

Научная статья
УДК 351.74(470)"1941/1945"

Александр Владимирович Панфилец¹,
Алексей Леонидович Бредихин²

^{1,2} Санкт-Петербургский университет МВД России,
Санкт-Петербург, Россия

¹ akpanf1950@mail.ru

² alex_b@mail.ru

ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА СССР В ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ УСЛОВИЯХ ВЕЛИКОЙ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ВОЙНЫ И В ПОСЛЕВОЕННЫЙ ПЕРИОД

Аннотация. В статье авторы рассказывают о роли и задачах правоохранительной системы Советского союза в условиях Великой Отечественной войны, а также о ее послевоенном развитии вплоть до распада СССР в 1991 г. Отмечается связь государственных преобразований и изменений в правоохранительной сфере, а также указывается на расширение правоохранительных задач в рамках усложнения общественных отношений.

В заключении статьи констатируется период тяжелых военных испытаний, которые взяла на себя правоохранительная система, и ее форсированная адаптация к условиям мирного времени. Тем не менее правоохранительная система обеспечила преемственность, и вплоть до сегодняшнего времени ее черты сохраняются в системе органов правопорядка современной России.

Ключевые слова: СССР, правоохранительная система, советская милиция, НКВД СССР, Министерство внутренних дел, КГБ

Для цитирования: Панфилец А. В., Бредихин А. Л. Правоохранительная система СССР в чрезвычайных условиях Великой Отечественной войны и в послевоенный период // Общество, право, государственность: ретроспектива и перспектива. 2023. № 3 (15). С. 16–22.

Original article

Alexander V. Panfilets¹,
Alexey L. Bredikhin²

^{1,2} St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, St. Petersburg, Russia

¹ akpanf1950@mail.ru

² alex_b@mail.ru

THE LAW ENFORCEMENT SYSTEM OF THE USSR IN THE EMERGENCY CONDITIONS OF THE GREAT PATRIOTIC WAR AND IN THE POST-WAR PERIOD

Abstract. The article deals with the role and tasks of the law enforcement system of the Soviet Union in the conditions of the Great Patriotic War, as well as its post-war development until the collapse of the USSR in 1991. It notes the connection between the state reforms and changes in the law enforcement sphere, as well as the expansion of law enforcement tasks with the complication of social relations.

In conclusion, the period of severe military trials, which the law enforcement system took upon itself and its forced adaptation to peacetime conditions, is stated. Nevertheless, the law enforcement system ensured continuity, and its features are preserved in the law enforcement system of modern Russia up to the present time.

Keywords: USSR, law enforcement system, Soviet militia, NKVD of the USSR, Ministry of Internal Affairs, KGB

For citation: Panfilets A. V., Bredikhin A. L. The law enforcement system of the USSR in the emergency conditions of the Great Patriotic War and in the post-war period // Society, law, statehood: retrospective and perspective. 2023. No. 3 (15). P. 16–22. (In Russ.)

© Панфилец А. В., Бредихин А. Л., 2023

В период тягчайших испытаний, выпавших на долю советского народа во время Великой Отечественной войны Советского Союза с фашистской Германией и ее сателлитами (1941–1945 гг.), появилась необходимость в кратчайшие сроки перевести на военный лад огромную страну, весь аппарат управления, в том числе и правоохранительную систему СССР, что потребовало появления на свет большого количества самых разных по значимости и рангу нормативных правовых актов. Тогда законодательство мирного времени в связи с чрезвычайными военными мерами было значительно ужесточено [1, с. 20].

В первый день войны принимаются Указы Президиума Верховного Совета СССР (далее – ПВС СССР) от 22 июня 1941 г. «Об объявлении в отдельных местностях СССР военного положения», «О военном положении» и «Об утверждении положения о военных трибуналах в местностях, объявленных на военном положении, и в районах военных действий». Указ ПВС СССР «Об объявлении в отдельных местностях СССР военного положения» на основании ст. 49 п. «п» Конституции СССР объявил военное положение на большей части европейской территории Советского Союза, а согласно Указу Президиума Верховного Совета СССР «О военном положении» все функции органов государственной власти в области обороны, обеспечения порядка и госбезопасности были делегированы военным советам фронтов и командованию. Обозначенные органы власти по п. 3 Указа вправе были привлекать граждан к оборонным работам в рамках трудовой повинности, охране путей сообщения, сооружений и других важнейших объектов; устанавливать комендантский час и режим работы учреждений и предприятий, а также им предоставлялось право производить обыски и задержания подозрительных лиц; устанавливать пропускную систему, выселять в административном порядке за пределы местности, подконтрольной военным властям, социально опасных лиц и вредных элементов. В этом указе существенно ужесточалось

законодательство практически по всем статьям уголовного кодекса, каким-либо образом влияющее на оборонную составляющую военного времени.

