

Учреждение образования  
«Академия Министерства внутренних дел Республики Беларусь»

УДК 351.74(09)  
ББК 67.401.213  
И90

# ИСТОРИЯ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

*Допущено Министерством образования Республики Беларусь  
в качестве учебного пособия для курсантов, слушателей и студентов  
учреждений высшего образования по специальностям «Правоведение»,  
«Государственное управление и право»*

Авторы:

А.И. Мурашко (введ., гл. 1, 2, 6, 7),  
А.С. Жмуровский (гл. 2, 3, 5, 7), С.Ф. Лапанович (гл. 4, 7),  
С.А. Семенова (гл. 5), С.В. Шабельцев (гл. 1)

Рецензенты:

кафедра социально-гуманитарных дисциплин  
Могилевского института Министерства внутренних дел Республики Беларусь;  
кандидат исторических наук, доцент *Г.К. Аргучинцев*

**История органов внутренних дел** : учебное пособие /  
И90 А.И. Мурашко [и др.] ; учреждение образования «Акад. М-ва  
внутр. дел Респ. Беларусь». – Минск : Академия МВД, 2021. –  
175, [1] с.  
ISBN 978-985-576-304-9.

С позиций последних научных разработок в сфере истории правоохранительных органов рассмотрены основные этапы становления и развития органов, обеспечивающих охрану общественного порядка, общественную безопасность и противодействие преступности на территории Беларуси.

Предназначено для курсантов, слушателей и студентов учреждений образования системы Министерства внутренних дел, преподавателей, адъюнктов, аспирантов, магистрантов, а также для всех, кто интересуется историей органов внутренних дел Беларуси.

Минск  
Академия МВД  
2021

ISBN 978-985-576-304-9 © УО «Академия Министерства внутренних дел  
Республики Беларусь», 2021

УДК 351.74(09)  
ББК 67.401.213

## ОГЛАВЛЕНИЕ

<b>ВВЕДЕНИЕ</b> .....	6
<b>ГЛАВА 1. СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ОРГАНОВ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И БОРЬБЫ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ В ДОРЕВОЛЮЦИОННЫЙ ПЕРИОД</b> .....	9
1.1. Обеспечение общественной безопасности, охраны общественного порядка и борьбы с преступностью в первых государственных образованиях на территории Беларуси .....	9
1.2. Охрана общественного порядка и борьба с преступностью на белорусских землях в период Великого княжества Литовского, Русского и Жемойтского и Речи Посполитой .....	12
1.3. Становление и развитие уголовно-исполнительной системы на территории Беларуси в средневековый период .....	17
1.4. Органы внутренних дел на белорусских землях в период Российской империи .....	20
1.5. Уголовно-исполнительная система на белорусских землях в период Российской империи .....	41
<b>ГЛАВА 2. ЛИКВИДАЦИЯ ПОЛИЦЕЙСКОЙ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ И АППАРАТА МИЛИЦИИ ВРЕМЕННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА. ФОРМИРОВАНИЕ ОРГАНОВ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА СОВЕТСКОГО ГОСУДАРСТВА (март 1917 г. – начало 1920-х гг.)</b> .....	46
2.1. Ликвидация полицейской системы Российской империи и формирование аппарата милиции Временного правительства на территории Беларуси .....	46
2.2. Создание рабочей милиции .....	48
2.3. Организация советской рабоче-крестьянской милиции на территории Беларуси .....	49
2.4. Становление советской уголовно-исполнительной системы .....	58
<b>ГЛАВА 3. ОРГАНЫ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ СОВЕТСКОГО ГОСУДАРСТВА В ГОДЫ НОВОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ И В УСЛОВИЯХ ФОРМИРОВАНИЯ АДМИНИСТРАТИВНО-КОМАНДНОЙ СИСТЕМЫ (1921–1940)</b> .....	63
3.1. Органы внутренних дел в годы новой экономической политики (1921 г. – конец 1920-х гг.) .....	63
3.2. Формирование административно-командной системы. Усиление карательной политики Советского государства .....	68
3.3. Развитие уголовно-исполнительной системы БССР в 1930-е гг. ....	76
<b>ГЛАВА 4. ОРГАНЫ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В ГОДЫ ВЕЛИКОЙ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ВОЙНЫ И ПЕРВЫЕ ПОСЛЕВОЕННЫЕ ГОДЫ (1941–1953)</b> .....	80
4.1. Деятельность органов внутренних дел в местностях, объявленных на военном положении .....	80
4.2. Борьба с уголовной преступностью в прифронтной полосе. Деятельность органов внутренних дел по устранению детской беспризорности и безнадзорности .....	83
4.3. Роль НКВД в осуществлении эвакуации населения и материальных ценностей .....	85
4.4. Деятельность исправительно-трудовых учреждений .....	86
4.5. Участие сотрудников органов внутренних дел в вооруженной борьбе с немецко-фашистскими захватчиками, обороне городов и населенных пунктов .....	88
4.6. Участие НКВД в развертывании партизанского движения и антифашистского подполья на территории БССР .....	91
4.7. Восстановление деятельности органов внутренних дел на освобожденных территориях республики .....	95
4.8. Особенности криминогенной обстановки на территории, освобожденной от немецко-фашистских захватчиков .....	96
4.9. Участие милиции в борьбе с антисоветскими выступлениями, бандитизмом и уголовной преступностью .....	99
4.10. Преобразование НКВД СССР в МВД СССР (1946). Совершенствование организационно-правовых основ деятельности милиции .....	101
4.11. Совершенствование структур и деятельности уголовного розыска, службы БХСС и других служб органов внутренних дел. Устав патрульной службы милиции (октябрь 1948 г.) .....	104
4.12. Взаимодействие органов милиции и общественности в обеспечении правопорядка. Борьба с детской беспризорностью и безнадзорностью в послевоенное время .....	107
4.13. Организация отдела вневедомственной наружной сторожевой охраны (1952) .....	109
4.14. Исправительно-трудовые учреждения в послевоенное время .....	111
4.15. Передача органов милиции из структуры МВД в ведение МГБ (октябрь 1949 г.). Ликвидация Особого совещания при МВД СССР (1953) .....	111
<b>ГЛАВА 5. ОРГАНЫ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В ПЕРИОД ЛИБЕРАЛИЗАЦИИ СОВЕТСКОГО ОБЩЕСТВА, ЗАМЕДЛЕНИЯ ЕГО РАЗВИТИЯ И РАСПАДА СССР (1954–1991)</b> .....	114
5.1. Структурная перестройка органов внутренних дел БССР в 1954–1968 гг. ....	114
5.2. Основные направления деятельности белорусской милиции в 1954–1968 гг. ....	118
5.3. Основные изменения в структуре и правовом статусе органов внутренних дел (1968–1991) .....	122
5.4. Основные направления деятельности белорусской милиции (1968–1991) .....	125
5.5. Взаимодействие органов милиции и общественности в охране общественного порядка и борьбе с преступностью .....	133
5.6. Система исполнения наказаний в органах внутренних дел БССР (1954–1991) .....	136
<b>ГЛАВА 6. ФОРМИРОВАНИЕ И РАЗВИТИЕ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ</b> .....	140
6.1. Создание и совершенствование организационно-правовых основ .....	140
6.2. Уголовно-исполнительная система Республики Беларусь .....	151

<b>ГЛАВА 7. СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ СИСТЕМЫ ПОДГОТОВКИ КАДРОВ ДЛЯ ОРГАНОВ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И БОРЬБЫ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ</b> .....	157
7.1. Подбор и обучение кадров для органов охраны общественного порядка в дореволюционный период .....	157
7.2. Подготовка кадров советской милиции .....	162
7.3. Подготовка кадров для системы Министерства внутренних дел Республики Беларусь .....	170
<b>РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА</b> .....	175

## ВВЕДЕНИЕ

Изучение и понимание учебной дисциплины «История органов внутренних дел» важны для подготовки сотрудников правоохранительных органов, поскольку она раскрывает историческую природу и социальное назначение правоохранительной деятельности, формирует научные знания об основных закономерностях возникновения, организации и развития системы органов внутренних дел, а также демонстрирует необходимость и безусловность высоких моральных, нравственных и профессиональных качеств в правоохранительной деятельности. Кроме того, учебная дисциплина «История органов внутренних дел» помогает вырабатывать и формировать у обучающихся профессиональное (юридическое) логическое, аналитическое и критическое мышление.

Органы внутренних дел – государственные правоохранительные органы, осуществляющие борьбу с преступностью, охрану общественного порядка и обеспечивающие общественную безопасность для эффективного функционирования государства.

В ходе исторического развития общества и государства постепенно и неуклонно усложнялась структура государственных органов, расширялся круг выполняемых ими задач, увеличивалось количество правовых актов, регулирующих их деятельность.

Исторические процессы, происходящие в сфере обеспечения правопорядка с момента возникновения первых государственных образований на территории Беларуси до настоящего времени, являются предметом учебной дисциплины «История органов внутренних дел». исходя из него определяются задачи этой дисциплины: системное изложение и научное объяснение конкретных государственно-правовых явлений в сфере охраны общественного порядка и правопорядка, обеспечения общественной безопасности, противодействия преступности, а также установление тенденций их развития.

Уяснение общих закономерностей и тенденций развития органов внутренних дел помогает избегать ошибок и научно прогнозировать дальнейшее развитие этих правоохранительных органов, т. е. история органов внутренних дел имеет большое практическое значение.

*Задачами* истории органов внутренних дел являются:

изучение причин, процесса возникновения и развития правоохранительных органов, осуществляющих борьбу с преступностью, охрану общественного порядка и обеспечивающих безопасность последовательно во всех государственных образованиях, существовавших на территории современной Беларуси;

точное, систематичное изложение основных фактов и событий, вызвавших изменения в развитии органов внутренних дел;

научное объяснение государственно-правовых явлений и выявление основных тенденции в развитии органов внутренних дел.

Плодотворность научного поиска, степень познания прошлой и реальной действительности во многом зависят от методов познания, используемых при изучении истории органов внутренних дел Беларуси. В исследовании истории органов внутренних дел, как и любой другой науки, используются *методы общенаучные* (выработанные для всех наук) и *частнонаучные* (выработанные специальной наукой).

При изложении истории органов внутренних дел авторы учебного пособия ориентировались в том числе на *материалистический подход*, согласно которому глубинные, сущностные стороны их развития предопределяются в конечном счете экономикой и социальной структурой общества.

Познание истории органов внутренних дел невозможно без философской основы – *диалектического метода*, связанного с учением о наиболее общих закономерных связях развития бытия и сознания. К общим законам диалектики относятся: переход количественных изменений в качественные; закон единства и борьбы противоположностей; закон отрицания отрицания. К философским законам и категориям непосредственно примыкает *метод восхождения от общего к частному и от частного к общему*.

