti riiklike tähtpäevade, valimiste jm. tähtsate sündmuste eel. Sõjajärgsetel aastatel küündis eemaldatute arv poole miljonini aastas. Kõige rohkem (üle 513 000) saadeti režiimipiirkondadest välja 1947. ehk nälja-aastal. Võrdluseks saadeti Eesti NSV-s näiteks 1952. aasta jooksul režiimipiirkonnast välja 1984 isikut.<sup>78</sup>

Eesti NSV kriminaalkoodeksi kehtestamisega 1961. aastal põhimõttelisi muutusi ei kaasnenud, ehkki karistusmäärad mõnevõrra teisesesid. Koodeksi §189 (“Passimäärustiku sätete rikkumine”) käsitles isiku elamist

paikkonnas, kus ta elada ei tohtinud, ning ilma assita või sissekirjutuseta elamist. Kõik need kuriteod töid kaasa kas vabadusekaotuse või parandusliku töö kuni ühe aastani või kuni 50-rublase trahvi. Lisaks määratles kuni 1975. aastani kehtinud § 201<sup>2</sup> „ühiskonnastase, parasiitliku eluviisiga isiku kuritahtliku kõrvalehoidumise ühiskondlikult kasulikust tööst” ning § 201<sup>3</sup> „süsteemaatilise hulkurluse või kerjamise”. Mõlemad nägid ette kuni kolmeaastase vabadusekaotuse.<sup>79</sup> 1974. aasta passisüsteemi põhimäärus sisuliselt muutusi kaasa ei toonud, säilisid nii 10-rublane administratiivtrahv kui ka kriminaalvastutus passisüsteemi eeskirjade kuritahtliku rikkumise korral.

(järgneb)



## Indrek Paavle

(1970)

Lõpetanud Tartu Ülikooli ajaloo osakonna 1998. aastal, kaitsnud 2009. aastal samas doktori-väitekirja teemal „Kohaliku halduse sovetiseerimine Eestis 1940–1950”. Töötanud Eesti Riigiarhiivis arhivistina ja Inimsusevastaste Kuritegude Eesti Sihtasutuses teadurina, hetkel Eesti Mälu Instituudi teadur. Peamised uurimissuunad: 20. sajandi institutsioonide ajalugu ja okupatsioonirežiimide repressiivpoliitika Eestis.

<sup>74</sup> Zapiska L. P. Berii, 13.05.1953. – Lavrentij Berija. 1953. Dokumenty. Moskva, 1999, lk. 46.

<sup>75</sup> M. Garcelon. Colonizing the Subject, lk. 97–98.

<sup>76</sup> Eestikeelse terminoloogiaga on jälle raskusi. Režiimipiirkonnast välja saatmist (vene keeles *udalenie*) tuleks otse tõlkida „eemaldamise” või „kõrvaldamisena”, mis ei tundu sisuliselt ega keeleliselt õige. Siinkohal mõeldud väljasaatmist ei tohi aga segi ajada väljasaatmise kui karistusliigiga (*vyssylka, vyselenie*), mida määratleti kui „süüdimõistetud eemaldamist teatud piirkonnast kindlas piirkonnas elamise kohustuseta”. – Vt.: A. Niglas. Release ahead of time of Estonian citizens, lk. 463.

<sup>77</sup> Prikaz OGPU, 05.01.1933. – Istorija stalinskogo Gulaga. Konec 1920-x – pervaja polovina 1950-x godov. Tom 1. Moskva, 2004, lk. 149, 155; V. Popov. Paspornnaja sistema v SSSR (1932–1976 gg.) – Sociologičeskie issledovanija, 1995, nr. 8, lk. 14.

<sup>78</sup> N. Muan. Vnutrisozjuznye granicy graždanstvennosti, lk. 260; Doklad po pasportnoj rabote, 24.01.1953, ERAF, f. 18sm, n. 1, s. 58, l. 50.

<sup>79</sup> Eesti NSV kriminaalkoodeks. Ametlik tekst muudatuste ja täiendustega seisuga 1. jaanuar 1978. Eesti Raamat, Tallinn, lk. 133.