Военным властям в местах, объявленных на военном положении, и в действующей Красной Армии предоставлялось право передавать на рассмотрение военных трибуналов дела о хищении и спекуляции, разбое и убийстве, зломном хулиганстве и иных преступлениях на усмотрение командования. Приговоры военных трибуналов не подлежали кассационному обжалованию, а отмена или изменение их могли быть произведены лишь в порядке надзора.

При таком всеобъемлющем наборе прав сами военные власти, конечно, не могли все их осуществлять, потому правоохранительные функции были делегированы Народному комиссариату внутренних дел СССР (далее – НКВД СССР), а на местах – Управлениям НКВД соответствующих краев и областей и в большей степени его структурному подразделению Управлению милиции как наиболее многочисленному и организованному отряду правоохранителей. Режим службы в милиции в условиях войны значительно усложнился: отменялись отпуска, личный состав переводился на казарменное положение, служба длилась по 12–16 часов для младшего начальствующего состава, а для офицеров – до 18 часов, ужесточались дисциплинарные наказания за служебные проступки, часто связанные с арестом на гауптвахту, а за более серьезные – предавались суду Военного Трибунала [2, с. 295–296].

В местностях, объявленных на военном положении, обязанности милиции значительно возросли, на нее возлагались контроль режима предприятий, организация охраны эвакуируемого имущества заводов, фабрик и учреждений, очистка прифронтовых городов и населенных пунктов от преступного элемента, организация истребительных батальонов, партизанских и диверсионных отрядов. Более ответственно и строже стали охранять банки, телефонные и телеграфные станции, жестче бороться с различными дезорганизаторами и дезерти-

рами, паникерами и распространителями пораженческих слухов, пополнять поредевшие ряды дивизий действующей Красной Армии, приступили к уничтожению диверсантов и шпионов [3, с. 159].

В июне 1941 г. над системой органов управления страной в мирных условиях, которые продолжали работать в интенсивном режиме, были созданы чрезвычайные органы военного времени. Высшим органом среди них стал Государственный Комитет Обороны (далее – ГКО), возглавляемый лично И. В. Сталиным, сосредоточившим в своих руках всю полноту власти в СССР. Его влияние на обстановку в различных областях страны, в том числе и правоохранительной системе, осуществлялось через своих уполномоченных, а также партийные, советские и хозяйственные органы, специальные комиссии и общественность на местах. Для проведения эвакуации был создан сначала Совет при ГКО, затем Комитет по эвакуации, реформированный в декабре 1941 г. в Управление по эвакуации при СНК СССР. В ноябре 1942 г. ПВС СССР образовал Чрезвычайную Государственную комиссию по установлению и расследованию злодеяний немецко-фашистских захватчиков и их сообщников и причиненного ущерба гражданам, колхозам, общественным организациям, государственным предприятиям и учреждениям СССР, которая через организованные на местах такие же комиссии приступила к непосредственной работе, что потом вылилось в обвинения на Нюрнбергском трибунале. Кроме того, к мирным Наркоматам прибавились еще танковая промышленность и минометное вооружение [4, с. 718–719].

Указом ПВС СССР от 20 июля 1941 г. оба наркомата НКВД и Народный комиссариат государственной безопасности (далее – НКГБ) были слиты в один – НКВД СССР под руководством Л. П. Берии; бывший Наркомат госбезопасности снова стал Государственным управлением государственной безопасности (ГУ ГБ), а его нарком В. Н. Меркулов – первым заместителем (как и до февраля 1941 г.), что было вызвано необходимостью концентрации усилий по

общеуголовной и политической правоохранительной деятельности в одних руках. Данное объединение, несмотря на тяжелые условия начала войны для Советского Союза, было проведено и на местах: в союзных и автономных республиках, краях и областях страны. В июле 1941 г. ГКО своим постановлением образует Управление особых отделов при НКВД СССР во главе с заместителем наркома В. С. Абакумовым, предоставив ему право ареста изменников и дезертиров, а в экстренных случаях и расстрела их на месте. Особое совещание при НКВД СССР также получило во время войны право утверждать приговоры о высшей мере наказания (ВМН). В Главном управлении лагерями (ГУЛАГ) были созданы следственные отделения и группы для ведения особо важных следственных дел. После победы в Сталинградской битве и наметившегося коренного перелома в войне 14 апреля 1943 г. ГКО, ПВС и СНК СССР совместным постановлением вновь разделили НКВД на НКВД и НКГБ СССР при тех же наркоммах, что и феврале 1941 г. Совнарком СССР 19 апреля 1943 г. реорганизовал Управление особых отделов НКВД и подчиненные ему органы контрразведки в Главное управление контрразведки Красной Армии и военно-морского флота (СМЕРШ) и переподчинило его Наркому обороны [5, с. 322–329].