Исследование органов внутренних дел не в статике, а в динамике обуславливает применение *исторического метода*, в соответствии с которым органы внутренних дел рассматриваются в развитии с момента возникновения и по сегодняшний день.

В изучении истории органов внутренних дел также используется *системный метод* познания, поскольку они по своей сути и структуре являются сложными, системными явлениями. Системный метод дает возможность исследовать системообразующие структурные элементы, а также прямое и обратное влияние на правоохранительные органы внутренней и внешней среды.

Среди специальных, или частнонаучных, методов, которые используются при изучении истории органов внутренних дел, необходимо выделить *формально-юридический метод, метод сравнительного государствоведения и правоведения, метод государственного и правового моделирования, конкретно-социологический метод* и др.

С исследованием истории органов внутренних дел связана весьма актуальная проблема периодизации. Периодизация – установление хронологически последовательных этапов в их развитии.

Основой выделения этих этапов развития авторами учебного пособия определен такой критерий, как изменение форм и исторических типов

государств на территории Беларуси. Исходя из этого, в учебном пособии рассмотрены различные аспекты, связанные со становлением и развитием органов, обеспечивающих общественный порядок и безопасность, противодействующих преступности в период пребывания белорусских земель в составе различных государственных образований – раннефеодальных княжеств, Великого княжества Литовского, Русского и Жемойтского, Речи Посполитой, Российской империи. Значительное внимание в данном контексте уделено советскому и современному периодам развития органов внутренних дел Беларуси.

Авторский коллектив учебного пособия надеется, что подготовленное учебное издание будет полезно для обучающихся учебных заведений системы Министерства внутренних дел, сотрудников правоохранительных органов, а также для всех тех, кто интересуется отечественной историей органов внутренних дел.

## ГЛАВА 1

### СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ОРГАНОВ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И БОРЬБЫ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ В ДОРЕВОЛЮЦИОННЫЙ ПЕРИОД

#### 1.1. Обеспечение общественной безопасности, охраны общественного порядка и борьбы с преступностью в первых государственных образованиях на территории Беларуси

История органов охраны общественного порядка на территории Республики Беларусь неразрывно связана со становлением государства.

Государство – система институтов, которые служат интересам всех граждан страны, а не частным интересам лиц, возглавляющих государство. В государстве общество динамично развивается из-за активной правотворческой деятельности законодательных органов власти, которые представляют и защищают права граждан.

Однако так было не всегда: на ранних этапах социально-политического развития общества господствовало обычное право, являвшееся отображением консервативной традиции, а государственные институты, в том числе и органы охраны общественного порядка, часто служили инструментом достижения личных целей правителей, которые стремились защитить свое господство. Яркими примерами ранних государств являются древнерусские княжества, крупнейшими среди которых на территории современной Беларуси были Полоцкое и Туровское (IX–XIII вв.).

В те далекие времена абсолютное большинство населения жило в сельской местности. В обществе господствовали обычай и традиция. Собственную безопасность и безопасность имущества обеспечивали сами крестьяне-общинники. Представители князя были относительно немногочисленны, и главная задача, которую они выполняли, заключалась в сборе дани (полюдья) в пользу князя. Лишь в особых обстоятельствах (крупные социальные конфликты, непослушание, восстание) представители власти брали на себя функцию восстановления порядка, которое обеспечивалось не специализированными органами охраны порядка, а дружиной князя, часто при его личном участии. Так было в 946 г., когда киевская княгиня Ольга сама возглавила карательную экспедицию против древлян, которые в 945 г. убили ее мужа – князя Игоря.

*Княжеские дружины* делились на две части: старшая дружина (родственники князя, бояре, соратники по управлению) и младшая (ря-

довые воины: детские, отроки, гридни). Помимо охраны собственных интересов князь и дружина выполняли и общесоциальные функции – обеспечивали безопасность путей сообщения, свободу местной и международной торговли и т. д.

В древнерусском княжестве верховная судебная власть принадлежала князю, который имел право отобрать у виновного все, отдать в холопство его жену и детей. Со временем князь делегировал некоторые функции своим представителям – *тиунам*, на самоуправство которых жители часто жаловались. Полоцкий князь признавал: «Тиун несправедливо судит, взятки берет, людей отягощает, мучает».

По мере структурирования княжеской администрации функции обеспечения общественного порядка стали выполнять некоторые специальные должностные лица. Среди них следует отметить *ябетников* – старших дружинников, хорошо знавших законы и порядок судопроизводства. Приказы ябетников исполняли *мечники*, которые первоначально являлись стражами, оруженосцами князя. Со временем мечники стали выполнять и функции палача. В письменных источниках древнерусского периода встречаются и *вирники*, которых можно определить как уголовных судей.

Слуги князя, исполнявшие охранительные функции, испытывали на себе гнев народа в случае восстания или беспорядков после смерти своего предводителя: «...децкие и мечники избиша, а дома их пограбиша». Такие угрозы особенно остро ощущали служивые люди полоцкого князя, который был зависим от местного веча – второго (после Новгорода) на Руси по своему влиянию в управлении обществом. Примером такого влияния *полоцкого веча* могут служить события 1217 г., когда Святохна, вторая жена полоцкого князя Бориса, дочь померанского князя, желая избавиться от своих пасынков Васильки и Вячки, с помощью сторонников убила нескольких полоцких бояр. Испугавшись последствий, князь Борис созвал вече, на котором сторонники Святохны убедили собравшихся в том, что убитые были предателями. «Народ, не ведая истины... пошед дома их разграбили, а жен и детей неких побили, иных изгнали». Через некоторое время уже союзники молодых княжичей созвали вече и смогли доказать противоположное. Полочане «приступя ко двору княжеву, взяли княгиню и посадили под крепкую стражу в заточение, а помярян и сообщников ея... всех побили, а иных изгнали».

В древнерусских княжествах в обычной практике господствовал *обвинительно-состязательный процесс*, в котором активно участвовали лица, заинтересованные в разрешении возникших конфликтов. Суд в судебном процессе выполнял функции посредника. По делам о правонарушениях, затрагивавших интересы господствующего класса, применялись более активные формы процесса. Преступления против княже-

ской власти расследовались в форме розыскного (следственного) процесса. Князья и их представители лично вели следствие и сами судили преступников, их совершивших. После принятия христианства элементы розыскного процесса применялись на Руси и представителями духовенства при расследовании преступлений против религии и церкви. В обвинительно-состязательном процессе стороны назывались истцом и ответчиком. Особо активная роль возлагалась на истца, по заявлению которого, как правило, и начиналось судопроизводство.

Это обстоятельство отображено в *Русской Правде* – памятнике древнерусского права XI–XII вв. В Русской Правде устанавливались *детальные процедуры розыска вора*: заклич, свод и гонение следа.

*Заклич* заключался в публичном заявлении потерпевшего о совершении преступления, например о похищении одежды, коня, а также на торгу (базарной площади). Если до истечения 3 дней после заклича вещь находилась у кого-либо, он считался ответчиком и должен был вернуть пропажу и уплатить штраф.

*Свод* представлял собой процедуру розыска лица, незаконно завладевшего чужой вещью, и возвращения вещи ее собственнику. Свод начинался в тех случаях, когда вещь была найдена до заклича, до истечения 3 дней после заклича, в чужом городе или миру, а лицо, у которого она обнаружена, отрицало недобросовестность ее приобретения. Порядок свода состоял в следующем. Нашедший свою вещь собственник (истец) не мог сразу ее отобрать и обращался к лицу, у которого она находилась с требованием «поиди на свод, где есть взял». Тот вместе с истцом шел к лицу, у которого приобрел ее, и теперь уже это лицо становилось ответчиком. Новый ответчик указывал, у кого он приобрел украденную вещь. Так свод продолжался до тех пор, пока не доходили до человека, который не мог объяснить, каким образом украденная вещь к нему попала. Этот человек признавался вором со всеми вытекающими отсюда последствиями. Если похитителя приходилось искать за пределами города, собственник вел свод только до третьего лица. Оно уплачивало собственнику стоимость вещи, а само получало право продолжать свод. Если свод приводил к границам государства или заканчивался тем, что владелец вещи не мог назвать лица, у которого приобрел украденную вещь, добросовестный приобретатель мог отвести от себя обвинение в краже путем выставления двух свидетелей покупки или мытника, перед которым совершал покупку.

*Гонение следа* заключалось в погоне за вором по оставленным следам. Если след приводил на территорию общины, она в соответствии с круговой порукой обязана была найти преступника и выдать его потерпевшему или властям. Такая обязанность возлагалась на общинное управление, в которое входили совет старейшин («старцы градские»),

десятьские, сотские и т. д. Если «вервь» (община) не могла найти преступника, она должна была указать продолжение следа («отсочать от себя след») или сама выплачивала «виру» (штраф князю за совершенное преступление).

Полученные в ходе проведения свода и гонения следа результаты являлись основанием для судебного решения.

В случае неясности дела прибегали к изысканию новых доказательств. На Руси в суде применялись такие *доказательства*, как *собственное признание*, *показания послухов* (свидетелей доброй славы истца или ответчика), *видоков* (очевидцев факта преступления), *следы побоев* (синяки на лице и теле пострадавшего), *вещественные доказательства*, а также результат, полученный так называемым судом божьим, существование которого объясняется свойственным людям того времени суеверию, глубокой религиозностью. К суду божьему относили *судебную клятву (роту)*, *испытания (ордали)*, *судебный поединок*.

Хотя о собственном признании в Русской Правде не упоминается, нет сомнения в том, что признание обвиняемого (ответчика) в совершении преступления или нарушении договора являлось бесспорным доказательством.

## 1.2. Охрана общественного порядка и борьба с преступностью на белорусских землях в период Великого княжества Литовского, Русского и Жемойтского и Речи Посполитой

В период становления Великого княжества Литовского, Русского и Жемойтского (Великого княжества Литовского, ВКЛ) на белорусских землях во многом сохранялись порядки, характерные для Древней Руси, поскольку литовские князья не стремились вводить новшества, предпочитая «старинные не рушить».

Центральный аппарат управления в XIII–XIV вв. находился в зачаточном состоянии. Великие князья при подавлении восстаний или проявлений сепаратизма прибегали к помощи бояр и своих дружин, в состав которых входили и местные русины.

По мере централизации управления и формирования великокняжеской рады в ВКЛ для обеспечения правопорядка стал использоваться *институт индивидуальных поручений*. Поручения такого рода давал великий князь приближенным лицам, которые несли личную ответственность за их выполнение. В результате сохранение правопорядка становилось ношей не только монарха, но и высших должностных лиц государства – маршалка, канцлера, подскарбия, гетмана и др. Таким

образом, функции по охране общественного порядка не были сконцентрированы в каком-то одном органе, а были распределены среди должностных лиц и учреждений. На местном уровне ими обладали: в границах удельных княжеств – *удельные князья*, в границах наместничеств (позднее воеводств) – *наместники (воеводы), старосты, державцы, тиуны* и подчиненные им должностные лица. В осуществлении правоохранительной деятельности названным лицам помогал корпус слуг, закрепленных за конкретными должностями и учреждениями.

До системной реформы государственного управления середины XVI в. функции по обеспечению правопорядка и исполнению судебных решений часто возлагались на децких (детских) и вижей. Исторически эти должности восходят к периоду Древней Руси.

В функции *децких* входили в основном привод лиц, вызванных в суд, и исполнение судебных решений.

*Вижи* использовались в качестве официальных свидетелей: они прибывали на место преступления, осматривали раны потерпевших, устанавливали объем причиненного материального ущерба, заслушивали свидетелей и составляли об этом отчеты. Вижество являлось службой, которую несли назначенцы из числа личных слуг должностных лиц великокняжеской администрации, а также замковых конных слуг. Поэтому в зависимости от служебного подчинения вижи были великокняжеские («господарские»), воеводские, гетманские и др. Виж являлся «посланцем суда», обладающим необходимыми компетенциями и имеющий определенный юридический статус. На судебном заседании после выступления-жалобы истца слово предоставлялось вижу, который своими показаниями должен был подтвердить сказанное истцом. Случалось, что ответчик имел своего вижа, которого ему назначил другой представитель администрации. В итоге каждая из конфликтующих сторон заручалась поддержкой официальных свидетелей для укрепления своих позиций в суде.

В результате судебно-правовой реформы 1564–1566 гг. и введения Статута 1566 г. в Великом княжестве Литовском появился новый тип официального свидетеля и судебного исполнителя – *возный*. Если вижество как служба не имела конкретного должностного закрепления, то возного назначал воевода по представлению поветовой шляхты. Вижи изредка упоминались в судебных актах вплоть до начала XVII ст., если в суде отсутствовал возный. Однако виж выступал уже не в качестве представителя суда, перед которым несет ответственность, а в качестве особы, находящейся на службе у своего патрона и подотчетной ему.

Возный на территории повета стал играть особенную роль: осуществлял полицейские и нотариальные функции, функции судебных ис-

полнителей и курьеров, в том числе задерживал преступников, застигнутых на месте преступления, конвоировал их в здание суда. Он лично проводил все следственно-поисковые мероприятия. Что бы ни делал представитель какой-либо из сторон, он согласовывал свои действия с возным, который был единственным уполномоченным вести следствие и докладывать о его результатах суду. Возный стал центральной фигурой на этой стадии судебного процесса, а все другие служебные лица рассматривались только как свидетели: если прежде они проводили следствие в присутствии вижа, то теперь являлись стороной обвинения или стороной защиты. Такие изменения содействовали росту институционализации и профессионализации судопроизводства, т. е. большей объективности следственного процесса.

Шляхтич при вступлении в должность возного присягал честно исполнять свои обязанности и во время службы правдиво записывать все, что увидит, услышит, а затем без «проволаки» вносить это в специальные судебные книги. За ложь при официальном свидетельствовании возный карался смертью.

Во время исполнения своих обязанностей возные часто выслушивали оскорбления, угрозы в свой адрес, а иногда подвергались нападениям. Работа в таких обстоятельствах требовала мужества и высокой степени самообладания. Для защиты возного были приняты законы, гарантировавшие неприкосновенность его личности. Предусматривалась двойная навязка (денежный штраф) и 12-недельное тюремное заключение за оскорбление возного, а за его убийство – двойная головщина (денежный штраф) и смертная казнь.

За свою службу возные получали денежное вознаграждение от тех лиц, по делам которых они исполняли обязанности.

С образованием в 1568 г. Речи Посполитой, в состав которой вошло Великое княжество Литовское, с 1589 г. в поветах стала вводиться должность *возного генерала* как начальника всех возных данного повета. Его назначал монарх по предложению шляхты повета. Он имел право исполнять функции возного на территории не только повета, но и всего государства.

В XVI в. введена должность *войскового*, который в военное время занимался обеспечением общественного порядка в повете. Войский освобождался от несения военной службы во время созыва шляхетского ополчения, но взамен был обязан опекать семьи поветовой шляхты и обеспечивать сохранность имущества шляхтичей, находившихся в военных походах.

Согласно изменениям и дополнениям, внесенным в Статут ВКЛ 1566 г., в 1578 г. введен *институт «шкрутыниума»* – предварительного следствия. В связи с этим обязанностью воевод, старост, их наме-

стников и гродских судей стало проведение расследования совершенных тяжких уголовных преступлений.

*Производство* по другим уголовным делам в ВКЛ было *частно-исковым*. Процесс представлял собой спор-соствязание сторон – истца и ответчика – перед судом, которому каждая сторона процесса должна была представить доказательства своей правоты. Услуги по формированию доказательной базы сторонам за вознаграждение оказывали «соки» – лица, которые пользовались общественным доверием и занимались частнодетективной деятельностью.

После создания в 1581 г. Главного трибунала Великого княжества Литовского возникла необходимость в военизированном формировании, которое бы защищало судей, а также содействовало претворению в жизнь судебных решений, разрешавших споры на многие тысячи золотых. Особенно остро проблема его отсутствия встала в конце XVII в. во время осложнения внутривполитической ситуации в Великом княжестве Литовском. Во время шляхетского «паспалітага рушання» (всеобщего ополчения) 21 декабря 1698 г. принято решение о создании *хоругвы Главного трибунала* Великого княжества Литовского. Король Речи Посполитой Август II 10 апреля 1699 г. утвердил это решение, установив количественный состав нового формирования – 100 солдат, которые должны быть людьми дисциплинированными и хорошо обученными военному делу. В королевском привилее подчеркивался независимый от гетмана статус трибунальской хоругвы: она подчинялась маршалку Главного трибунала. Сейм 1699 г. установил четкие критерии соответствия ротмистра (командира) хоругвы, а также определил источники финансирования для обеспечения ее деятельности. Местом дислокации хоругвы было Дудское староство в Ошмянском повете, имеющее географически удобное расположение, поскольку находилось между Вильно, Минском и Новогрудком – городами, в которых проходили сессии Главного трибунала.

Солдаты хоругвы решали важные задачи: обеспечивали порядок во время заседаний Главного трибунала, конвоировали осужденных в Минск, Новогрудок или Вильно, занимались охраной общественного порядка во время массовых мероприятий. Поскольку хоругва Главного трибунала Великого княжества Литовского регулярно осуществляла свою деятельность и дислоцировалась на территории современной Беларуси, историки В. Пашкевич и В. Аниперков полагают, что можно с полным правом считать ее первой структурой внутренних войск на территории Беларуси.

В частновладельческих имениях функции поддержания правопорядка возлагались чаще всего на *земян* (вассалов второй ступени великого князя), а также на *выбранцев, гайдуков, бояр* и иных слуг. Некото-

рые магнаты (крупнейшие феодалы) имели даже собственную *милицию* (от лат. militia – воинство, служба, ополчение). Например, для поддержания порядка во владениях Радзивилла в начале XVII в. его представители на крестьянском собрании выбирали одного избранца с каждых 10 волок. Выбранец должен был быть, как правило, неженатым, физически крепким и психологически подготовленным. За службу он получал половину волоки земли, которая не облагалась налогами, и деньги – четыре золотых в месяц. Выбранец самостоятельно приобретал амуницию, оружие (мушкет и саблю) и нес службу по поддержанию порядка.

В городах, имевших право на самоуправление, *войт* либо замещавший его *лент-войт* и члены городского магистрата назначали *подвойского* либо иных «слуг меских», которые непосредственно отвечали за поддержание правопорядка на городском рынке, площадях и улицах. С конца XIV в. в городах введена должность палача (ката), который занимался телесными наказаниями и приведением в исполнение смертных приговоров.

В последней трети XVIII в. в Речи Посполитой проводились реформы, призванные модернизировать ее государственный и общественный строй. В 1768–1772 гг. в городах с королевской юрисдикцией (Могилев, Полоцк, Витебск и др.) образованы *комиссии доброго порядка* – органы местной администрации, которые выполняли некоторые полицейские функции в современном их понимании. В 1775 г. создан общий для Королевства Польского и Великого княжества Литовского *Постоянный Совет*, который имел пять департаментов, в том числе и *департамент полиции*, обладавший правом надзора над королевскими городами.

Согласно решению сейма 1789 г. на местах создавались новые административные органы – *военно-гражданские комиссии порядка*, которые заменили комиссии доброго порядка. В ВКЛ существовало 23 таких комиссии, управленческий аппарат которых выполнял как административные, так и полицейские функции. В компетенцию военно-гражданских комиссий порядка входили в том числе контроль за передвижением населения, выдача паспортов, обеспечение общественного порядка и безопасности в поветах. При отсутствии в поветах органов, способных обеспечить порядок и личную безопасность граждан, правоохранительная функция возлагалась на армию.

Вершиной реформаторской деятельности в Речи Посполитой стало принятие Конституции (3 мая 1791 г.). В соответствии с ней исполнительная власть в стране передавалась королю и совету министров, названному *Стражей законов*, а также создавались централизованные службы по охране общественного порядка. В частности, Страже зако-

нов подчинялись *Большие комиссии* (министерства), среди которых была и **Комиссия полиции** – центральный коллегиальный орган власти по обеспечению безопасности и спокойствия жителей, организации мест лишения свободы, направлению нищих и убогих в дома принудительного труда и др. Для исполнения решений Комиссия полиции имела в своем подчинении две хоругвы и в случае необходимости могла прибегать к помощи регулярных воинских формирований. Территория Речи Посполитой была поделена на 26 полицейских округов, получивших название интенданций, во главе которых должны были стать интенданты полиции, имевшие в качестве помощников стражников. Однако Стража законов не успела развернуть сколько-нибудь широкую деятельность из-за вмешательства зарубежных государств и последовавшего очередного раздела Речи Посполитой.

Понятие «**полиция**» в XVIII в. имело несколько иное значение, чем теперь. Термин «полиция» происходит от греческого слова *politeia* – городская администрация, государственное управление. Римляне заимствовали это греческое слово, и с конца XIV в. оно вошло в лексикон европейских государств. При этом рассматриваемый термин употреблялся в самом неопределенном смысле, включая, по выражению знатока полицейского права В.М. Гессена, «доброту нравов, хорошую нравственность, охраняемую законом».