В начальный период Великой Отечественной войны сотрудники органов внутренних дел (далее – ОВД) непосредственно участвовали в боестолкновениях с противником, одновременно обеспечивая прифронтовой режим в тылу действующей Красной Армии часто на законодательной базе Военных советов фронтов. Совместно с подразделениями Красной Армии, а с 1943 г. со СМЕРШем ОВД участвовали в ликвидации вражеских авиадесантов, диверсионно-разведывательных групп противника, в пресечении деятельности враждебных элементов против государственной и общественной безопасности, поддерживали режим военного времени и общественный порядок в городе, непосредственно принимали участие в организации истребительных батальонов, партизанских

и диверсионных отрядов. Также совместно с войсками НКВД СССР ОВД конвоировали и охраняли военнопленных и осужденных, несли гарнизонную службу, выявляли и задерживали дезертиров и бандитов, контролировали соблюдение правил местной противовоздушной обороны, организовывали группы самозащиты домов и кварталов и др.

Основными направлениями деятельности правоохранительной системы в послевоенные годы являлись:

- 1) борьба с тяжкими преступлениями, в том числе с бандитизмом;
- 2) выявление и ликвидация пособников врага, шпионов и диверсантов, националистического бандподполья в западных областях страны и Прибалтики;
- 3) предупреждение, пресечение и профилактика экономических преступлений и правонарушений;
- 4) борьба с преступлениями несовершеннолетних;
- 5) укрепление наружной службы милиции;
- 6) обеспечение безопасности дорожного движения;
- 7) обеспечение паспортного режима и соединение родственников, потерявшихся в период Великой Отечественной войны;
- 8) улучшение содержания заключенных в исправительно-трудовых лагерях;
- 9) сокращение внутренних и конвойных войск и другие.

В марте 1946 г. состоялась министерская реформа и все Наркоматы стали Министерствами, а правительство из СНК реформировали в Совет Министров (СМ) СССР, соответственно, такие же изменения в аппаратах управления претерпели союзные и автономные республики. В 1949 г. милиция и часть других структурных подразделений до 1953 г. были переданы в Министерство государственной безопасности (далее – МГБ), что значительно усилило политические репрессии во время развития «холодной войны». После смерти И. В. Сталина МВД и МГБ объединились в одну структуру – МВД СССР под руководством Л. П. Берии. После его ареста и расстрела в 1954 г. из

МВД были выведены структуры госбезопасности и реорганизованы в Комитет Государственной Безопасности (далее – КГБ) при Совете Министров СССР. В таком виде эти две структуры спецслужб (МВД и КГБ СССР) просуществовали до 1991 г., когда распался Советский Союз. Разделение общеуголовной составляющей МВД и политической, выделенной в КГБ, благотворно сказалось на общем состоянии послевоенного общества страны советов, ознаменовав хрущевскую «оттепель». В 1955 г. в рамках децентрализации управления страной вообще и органами внутренних дел в частности было образовано МВД РСФСР, которое с 1930 г. не существовало в СССР. В 1953 г. упраздняется Особое совещание при МВД СССР и восстанавливается прокурорский надзор. По Указу ПВС СССР от 24 мая 1955 г. было введено «Положение о прокурорском надзоре в СССР».

Апофеозом хрущевской «оттепели» стал в 1956 г. XX съезд КПСС, где Н. С. Хрущев заявил о строгом партийном контроле за работой органов внутренних дел и КГБ СССР. После съезда был взят курс на активное привлечение к охране общественного порядка трудящихся, что незамедлительно вылилось в организацию добровольных народных дружин (ДНД). Однако они формировались на предприятиях и учреждениях и руководили ими Исполкомы Советов трудящихся, а милиция в их организации практически участия не принимала. Активизировались реабилитационные комиссии, которые начали принимать решения по делам репрессированных в местах заключения, освобождая их без лишней волокиты, что позволило вернуть в трудовые коллективы несколько миллионов человек. Уголовное законодательство подверглось гуманизации, были отменены некоторые нормы сталинского УК:

- упразднили понятие «враг народа»;
- с 14 до 16 лет повысили возраст наступления уголовной ответственности;
- запретили угрозы и насилие при получении признания;
- за рядом исключений судебные заседания сделали открытыми [6, с. 230].