В Речи Посполитой понятие «полиция» к концу XVIII в. охватывало собой законодательную, судебную и административную деятельность, т. е. полицией называлась наука управления в государстве, в котором власть осуществляется не личными указаниями монарха, а через созданный бюрократический аппарат. Только позднее возникло понятие «политика», а к концу XVIII в. обособились понятия «правосудие», «финансовое и военное управление». Под термином «полиция» стали понимать совокупность учреждений, лиц и вооруженных отрядов, предназначенных для поддержания порядка и борьбы с преступностью, обеспечения безопасности населения (общая полиция) и защиты общественного и государственного строя, политических учреждений и должностных лиц, государственной безопасности (политическая полиция).

### 1.3. Становление и развитие уголовно-исполнительной системы на территории Беларуси в средневековый период

Становление уголовно-исполнительной системы на территории Беларуси своими корнями уходит в далекие времена: уже в древнерусских княжествах имелись *места заключения*. В частности, в летописях указывается на места заключения в Менске, где содержались взятые в

плен князя. Если какой-либо правитель из Менска или Полоцка в ходе междоусобной борьбы попадал в руки к своему противнику, его также ожидало длительное заключение. Рассчитывать на снисхождение, как правило, пленный не мог, но случалось, что он выходил на свободу в результате непредвиденных обстоятельств. Так, в сентябре 1068 г. в Киеве в ходе народного восстания был освобожден полоцкий князь Всеслав Чародей, около года находившийся в плену у киевского князя.

*Темницы в древнерусских княжествах* были двух видов – **погреб** и **поруб**. В погребе узники находились в земляном погребении – в накрытой яме (примерно 3 × 3 м), где мучились от недостатка света, тепла и воздуха. Более комфортные условия содержания были у заключенных в порубе. Они находились не в «подземных мешках», а в наземной бревенчатой постройке. Именно такой поруб можно увидеть в Радзивилловской летописи на миниатюре, изображающей освобождение из плена в Киеве полоцкого князя Всеслава Чародея.

*В период Великого княжества Литовского* с середины XIII в. по 1569 г. по-прежнему существовали места заключения в виде глубоких ям и бревенчатых срубных построек. Однако появились *каменные сооружения*, использовавшиеся в качестве **узницы** (темница, тюрьма). Как правило, это башни оборонительных замков, которые в XIV в. стали массово строить на территории современной Беларуси. Например, великий князь Ягайла умертвил своего соперника князя Кейстута в Кревском замке в одной из башен, где тот содержался. Витовт, ставший соправителем Ягайлы в Великом княжестве Литовском, проводил активную завоевательную политику, в ходе которой некоторые его противники побывали в местах заключения. Известно, что в Лидском замке некоторое время находилась семья смоленского князя Юрия Святославича, который в 1406 г. безуспешно пытался овладеть им и освободить домочадцев.

Современный термин «тюрьма» имеет западноевропейское происхождение – вероятно, от немецкого слова *turm* (башня).

*Тюремное заключение* в Великом княжестве Литовском, как правило, являлось временным задержанием обвиняемого до осуществления суда над ним или выплаты назначенного судом штрафа, т. е. лишение свободы выступало в качестве дополнительного вида наказания, а не основного. Только с принятием Статутов Великого княжества Литовского (1529, 1566, 1588) и развитием уголовного законодательства тюремное заключение стало отдельным видом наказания. Например, Статутом 1566 г. максимальный срок лишения свободы устанавливался в 1 год и 6 недель.

Определение преступника «до вежи на дно» по статутам в значительной степени рассматривалось как удовлетворение желания потер-

певшего, который платил за это «потуремное». Поэтому истец следил, чтобы содержание его обидчика не сопровождалось послаблениями (отопление камеры или нахождение узника не на дне башни, а в выше-расположенном помещении). Только потерпевший имел право смягчить условия содержания преступника или снизить размер штрафа, назначенного судом. В то же время были возможны перерывы в тюремном заключении в случае, если преступник вызывался каким-либо государственным вельможей для прохождения, например, воинской службы. Преступник возвращался в тюрьму после выполнения этой службы.

Тюремному заключению подвергались не только представители привилегированного сословия, но и мещане. В городах, получивших магдебургское право, тюрьмы находились в ведении органа самоуправления – рады. В документах нередко можно встретить сведения о том, что какого-то нерадивого человека посадили в «ланцуги». Распространенным наказанием это было за злоупотребление спиртным. Например, в Друе одного мещанина за пьянство и дебош рада приговорила к 15 ударам плетью, а другого предупредила, что при повторении пьянства и скандала подвергнет его штрафу и посадит в тюрьму на 12 недель.

*Система исполнения наказаний Речи Посполитой* не претерпела значительных изменений в XVII–XVIII вв. Только в период реформ начала 1790-х гг. в ней появились некоторые новшества. Центральные органы власти Речи Посполитой озаботились состоянием тюрем, поскольку в стране насчитывалось множество бродяг и деклассированного элемента, которые представляли угрозу общественной безопасности. В то время все еще отсутствовали специализированные органы по охране общественного порядка, а правоохранительная деятельность, как и обязанности тюремного персонала, возлагались на военных.

Сохранились источники, свидетельствующие о неодинаковом развитии пенитенциарной системы в белорусских городах. В Гродно насчитывалось несколько помещений, приспособленных для содержания заключенных: городская тюрьма в ратуше, гауптвахта, помещения в хоругвах Главного трибунала и Скарбовой комиссии. В Пинске и Слониме роль городской тюрьмы выполняли гауптвахты. В Минске Комиссия полиции в 1791 г. поручила местным властям построить дом для содержания гражданских арестантов, но из-за отсутствия средств благое начинание Комиссии полиции не выполнилось.

Развитие пенитенциарной системы Речи Посполитой в конце XVIII в. проходило под влиянием идей эпохи Просвещения. Одним из нововведений в этой системе стало *использование заключенных на общественных работах как средство их социализации*, а также как *источник средств для покрытия расходов на их содержание*. В Гродно заключенные после схода снега принимали участие в упорядочении улиц;

местные органы самоуправления предписывали также использовать правонарушителей на работах на лесопильном заводе или на службе у горожан. В Минске было решено, что арестанты будут ремонтировать здание суда. Для покрытия средств на содержание заключенных слонимские власти решили отправлять их на табачную фабрику.

#### 1.4. Органы внутренних дел на белорусских землях в период Российской империи

После присоединения белорусских земель к России в результате трех разделов Речи Посполитой (1772, 1793, 1795) на их территорию распространилась российская юрисдикция. К этому времени в государственном механизме Российской империи уже сформировалась система полицейских органов, которая в дальнейшем была введена и на присоединенных белорусских землях.

Формирование полицейских органов Российской империи берет свое начало с создания императором Петром I в 1715 г. в Петербурге **Главной полицмейстерской канцелярии** как органа управления полицией, при которой для исполнения полицейских обязанностей состояли солдаты и унтер-офицеры. В 1718 г. введена должность *генерал-полицмейстера* и ему в подчинение передана Главная полицмейстерская канцелярия. В 1722 г. в Москве создана *полицмейстерская канцелярия во главе с обер-полицмейстером*, которому подчинялась городская полицейская команда.

В 1733 г. принят законодательный акт *«Об учреждении полиции в городах»*. Вслед за столицами в других городах стали создаваться органы регулярной полиции. В периферийных городах они назывались полицмейстерскими конторами и находились в подчинении Главной полицмейстерской канцелярии и возглавлявшего ее генерал-полицмейстера, который, в свою очередь, был подчинен непосредственно Правительствующему сенату. Наряду со штатными чинами полиции к обеспечению правопорядка привлекались сотские, пятидесятские, десятские, ночные караульщики, назначавшиеся городскими домовладельцами.

В годы царствования Екатерины II происходит реформирование органов государственного управления и фактически завершается процесс создания полиции в масштабе всей Российской империи. Основным нормативным правовым актом, определявшим организацию, структуру, функции и компетенцию полиции, стали *Учреждения для управления губерний Всероссийской Империи* (1775). Этим законодательным актом было предусмотрено создание органов полиции в виде

нижнего земского суда, который выполнял административно-полицейские и судебные функции в пределах уезда.

*Нижний земский суд* представлял собой уездное полицейское управление, состоявшее из *земского исправника (капитан-исправника)* и нескольких *заседателей* из числа дворян, избираемых уездным дворянским собранием и утверждаемых в должности губернатором, которому подчинялись (в некоторых случаях на эти должности лица не избирались дворянством, а назначались губернатором). С 30-х гг. XIX в. в нижний земский суд стали избираться по 2 заседателя от государственных крестьян. При нижнем земском суде имелась канцелярия, состоявшая из двух *столов – исполнительного и следственного*.

В Учреждениях для управления губерний Всероссийской Империи содержалась детальная регламентация деятельности нижнего земского суда. Он должен был «иметь бдение, дабы в уезде сохранены были благочиние, добронравие и порядок», исполнять решения вышестоящих властей и суда, а также проводить следствие по уголовным делам. Нижний земский суд отвечал за состояние дорог, мостов, торговли, противопожарную безопасность, борьбу с эпидемиями и эпизоотиями, за поиск беглых в уезде, обеспечение воинских потребностей и др.

Непосредственной опорой, т. е. помощниками нижнего земского суда в деревнях и селах являлись *сотские* и *десятские*, которые избирались из числа крестьян и оказывали содействие чинам полиции. На территории белорусских губерний действовал такой институт помощников полиции, как *ключевойты*, руководившие деятельностью сотских и десятских.

В уездных городах *главой администрации и полиции* являлся *городничий*. Его функции определялись специальной инструкцией, во многом аналогичной инструкции капитан-исправника. В столицах губерний вводилась должность *обер-полицмейстера*. Ни капитан-исправник как руководитель уездной полиции, ни городничий, ни впоследствии полицмейстеры уездных городов не подчинялись обер-полицмейстеру, находившемуся в столице губернии. Специализированного органа управления полицией в масштабе губернии не было.

Должностное положение городничего, как и земского исправника, не связывалось с воинской службой. Городничий являлся единственным полицейским чиновником в городе, в то время как в нижний земский суд, кроме исправника, избирались 2–3 заседателя из дворянства. Еще Павлом I полиция была отнесена к «части гражданской». Все служащие в Российской империи имели либо военные, либо гражданские чины, и их должности соответствовали одному из 14 классов петровской Табели о рангах. Городничий считался чиновником 8-го класса, земские исправ-

ники – 9-го класса, заседатели из дворянства – 10-го класса, если не имели более высокого ранга.

В начале 80-х гг. XVIII в. проведена очередная реорганизация полиции: в 1782 г. издан *Устав благочиния*. Согласно этому правовому акту старые полицейские органы в городах ликвидированы, а на их месте созданы новые – *управы благочиния*, или *полицейские управы*. В управу благочиния входили: *городничий, приставы уголовных и гражданских дел, 2 ратмана* (советника). Городничий и приставы являлись государственными чиновниками, а ратманы избирались горожанами на 3 года.

Основные функции новой структуры заключались в борьбе с общеуголовной преступностью, в обеспечении правопорядка и общественной безопасности. Для выполнения этих задач полиция была наделена широкими полномочиями. Она следила за тем, чтобы городские жители исполняли законы, постановления местной власти и решения судов, занималась вопросами санитарии и благоустройства городов, ведала торговлей. Полиция проводила предварительное следствие и судила за мелкие кражи и мошенничество (на сумму не более 20 р.). В ее ведении находились также пожарные команды.

Для удобства несения полицейской службы города были поделены на части (200–700 дворов), которые в свою очередь делились на кварталы (50–100 дворов). В части города полицейские функции осуществлял *частный пристав*. В подчинении у него находились *2 градских сержанта* и штатная *полицейская команда*. Частному приставу подчинялись также *квартальные надзиратели и поручики, рядовые полицейские-будочники*, которые являлись полицейскими чинами в квартале.

Устав благочиния определял штаты полиции, порядок назначения на должности и требования, предъявляемые к назначаемым лицам.

Штаты полиции устанавливались отдельно для каждого города. В соответствии с «Табелью о рангах» полицмейстер в столице являлся чиновником 6-го класса, приставы уголовных и гражданских дел – 7-го, частные приставы – 9-го, квартальные надзиратели – 1-го, поручики – 11-го. Соответствующие должности в периферийных городах были рангом ниже.

Уставом благочиния также определялся порядок назначения на вновь учреждаемые должности. В столицах полицмейстер, приставы уголовных и гражданских дел назначались Сенатом по представлению губернского правления, в периферийных городах приставы уголовных и гражданских дел – губернскими правлениями из числа тех частных приставов, которых городничие аттестовали как «исправнейших». Частные приставы назначались преимущественно из числа квартальных надзирателей, квартальные надзиратели – из числа квартальных поручи-

ков управами благочиния по аттестатам частных приставов и жителей кварталов. Избрание квартальных поручиков подтверждалось городничими. При первоначальном комплектовании новых полицейских органов этот порядок соблюсти оказалось невозможно, поэтому предусматривалась возможность назначать всех приставов из бывших полицейских чиновников и офицеров, «наблюдая, чтобы в сии должности были помещены люди поведения доброго и доказанной исправности».

В Уставе благочиния особо оговаривались требования к начальствующему составу. Руководители управ благочиния должны иметь здравый рассудок, добрую волю в отправлении порученного, человеколюбие, верность службе императорскому величеству, усердие к общему добру, радение должности, честность и бескорыстие. Им предписывалось творить «правый и равный суд всякому состоянию», «дать покровительство невинному и скорбящему», воздерживаться от взяток, ибо «взятки ослепляют глаза и развращают ум и сердце, устам же налагают узду».

Закон понижал требования к частным приставам и квартальным надзирателям по сравнению с членами управы благочиния. От приставов требовалось проявление «доброй воли к службе общей», от членов управ – только «прилежание к должности». Острый недостаток образованных людей и опытных чиновников вынуждали правительство занижать требования к членам управ. Так, в отношении них не устанавливался образовательный ценз, хотя в Уставе благочиния регулировался порядок изучения законодательства должностными лицами полиции.

Управы благочиния являлись судебно-полицейскими органами. Важной их функцией было «открытие преступлений и проступков, предупреждение оных», а также проведение дознания по уголовным преступлениям.

По общему правилу процесс начинался с подачи челобитной о совершенном преступлении. Устав благочиния закреплял и другие *поводы для начала уголовного преследования* («устные жалобы, прошения, уведомления, извещения или донесения»).

В этом правовом акте выделялись *четыре основных вида преступлений*: против личности, посягающие на места жительства или обитания, посягающие на имущества и преступления в виде «лживого поступка или против общего правосудия или против народной тишины».

При получении информации о противоправном деянии частный пристав составлял краткий рапорт о произошедшем, который направлялся в управу благочиния, а затем прибывал на место происшествия, где подробно допрашивал потерпевших, выясняя, имел ли место факт преступления и кто мог совершить данное деяние.

Вся предварительная информация, полученная в ходе осмотра, допроса потерпевших и очевидцев, направлялась городничему в управу

благочиния, который определял общую стратегию расследования преступления. Производство следственных и розыскных действий оформлялось в виде приказа городничего, в котором каждому частному приставу ставились конкретные задачи. Главным лицом, осуществлявшим раскрытие преступления, являлся тот частный пристав, на территории которого совершено преступление, поэтому он мог самостоятельно, без участия городничего производить расследование.

При рассмотрении дела управы благочиния выносили одно из двух решений: окончательное по существу дела, если совершено правонарушение; о направлении материалов дела в суд, если совершено преступление.

**Обязанности полиции по обеспечению охраны общественного порядка** постоянно расширялись. Так, полиция гарантировала охрану общественного порядка при проведении массовых мероприятий и крестных ходов, поддерживала безопасность уличного движения, пресекая быструю езду, надзирая за состоянием транспортных средств, оказывая помощь пострадавшим и регулируя дорожное движение.

Торговля также находилась в ведении полиции. Полицейские чины обязаны были пресекать незаконный оборот алкогольной продукции, контролировать время открытия и закрытия питейных заведений, следить за ценами и качеством товаров, пресекать обмеривание, обвешивание и обсчет покупателей.

В обязанности полиции входило осуществление надзора за проведением лотерей, пресечение незаконных азартных игр, за печатью и деятельностью общественных организаций. Управы благочиния давали разрешение на открытие частных типографий и осуществляли цензуру печатной продукции. Деятельность полиции в сфере надзора за общественными объединениями заключалась в даче разрешений на открытие обществ и в осуществлении контроля за их деятельностью.

Одним из основных направлений деятельности полиции являлась профилактика правонарушений. В связи с этим осуществлялся контроль за соблюдением паспортного режима и миграцией населения. Полиция проверяла паспорта у подозрительных особ, задерживала лиц без документов, выясняла места их прежнего проживания, устанавливала сожителей притонов.

В целях профилактики религиозных преступлений полиция пресекала кликушество (истерию), драки, закрывала участки улиц и выставляла караулы при проведении религиозных обрядов вне храмов, запрещала торговлю спиртными напитками и народные гуляния в праздничные и воскресные дни до окончания крестного хода и литургии. Ограничения распространялись на питейные заведения, расположенные в 20 и менее саженях от церкви.

Деятельность полиции по предупреждению правонарушений против порядка управления заключалась в выявлении и задержании распространителей ложных указов и лживых слухов, организаторов и участников массовых беспорядков.

Особое место в профилактических мероприятиях занимало предупреждение пьянства. В качестве мер пресечения использовались задержание и доставление лиц, находящихся в нетрезвом состоянии, в управу, а также закрытие питейных заведений, ведущих торговлю во внеурочное время.

Устав благочиния регламентировал деятельность полиции по предупреждению преступлений против личности. Полицейские пресекали кулачные бои, стрельбу из оружия в домах, особое внимание уделялось ношению и производству оружия.

В целях борьбы с проституцией (непотребством) контролировалось соблюдение запретов на вход проституток в питейные заведения и бани для мужчин, проводился досмотр домов, жильцы которых подозревались в их использовании для непотребства.

Для предупреждения разбоев производилась вырубка кустарников и деревьев вдоль дорог, а также поощрялись доносы на содержателей притонов. Лицам, указавшим местопребывание разбойников или дезертиров, выплачивались 5 руб., а указавшим на содержателей притонов отходило две трети их имущества, а одна треть обращалась в казну.

Деятельность полиции по предупреждению и раскрытию преступлений оставалась одним из главных направлений работы органов правопорядка, хотя и не нашла должного отражения в Уставе благочиния, но некоторые мероприятия по предупреждению преступлений в нем были освещены довольно полно (например, предупреждение преступлений против веры).

Таким образом, принятые во второй половине XVIII в. Учреждения для управления губерний Всероссийской империи (1775 г.) и Устав благочиния (1782 г.) сформировали организационно-правовые основы деятельности полиции. В ходе реформ полиция превратилась в специализированный орган государственной власти с четко определенной компетенцией, произошло усиление ее низового аппарата, но сохранился принцип децентрализации органов полиции в масштабе государства. Для полиции XVIII в. характерно многообразие ее организационных форм в разных городах и местностях империи, обусловленное отсутствием центрального органа управления полицейскими учреждениями – управление полицией находилось в компетенции губернаторов.

В начале XIX в. в Российской империи продолжалось совершенствование государственного аппарата, всей системы управления. В соответствии с Манифестом от 8 сентября 1802 г. «Об учреждении

Министерств» созданы восемь министерств: военно-сухопутных сил, военно-морских сил, иностранных дел, юстиции, коммерции, финансов, народного просвещения, внутренних дел. Они являлись централизованными учреждениями, Министры назначались непосредственно императором и отвечали только перед ним.

Одним из первых учреждено *Министерство внутренних дел*. Оно стало тем ведомством, в составе которого был сосредоточен весь полицейский аппарат страны. Министерство внутренних дел сложилось как многофункциональный орган, который заведовал не только деятельностью полиции, но и промышленностью, строительством, сельским хозяйством, торговлей, медициной, ветеринарией, осуществлял руководство местной администрацией, контролировал духовную жизнь российских подданных, т. е. охватывало своей деятельностью внутренние дела Российской империи в широком смысле слова.

В структуру МВД первоначально вошло четыре основных подразделения – экспедиции.

Управление полицией осуществлялось второй экспедицией МВД – *экспедицией спокойствия и благочиния*. Она состояла из двух отделений: первое руководило органами сельской полиции, второе – городской полиции и пожарными командами.

МВД регулярно направляло губернаторам распоряжения, касающиеся деятельности местной полиции. Губернаторы, являвшиеся по ведомственной принадлежности чиновниками МВД, ежегодно представляли в министерство отчет о состоянии дел в губернии. Специальный раздел в нем посвящался деятельности полиции. В Министерстве внутренних дел отчеты обобщались, сводились в единый документ и представлялись императору.