В 1957 г. по приказу Генерального прокурора РСФСР в региональных прокуратурах создавались отделы по надзору за следствием в органах госбезопасности. В феврале 1957 г. Верховный Суд СССР принял новое Положение, которое значительно расширило надзорные права республиканских судов. ВС Советского Союза мог рассматривать дела уже рассмотренные верховными судами союзных республик в порядке надзора, которые, таким образом, становились последней судебной инстанцией. В декабре 1958 г. ВС СССР принял «Основы законодательства о судопроизводстве Союза ССР, союзных и автономных республик», тем самым заменив участковую систему народных судов районной и городской, увеличив и срок полномочий судей с трех до пяти лет. Народным судьям было предписано отчитываться о своей деятельности перед коллективами трудящихся, избирателями, а вышестоящим судам – перед соответствующими Советами [4, с. 259–260]. В 1960 г. МВД СССР упраздняется, в 1962 г. МВД РСФСР реформируется в Министерство охраны общественного порядка (далее – МООП) РСФСР, соответственно, такие же изменения были внесены и в министерства союзных и автономных республик, что в историческом плане признано ошибочным. Тем более, что уже в 1966 г. восстанавливается МООП СССР. В конце 1968 г. реформа правоохранительной системы была продолжена, и МООП СССР реформируется в МВД СССР, становясь снова союзно-республиканским органом, т. к. МООП РСФСР в 1966 г. было ликвидировано и будет восстановлено только в 1989 г. Президентом РСФСР Б. Н. Ельциным [2, с. 382–384].

Указом ПВС СССР от 6 апреля 1963 г. милиции было предоставлено право проведения предварительного следствия, право производства дознания предоставлялось сотрудникам оперативных служб, ГАИ и службе участковых уполномоченных, но круг расследуемых преступлений в форме дознания существенно сократился. В Управлениях ООП из крайисполкомов и облисполкомов союзных и автономных республик

образовали следственные отделы, в районных и городских подразделениях – отделения и группы, а помощь в их становлении оказали соответствующие прокуратуры и суды. Предварительное следствие таким образом стали производить и органы милиции наравне со следственными органами прокуратуры и госбезопасности по своей подследственности [7, с. 90].

В феврале 1969 г. стараниями и при личном участии Министра внутренних дел Н. А. Щелокова Главное управление милиции МВД СССР упраздняется, и вместо него образуются самостоятельные управления, а затем и главные управления: Главное управление уголовного розыска (далее – ГУУР), Главное управление по борьбе с хищениями социалистической собственности и спекуляцией, Главное управление государственной автоинспекции, Главное управление по обеспечению охраны общественного порядка, Штаб и другие. При Щелокове в работе милиции главный упор делается на профилактику, причем ГУУР, осуществляя в полном объеме оперативно-розыскную деятельность, разрабатывало и проводило специальные и оперативно-профилактические мероприятия по общей и индивидуальной профилактике через созданные в местных органах отделы профилактики (ОПС), которые проводили профилактические мероприятия в основном через службу участковых инспекторов. В это же время при городских и районных органах внутренних дел создаются специальные комендатуры по учету и надзору за условно осужденными к лишению свободы с обязательным привлечением их к труду. Тогда уголовная политика была обращена в сторону модернизации государственной системы профилактики преступлений через районные и городские комитеты КПСС и Исполкомы Советов депутатов трудящихся, которые утверждали перечень предприятий, учреждений и организаций, входящих в состав координационного совета [8, с. 30].

Главным направлением работы всей профилактической системы страны в период с 1975 по 1982 г. явилась профилактика

преступности с помощью мобилизации общественности, а также борьба с рецидивом преступности. Непосредственными исполнителями в борьбе с рецидивом были определены уголовный розыск, наружная служба во главе с участковыми инспекторами и исправительно-трудовые учреждения вместе со спецкомендатурами. По месту жительства органы милиции осуществляли административный надзор за освободившимися из мест лишения свободы, боролись со спекуляцией, туеядством и бродяжничеством [8, с. 32–40].

После принятия новой Конституции 1977 г., которую в народе сразу же окрестили «брежневской», Президиум ВС СССР, учитывая ее новые положения, принимает законы о Верховном Суде, Прокуратуре, Государственном Арбитраже СССР, адвокату-ре, народном контроле, местных органах государственной власти, охране атмосферного воздуха, охране животного мира, а также Основы жилищного законодательства.