В 1806 г. были уточнены функции отделений экспедиции спокойствия и благочиния – они стали осуществляться не по территориальному принципу (город, село), а по направлениям деятельности полицейских учреждений. Первое отделение вело учет и статистику, ведало кадрами полиции, контролировало проведение массовых зрелищ, осуществляло цензурные функции. В компетенции второго отделения находилось руководство деятельностью полиции по борьбе с преступностью, а также рассмотрение жалоб на полицию.

Образование МВД не сопровождалось изменением функций полиции и не привело к реорганизации ее местных органов.

Укрепление системы управления полицией было связано с реформой государственного аппарата в 1810–1811 гг., когда на основе структурных подразделений МВД было создано *Министерство полиции*. Нормативной основой его организации и деятельности стало *Общее учреждение министерства* от 25 июня 1811 г.

Министерство полиции состояло из трех департаментов (Департамент полиции хозяйственной, Департамент полиции исполнительной, Медицинский департамент), а также из Общей и Особенной канцелярий министра. В компетенцию *Департамента полиции хозяйственной* входил контроль за соблюдением снабжения городов продовольствием, пресечение спекуляции и надзор за смиренными и работными домами. В компетенцию *Департамента полиции исполнительной* входило ведение различных учетов, сбор статистических сведений, информации о происшествиях, фактов рождения и смерти, кадровое обеспечение полиции, надзор за проведением следствия по уголовным делам, контроль за исполнением полицией судебных приговоров, организация и проведение общих ревизий губерний, организация земского ополчения, поимка дезертиров и некоторые другие задачи. *Медицинский департамент* ведал санитарным надзором, организацией мер по предотвращению эпидемий и эпизоотий, снабжением лекарствами. Поскольку Министерство полиции наделялось правом надзирать за исполнением законов всеми министерствами, а министр полиции имел право требовать сведения от местных органов, минуя соответствующие министерства, полиция обособлялась от административного аппарата, стояла над ним и контролировала его деятельность.

Создание Министерства полиции усилило специализацию в управлении полицией на министерском уровне, на местном же уровне единого полицейского органа так и не было создано. Полицейские, городничие и уездные исправники по-прежнему подчинялись непосредственно губернаторам, которые по вопросам полиции были подконтрольны Министерству полиции, а по другим вопросам – Министерству внутренних дел. Таким образом, с созданием Министерства полиции в местном управлении создавалось своеобразное двоевластие. Практика показала, что создание Министерства полиции не дало ожидаемого результата, а, наоборот, усложнило и запутало взаимодействие местных органов.

При очередном реформировании государственного аппарата в 1819 г. Министерство полиции было упразднено. Руководство полицией вновь вошло в компетенцию Министерства внутренних дел.

В первой половине XIX в. в целом сохранилась организационная структура общей полиции, характерная для конца XVIII в. В 1825 г. в Виленской, Гродненской, Минской, Витебской и Могилевской губерниях по штату насчитывалось всего 215 заседателей и 53 исправника. Большая часть чинов полиции была представлена местными уроженцами. Исправники, как правило, являлись мелкопоместными и беспоместными дворянами, многие из них не служили в армии. На должность заседателей избирали в основном мелкопоместных дворян, которые в

большинстве своем ранее не служили в армии. Секретари тоже набирались из местных потомственных дворян, не служивших в армии. Средний возраст при назначении на должности составлял 28–33 года. По своему вероисповеданию основная масса чиновников были католиками.

Количества чиновников было недостаточно для эффективной деятельности полиции. Постоянную помощь полицейским чинам должны были оказывать сотские и десятские из крестьян, которые, как правило, службу игнорировали. Поэтому чины полиции были не в состоянии справиться с многочисленными служебными обязанностями по обеспечению общественного порядка. В результате исправник и заседатели не владели должным образом обстановкой в уезде.

В 1837 г. принято *Положение о земской полиции*, в соответствии с которым уезд в полицейском отношении делился на участки – станы, в которые вводилась должность станового пристава. *Становой пристав* назначался губернатором из числа кандидатов, представленных дворянским уездным собранием. Уезды Виленской и Гродненской губерний состояли в среднем из пяти станов, Минской, Могилевской и Витебской губерний – из трех.

Учреждение должности станового пристава, ответственного за порядок в части уезда, в которой он постоянно находился, имея в своем подчинении рассыльных, тысяцких, пятисотских, сотских и десятских, укрепляло сельскую полицию. В земских судах белорусских губерний количество заседателей увеличилось в целом на 13 % (с 215 до 246 человек). Жалованье чиновников земской полиции увеличилось в несколько раз.

В Положении о земской полиции 1837 г. более точно определялись функции уездной полиции и ее должностных лиц. Поскольку правовая система и структура госучреждений не претерпели существенных изменений, а земский исправник и становой пристав оставались низовыми исполнительными органами губернской администрации, по существу объем функций уездной полиции остался прежним. В то же время в Положении о земской полиции 1837 г. четко регламентировался порядок ее взаимодействия с другими учреждениями.

Дальнейшее организационно-правовое развитие получила городская полиция. В 1803 г. принят указ Александра I, в соответствии с которым МВД разработало *штаты для полиции города* с назначением частей, кварталов, количества служащих и окладов. Все города были разделены на разряды. В городах I разряда руководство полицией осуществляли *городничие*, а в городах II разряда – *полицейские*. В первой четверти XIX в. в 5 белорусских губерниях насчитывалось 43 городничих и полицейских. Полицейские функции в частновладель-

ческих уездных городах возлагались на *исправников*. В 1832 г. должности городничих введены почти во всех уездных городах Беларуси.

В начале XIX в. иерархия полицейских чинов стала определяться «Табелью о рангах» – основным законоположением, регулировавшим с 1722 г. систему гражданских и военных чинов в государстве. Эта мера повысила авторитет, усилила материальную заинтересованность и закрепила в занимаемых должностях полицейских чиновников.

На законодательном уровне в 1853 г. установлен порядок, в соответствии с которым в городах полицейские команды стали комплектоваться из числа бывших военнослужащих, признанных негодными к строевой службе. Штаты городских полицейских команд определялись из расчета: на 2 тыс. жителей – 5 полицейских, на 5 тыс. – 1 унтер-офицер и 9 полицейских.

В целом развитие полицейских органов вплоть до начала реформ 1860–1870-х гг. характеризовалось постепенным совершенствованием их организационной структуры. В то же время наделение полиции значительным объемом административно-хозяйственных функций негативно сказывалось на выполнении задач по обеспечению общественной безопасности и борьбе с преступностью.

Развитие капитализма в России вызвало серьезные изменения в экономической, социальной и политической сферах жизни общества. В области общественной безопасности эти изменения проявились в росте преступности, который в Российской империи в 1860-е гг. в 4 раза опережал рост народонаселения. К концу XIX в. темпы роста преступности стали еще более высокими.

Преступления, которые совершались в Российской империи, делятся на *три основные группы*:

против собственности (истребление имущества, поджог, насильственное похищение имущества, кража, мошенничество, присвоение и растрата чужого имущества, подлоги при купле и продаже);

против личности (убийства, оставление в опасности, преступления против телесной неприкосновенности, женской чести, противозаконное лишение свободы, угрозы);

против государственного управления (государственные преступления, преступления против общественного спокойствия и безопасности, порядка управления, подлоги и похищения правительственных актов, подделка монет, служебные преступления, нарушения уставов казенных учреждений).

С 1880 по 1910 г. во всей империи преступления против собственности составили 51,3 % от общего количества, преступления против личности – 35,6 %, против государственного управления – 13,1 %.

Анализ статистических данных показывает, что во второй половине XIX – начале XX в. белорусские губернии входили в число территорий с высоким уровнем преступности, который во многом определялся характером криминогенности деревни. Крестьянство составляло подавляющее большинство населения Беларуси. Экономические, социальные изменения способствовали формированию у сельских жителей новой модели поведения, новой иерархии жизненных ценностей. Возросшая мобильность крестьянства способствовала разрушению традиционного уклада жизни. Социальная солидарность, взаимная ответственность, характерные для традиционного сельского общества, уступили место индивидуализации поведения. Стремление достичь материального достатка, которое стало доминирующим мотивом поведения, определяло характер преступности крестьянского сословия. Если на протяжении XIX в. основным видом преступлений среди сельского населения были преступления против личности (участие в драках, нанесение побоев), то на рубеже веков на первое место вышли посягательства на чужую собственность. К концу XIX в. они составляли около 40 % всех крестьянских преступлений, рассмотренных окружными судами, и более 80 % правонарушений, поданных мировым судам.

Конфликтные взаимоотношения, которые приводили к уголовным преступлениям, возникали чаще всего между крестьянами и помещиками. Отказ крестьян от исполнения своих обязанностей, стихийный захват земельных участков, сервитутные войны, порубки леса, потравы посевов являлись основными видами крестьянских правонарушений. В крестьянской среде сформировалось определенное правосознание, в соответствии с которым украсть у соседа считалось аморальным поступком, а украсть у помещика, обмануть его – достойным.

Что касается дворянства белорусских губерний, значительная часть которого находилась в оппозиции к официальной власти и неоднократно вступала с ней в вооруженную конфронтацию, то для этой сословной группы были характерны в первую очередь преступления политической направленности и служебные правонарушения. Уровень насильственной преступности среди них оставался на низком уровне.

В начале XX в. увеличилось число преступлений, совершенных в белорусских городах. Уровень преступности в них существенно превысил уровень преступности в уездах: в 1910 г. на 100 тыс. сельских жителей приходилось 109 осужденных, на 100 тыс. городских – 293. Этот показатель на 10 % превышал средний уровень преступности городов Российской империи. Наиболее криминогенными группами городского населения являлись люмпенизированные представители мещанского и крестьянского сословий, неквалифицированные рабочие, поденщики, прислу-

га, лица без определенного рода занятий. Системообразующими элементами криминализации городской среды, по мнению белорусского исследователя Д.П. Бригадина, явились экономические и демографические факторы. Рост городского населения белорусских губерний не сопровождался серьезными урбанизационными изменениями. Безработица, колоссальное имущественное расслоение содействовали ухудшению криминогенной обстановки.

Во второй половине XIX – начале XX в. (до Первой русской революции) отмечался рост политических преступлений, совершенных на территории белорусских губерний. С 1896 по 1907 г. произошло более чем десятикратное увеличение числа осужденных за преступления против порядка управления. При этом количество осужденных по политическим преступлениям в белорусских губерниях было больше, чем в других судебных округах Российской империи. Наблюдалась трансформация политической преступности: если в середине XIX в. борьба с политическим режимом носила в основном дворянский, национально ориентированный характер, то в 70-80-х гг. XIX в. в нее начали включаться иные социальные группы. Основная угроза государственным устоям стала исходить не от дворянства, а от либеральной интеллигенции, студенчества, чья революционная пропаганда способствовала массовым выступлениям городского пролетариата. В этот период основной движущей силой протестов стало городское общество, причем главную роль играла радикально настроенная еврейская молодежь. Правительство Российской империи предпринимало практические шаги для того, чтобы преломить ситуацию.