Смена руководства страны после смерти в 1982 г. Л. И. Брежнева представляла собой череду сменяющихся Генеральных секретарей КПСС, которые в общем существенных изменений в правоохранительной системе не произвели, за исключением МВД СССР, где были проведены жесткие чистки в связи с отстранением Н. А. Щелокова и руководством министерством и на местах сотрудников госбезопасности, что уже в 1984 г. было

признано ошибкой. Изменения в правоохранительной системе, последовавшие в годы руководства страной М. С. Горбачева, сыграли в основном негативную роль.

В годы горбачевской «перестройки», восстанавливая историческую справедливость, вновь было образовано Министерство внутренних дел РСФСР, которое после распада Советского Союза было реформировано в Министерство внутренних дел Российской Федерации (МВД России). В апреле 1991 г. был принят Закон РСФСР «О милиции», по которому ОВД служили до 2011 г., когда милиция была реформирована в полицию.

Таким образом, пережив испытания войной, правоохранительная система СССР приобрела в целом законченный вид. В послевоенный период ее функции были переориентированы на решение мирных задач и постоянно модифицировались под запросы времени. Переживая кризисные этапы, советская правоохранительная система становилась эффективнее и современнее, а советская милиция даже пережила Советский Союз, если учитывать, что полиция и новый закон о ней были созданы лишь в 2011 году.

Надо сказать, что опыт развития советской правоохранительной системы не всегда подходит для решения задач в условиях рыночной экономики, но преимущество имеется.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Панфилец А. В. Органы и войска НКВД на Северо-Западе СССР в годы Великой Отечественной войны : монография. СПб. : Изд-во СПб ун-та МВД России, 2016. 216 с.
2. Министерство внутренних дел России: 1802–2002. Исторический очерк в 2-х томах. Т. II. СПб. : СПб ун-т МВД России, 2002. 528 с.
3. Советская милиция: история и современность (1917–1987). М. : Юрид. лит., 1987. 336 с.
4. Исаев И. А. История государства и права России : учебное пособие. М. : ООО «ТК Велби», 2002. 336 с.
5. Воронцов С. А. Спецслужбы России : учебник. Изд. 3-е, дополн. и перер. Ростов н/Д : Феникс, 2012. 443 с.
6. Рыбников В. В., Алексушин Г. В. История правоохранительных органов Отечества. Саратов, 2005. 296 с.
7. Организационно-правовые основы становления и развития органов дознания в России (к 300-летию образования полиции России) : монография. СПб. : Изд-во СПб ун-та МВД России, 2018. 180 с.

8. Лукиных И. Д. Профилактика уличной и бытовой преступности в СССР в 70-80-е годы: историко-правовой и сравнительно-правовой анализ // История государства и права. М. : Юрист, 2009. № 18. С. 30–32.

REFERENCES

1. Panfilets A. V. Bodies and troops of the NKVD in the North-West of the USSR during the Great Patriotic War : monograph. SPb. : Publishing House of St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 2016. 216 p. (In Russ.)
2. Ministry of Internal Affairs of Russia: 1802–2002. Historical essay in 2 volumes. Vol. II. SPb. St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 2002. 528 p. (In Russ.)
3. Soviet militia: history and modernity (1917–1987). M. : Yurid. lit., 1987. 336 p. (In Russ.)
4. Isaev I. A. History of the state and law of Russia : textbook. M. : LLC «TK Velbi», 2002. 336 p. (In Russ.)
5. Vorontsov S. A. Russian special services : textbook. Ed. 3rd, added and revised. Rostov-on-Don : Phoenix, 2012. 443 p. (In Russ.)
6. Rybnikov V. V., Aleksushin G. V. History of law enforcement agencies of the Fatherland. Saratov, 2005. 296 p. (In Russ.)
7. Organizational and legal foundations for the formation and development of bodies of inquiry in Russia (to the 300th anniversary of the formation of the Russian police) : monograph. SPb. : Publishing House of St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 2018. 180 p. (In Russ.)
8. Lukinykh I. D. Prevention of street and everyday crime in the USSR in the 70-80s: historical-legal and comparative legal analysis // History of State and Law. M. : Lawyer, 2009. No. 18. P. 30–32. (In Russ.)

Информация об авторах:

А. В. Панфилец – кандидат исторических наук, доцент;

А. Л. Бредихин – кандидат юридических наук.

Information about the authors:

A. V. Panfilets – Candidate of History, Associate Professor;

A. L. Bredikhin – Candidate of Law.

Статья поступила в редакцию 01.07.2023; одобрена после рецензирования 01.08.2023; принята к публикации 15.09.2023.

The article was submitted 01.07.2023; approved after reviewing 01.08.2023; accepted for publication 15.09.2023.