После отмены крепостного права ликвидирована вотчинная полиция (частная полиция, которая выполняла функции по поддержанию порядка во владениях феодала). Обеспечение правопорядка в сельской местности во многом стало зависеть от органов крестьянского самоуправления. В соответствии с «Общим положением о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости» (1861) создана *двухуровневая система крестьянского самоуправления*.

*Первый уровень* такого самоуправления составляло *сельское общество (громада)*, которое состояло из крестьян, проживающих на землях помещика. Как правило, ими были жители одного селения либо нескольких близлежащих небольших деревень, хуторов, застенков, имеющих общие хозяйственные дела. Управление сельским обществом осуществлялось *сельским сходом* и избранным им *сельским старостой*.

Сельский сход проводил выборы сельских должностных лиц, определял состав выборных на волостной сход, выносил приговоры об удалении из общества нарушителей правопорядка и принимал новых членов, разрешал семейные споры, определял размер денежных сборов на

мирские расходы, распределял и контролировал подати и натуральные повинности. Решения на сельском сходе принимались большинством голосов и были правомочны, если не менее половины крестьян участвовали в голосовании при обязательном присутствии сельского старосты.

Сельский староста обязан был принимать меры для охраны благочиния, порядка и безопасности лиц и имущества от преступных действий, а равно и предупреждать потраву хлеба, побой травы, лесные пожары и порубки в лесах, задерживать бродяг, беглых и военных дезертиров и передавать их полиции. В случае совершения преступления в обязанности старосты входило проведение предварительного дознания в присутствии понятых, задержание виновных до прибытия полиции или судебного следователя, сохранение следов преступления.

*Вторым уровнем* крестьянского самоуправления являлось *волостное самоуправление*, которое состояло из *волостного схода, правления, старшины и крестьянского суда*. Должностные лица и органы волостного самоуправления избирались на волостном сходе из представителей сельских обществ.

Волостной сход проводил выборы судей волостного крестьянского суда, определял назначение и размеры мировых сборов и повинностей. Решения схода принимались большинством голосов.

Особая роль в обеспечении правопорядка отводилась волостному старшине, который охранял благочиние в общественных местах, безопасность лиц и имущества от преступных действий, а также принимал первоначальные меры для восстановления тишины, порядка и безопасности, вплоть до распоряжения земской полиции. Он контролировал паспортный режим, информировал полицию о самовольно отлучившихся из волости, о преступлениях и беспорядках. При необходимости волостной старшина должен был пресекать преступления, задерживать виновных. На него возлагались обязанности по надзору за исполнением приговоров мирового и волостного судов. Он, как и сельский староста, обладал правом подвергать виновных в маловажных проступках направлению на общественные работы до 2 дней, денежному взысканию до 1 рубля в пользу мирских сумм или аресту до 2 дней.

Сохранялся в сельской местности также институт сотских и десятских. В 1870 г. в пяти белорусских губерниях насчитывалось 2,7 тыс. сотских и 14,5 тыс. десятских, а к концу 1880-х гг. их численность увеличилась до 4,5 тыс. сотских и 31,8 тыс. десятских.

В 1870 г. около 38,8 % всех сотских и 13,4 % десятских за выполнение своих обязанностей по поддержанию правопорядка получали денежное вознаграждение в среднем около 14,6 и 9,3 рублей в год соответственно. От натуральных повинностей были освобождены 92,9 % сотских и 94,4 % десятских. В целом финансовые затраты на обеспече-

ние правопорядка в сельской местности не превышали 10 % местного бюджета. Эти деньги шли на выплаты сотским, десятским, на содержание помещений для полицейских урядников, на оплату труда охранников хлебных магазинов и лесных, полевых сторожей.

Таким образом, органы местного самоуправления играли важную роль в обеспечении правопорядка и разрешении конфликтных ситуаций в деревне.

В Российской империи принимались меры организационного характера по совершенствованию структуры общей полиции. Александр II 25 декабря 1862 г. утвердил *Временные правила об устройстве полиции в городах и уездах*. Вместо городской и земской полиции этим документом в каждом уезде учреждался единый полицейский орган – *уездное полицейское управление*, являющееся коллегиальным учреждением, во главе которого стоял *уездный исправник*. Уездный исправник не избирался дворянами, как это было прежде, а назначался на должность министром внутренних дел по рекомендации губернатора. Прежний принцип выборности допускал возможность замещения этой важной должности без учета способностей кандидата, поэтому был менее рационален, чем принцип назначения.

В состав уездных полицейских управлений входили помощники исправника, станковые приставы, выборные чины сельской полиции (десятские, сотские и тысяцкие). В случае необходимости в полицейском управлении могли быть образованы временные отделения. При нем учреждалась канцелярия, возглавляемая секретарем. В начале 1863 г. в 48 уездных полицейских управлениях Виленской, Витебской, Гродненской, Минской и Могилевской губерний, согласно штатам, насчитывалось 564 чиновника.

В губернских и наиболее крупных городах сохранялось *городское полицейское управление*, структура которого практически повторяла структуру уездного полицейского управления и состояла из полицмейстера, его помощника и общего присутствия. Полицмейстер и его помощник назначались на должности. Отбор кандидатов на эти должности проводился особенно тщательно, и очень немногие могли быть на них назначены. В состав общего присутствия входили 2 представителя от городских сословий.

Город делился на полицейские части, во главе которых стояли городские приставы, назначаемые на должность губернатором. В помощь приставам определялись помощники и полицейские надзиратели. В крупных городах обычно назначалось несколько помощников городского пристава.

Восстание 1863–1864 гг. на территории Польши, Литвы и Беларуси за воссоздание Речи Посполитой внесло коррективы во внутреннюю

политику руководства Российской империи, осуществляемую в Северо-Западном крае. Активно начался процесс деполонизации белорусских губерний, который в первую очередь затронул государственный аппарат и органы полиции. В феврале 1863 г. министр внутренних дел П.А. Валуев своим секретным распоряжением на имя виленского генерал-губернатора В.И. Назимова санкционировал начало кадровой чистки среди полицейских служащих МВД. При назначении на должности в полицию преимущество отдавалось жителям центральных губерний Российской империи. Дискриминации подвергались лица польского происхождения и католического вероисповедания. В целях привлечения на службу чиновников из центральных губерний России правительство увеличивало им денежное содержание, выдавало пособия, выплачивало подъемные и прогонные деньги. Генерал-губернатору Северо-Западного края было разрешено по своему усмотрению назначить во вверенном ему крае должностные пособия русским полицейским благонадежным чиновникам в размере 50 % получаемого ими штатного содержания. Все это привело к тому, что в полицейских управлениях Северо-Западного края число поляков стало минимальным.

Однако проблема кадров полиции в провинциальных городах оставалась достаточно острой, имея количественный и качественный аспект. Почти 80 % состава городских были выходцами из крестьянской и казачьей среды, 85 % которых отслужили в армии рядовыми или унтер-офицерами. Горожанами среди низших полицейских чинов были единицы. Таким образом, городским был отслуживший в армии нижний чин, вчерашний крестьянин, решивший перебраться на новое место жительства в город. Не каждый был способен безболезненно адаптироваться к новой социальной среде и специфике профессии, сопряженной с властью. Поэтому не удивительно, что текучесть кадров среди городских составляла примерно 200 % в год. Из них 13 % увольнялись по отрицательным мотивам (пьянство, неблагоприятные поступки, нерасположение к службе и т. д.). Среди нижних чинов лишь 40 % работали в полиции свыше 1 года.

Восстание 1863–1864 гг. внесло изменения и в деятельность волостных учреждений. В июне 1863 г. начато создание *сельской стражи*, численность которой в некоторых уездах доходила до 2 тыс. человек. Помещики платили особый контрибуционный сбор на ее содержание: за время нахождения на службе каждый стражник получал продовольствие и жалованье в размере 10 коп. в сутки. Сельская стража участвовала в выявлении и уничтожении отрядов восставших. Некоторые ее представители за активное участие в подавлении восстания были награждены медалями, деньгами, благодарностями.

На крестьян также возлагались обязанности по несению службы в караулах возле своих населенных пунктов, во время которой они должны были опрашивать и обыскивать лиц, проходивших или проезжавших возле населенного пункта, а подозрительных – арестовывать и передавать полиции. Крестьяне были обязаны следить за окружающими жителями – ополяченными однодворцами и помещиками, шляхтой, чтобы те не возобновили противоправительственной деятельности.

В 70-х гг. XIX в. продолжалось укрепление уездных полицейских управлений. Правительство вынуждено было увеличить их штаты, так как в результате проведения крестьянской реформы вотчинная полиция помещиков перестала существовать, и, как следствие, государственная полиция лишилась важного кадрового резерва. В 1878 г. в штаты уездных полицейских управлений введена должность *полицейского урядника*. Корпус этих служащих значительно увеличивал численность полицейских сил в стране и повышал их дееспособность. В среднем на уезд приходилось до 11 урядников. Они подчинялись становому приставу, уездному исправнику и губернатору, занимались главным образом обеспечением правопорядка, предупреждением преступлений и производством дознания по уголовным делам. В своей деятельности они опирались на должностных лиц крестьянского самоуправления – сотских и десятских.

Полиции в помощь был сформирован корпус сельской стражи, основной задачей которого была охрана помещичьих владений от пожаров и порубок леса. Сельские стражники подчинялись уездному полицейскому управлению.

В связи с принятием 20 ноября 1864 г. судебных уставов из компетенции полиции были изъяты следственные функции, а в ходе земской и городской реформ – многие хозяйственные вопросы, что повысило эффективность ее работы.

*Устав уголовного судопроизводства 1864 г.* закрепил за полицией *обязанность помогать судебным следователям*, которые расследовали все уголовные дела. В случаях, связанных с преступлениями, чины полиции информировали о них судебного следователя, приняв меры по сохранению следов преступления. Полиция могла действовать по своему усмотрению только при определенных обстоятельствах (если преступник застигнут на месте преступления либо если на месте происшествия необходимо провести процессуальные действия, не терпящие отлагательства).

В 1880 г. в МВД переданы функции ликвидированного Третьего отделения Собственной Его Императорского Величества канцелярии (*политической полиции*). МВД стало одним из главных ведомств в государственном механизме Российской империи. Министр внутренних дел обладал чрезвычайными полномочиями.

Ведущее место в МВД занимал *Департамент полиции*, который подчинялся непосредственно министру внутренних дел и круг компетенций которого был исключительно широк.

В организации местных полицейских органов существенных изменений не произошло. К концу XIX в. управы благочиния заменены канцеляриями обер-полицмейстеров (полицмейстеров), полицейскими управлениями, а городские полицейские части стали делиться на участки и околотки во главе с участковыми и околоточными надзирателями.

В 1873 г. в качестве меры по укреплению кадрового состава полиции введен *принцип вольного найма* рядовых и низших чинов. Правительство позаботилось о материальном обеспечении служащих полицейского ведомства: им повышалось денежное содержание, назначались пенсии. За непрерывную 7-летнюю службу в полиции установлена надбавка к денежному содержанию в размере  $\frac{1}{3}$  оклада. За 30-летнюю службу назначалась пенсия – 90 р. (ранее полицейские чины пенсию не получали). Правительство не забывало и о моральном стимулировании полицейских служащих. Учреждены особые медали за 5-летнюю безупречную службу в полиции, золотые и серебряные медали на георгиевской, владимирской и аннинской лентах; полицейские чины впервые стали награждаться орденом Святой Анны.

В последней четверти XIX в. происходило расширение функций и полномочий МВД. В соответствии с *Положением о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия* от 14 августа 1881 г. министр внутренних дел наделялся дополнительными ничем не ограниченными правами.

В этом Положении предусматривалось *введение двух стадий исключительного положения* – состояния усиленной охраны и состояния чрезвычайной охраны. В местностях, где вводилось состояние усиленной или чрезвычайной охраны, существенно расширялись полномочия подведомственной МВД местной администрации – генерал-губернаторов, губернаторов, градоначальников, а также полиции. Они имели право закрывать собрания, торговые и промышленные заведения, запрещать органы печати, арестовывать граждан, учреждать особые военно-полицейские команды, передавать в военный суд любое дело и т. д.

МВД было наделено правом внесудебной, административной расправы. При министре внутренних дел действовало Особое совещание, в состав которого входили по два представителя от МВД и Министерства юстиции. Особое совещание имело право подвергнуть любое неблагонадежное лицо административной ссылке сроком до 5 лет.

Хотя Положение о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия формально имело временные рамки применения (сроком на 3 года), оно регулярно продлевалось царским пра-

вительством и фактически действовало вплоть до 1917 г. Режим усиленной охраны распространялся более чем на треть населения Российской империи, в том числе проживающего на территории Северо-Западного края.

В начале 80-х гг. XIX в. активизировалась деятельность полиции по надзору за общественными организациями, собраниями, неблагонадежными в политическом отношении лицами в связи с принятием Положения о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия (1881), Положения о полицейском надзоре (1882) и Положения о негласном полицейском надзоре (1882). В начале XX в. в структуре Департамента полиции созданы подразделения, осуществлявшие надзор за рабочим и крестьянским движением, деятельностью легальных обществ, организаций, земских и городских органов самоуправления, – уголовно-сыскное отделение и секретный агентурный отдел.

Правовое регулирование паспортного режима в стране начало изменяться в конце XIX в., а за его соблюдением продолжала осуществлять контроль полиция. *Положение о видах на жительство* в 1894 г. регламентировало различные виды паспорта для лиц, принадлежащих к разным социальным группам. Бессрочные паспортные книжки выдавались дворянам, чиновникам, лицам духовного звания, купцам. Для рабочих, крестьян, ремесленников устанавливались три разновидности паспортов: паспортные книжки (сроком на 5 лет); паспорта (сроком на 1 год, полгода и 3 месяца), бесплатные виды на отлучку. По Положению о видах на жительство в местах постоянного проживания паспорта не были обязательными. В годы революции 1905–1907 гг. отменен ряд ограничений, предусмотренных этим положением, в частности сельским жителям и лицам других податных сословий предоставлено право свободно избирать место постоянного жительства на одинаковых с другими сословиями основаниях. В целом Положение о видах на жительство действовало до октября 1917 г.

Полиция традиционно осуществляла надзор за питейными заведениями. Эту деятельность регламентировали многочисленные инструкции (Инструкция полициям об обязанностях их по питейному сбору (1862), Инструкция полициям по наблюдению за правильным производством торговли питейными в местностях, в коих введено положение о казенной продаже питей (1894) и др.), которые определяли порядок наблюдения за продажей алкоголя, соблюдения санитарных и медицинских правил в питейных заведениях.

В начале XX в. в Российской империи наблюдался определенный рост преступности. На криминогенную обстановку негативно влияло отсутствие общегосударственной системы уголовно-розыскных аппаратов. В целях противодействия преступности в 1908 г. принят Закон

«Об организации сыскной части». В соответствии с ним в составе полицейских управлений губернских и других крупных городов создавались **сыскные отделения** для осуществления розыска по уголовным делам.

При создании сыскной полиции был выбран децентрализованный тип ее структурного устройства, обусловленный в первую очередь тем, что административная система государства на местах замыкалась на губернаторе. Он согласовывал действия местной и центральной власти, имел право сношения за пределами своей территории. Губернатор в границах вверенной ему губернии являлся официальным начальником полицейских управлений – городских и уездных. В состав городских управлений и вошли сыскные отделения.

Такая структура местной власти серьезно затрудняла работу сыщиков по преследованию преступников. Кроме того, связь между сыскной полицией в городах и полицией в уездах практически отсутствовала, а штаты сыскных отделений были невелики (от 8 до 20 сотрудников), что также негативно сказывалось на эффективности розыска.

Закон «Об организации сыскной части» лишь в самых общих чертах определил задачи сыскных отделений и их организационное устройство. Поэтому в его развитие 9 августа 1910 г. Министерством внутренних дел принята *Инструкция чинам сыскных отделений*. В ней указывалось, что каждое сыскное отделение состоит из четырех структурных подразделений-столов: личного задержания, розысков, наблюдения, справочного регистрационного бюро. Последнее занималось регистрацией преступников, систематизацией сведений о них, установлением личности, выдачей справок о судимости и розыске скрывающихся лиц.

В основу работы сотрудников сыскных отделений положен линейный принцип специализации с определением основных категорий профессиональной преступности. Выделены *три категории*:

убийства, разбои, грабежи и поджоги;  
кражи и профессиональные воровские организации (конокрады, взломщики, карманные, магазинные, железнодорожные и др.)  
мошенничество, подлоги, обманы, фальшивомонетничество, подделка документов, аферы разного рода, контрабанда, продажа женщин в дома терпимости и за границу.

Основным методом работы сыскных отделений являлось наружное наблюдение и использование негласных сотрудников.

Наружное наблюдение осуществляли штатные сотрудники – *полицейские надзиратели*. Они сосредоточивали свое внимание на местах скопления преступного элемента – в различных увеселительных заведениях, на постоялых дворах, в ночлежных приютах, ломбардах и др.

Наряду с ними наблюдение вели *секретные сотрудники* (негласная агентура), вербовавшиеся из представителей преступного мира, скуп-

щиков краденого, хозяев воровских притонов, проституток. Кроме того, сыскная полиция пользовалась услугами лиц, которые по роду своих занятий имели возможность вести наблюдение за многими людьми, – разносчиков, посыльных, дворников, извозчиков, кондукторов и др. Однако качественный состав основной массы негласных сотрудников сыскных отделений оставлял желать лучшего.

В конце XIX – начале XX в. в российской полиции для борьбы с преступностью начали применять научные методы и технические средства. Активно велась разработка научных методов идентификации. В этой области развивались два направления – *антропометрия* и *дактилоскопия*.

Антропометрическая система идентификации, принятая в полиции Российской империи в 1890 г., строилась на основе измерения различных частей человеческого тела, исходя из того, что их размеры не меняются в период взрослой жизни человека. Однако она имела ряд недостатков. В частности, вследствие болезней могли изменяться размеры частей человеческого тела, делались ошибки при проведении измерений. Поэтому антропометрическая система идентификации стала вытесняться дактилоскопией, основанной на постоянных признаках – отпечатках пальцев.

В 1906–1907 гг. в Департаменте полиции создано *Центральное регистрационное бюро*, в сыскных отделениях на местах – *регистрационные бюро*. Вновь образованные учреждения начали использовать дактилоскопию и фотографию. С 1909 г. фотосъемка правонарушителей стала проводиться в двух положениях: сбоку (в профиль) и спереди (в фас).

Для розыска и опознания преступников в Центральном регистрационном бюро разработана *специальная система на основе регистрационной карты*. В результате ее совершенствования стало использоваться разделение преступников по видам совершенных преступлений, (определено 30 различных категорий преступников).

Улучшилась *циркулярная система розыска*. Централизованный циркулярный розыск сводился к тому, что Центральным регистрационным бюро еженедельно издавались и направлялись на места сыскные ведомости. Благодаря этому эффективность работы сыскного аппарата существенно повысилась.

Однако, несмотря на усовершенствование деятельности сыскных отделений, в целом уровень их работы оставался невысоким, в первую очередь из-за низкого профессионального и общеобразовательного уровня чинов сыскной полиции.

Важной мерой по расширению и укреплению полицейского аппарата в стране явилось создание в 1903 г. *уездной полицейской стражи*. Состояла она из *стражников, старших стражников и урядников*. Со-

гласно Закону от 5 мая 1903 г. «Об учреждении полицейской стражи» общее количество стражников в губернии определялось из расчета 1 стражник на 2,5 тыс. населения. Первостепенной задачей полицейской стражи являлось пресечение антиправительственных выступлений местного значения, чтобы не отвлекать основные силы полиции. В феврале 1906 г. заведование строевой частью полицейской стражи было передано чинам Отдельного корпуса жандармов.

В 1914 г. до Первой мировой войны степень присутствия полиции в населенных пунктах не выходила за пределы общеевропейских показателей. В Минской губернии в среднем на 1 тыс. городских жителей приходилось 2 полицейских, в сельской местности этот показатель составлял 0,6.

Власти Российской империи до последних дней своего существования укрепляли и расширяли полицейский аппарат, наделяя полицейские органы весьма широкими, исключительными правами. Николай II 30 октября 1916 г. утвердил Положение Совета Министров «*Об усилении полиции в 50 губерниях империи и об улучшении служебного и материального положения полицейских чинов*».

Одной из мер, предусмотренных этим Положением, стало увеличение штатного состава полиции путем изменения норм расчета численного состава в соответствии с количеством населения, проживавшего в конкретных городах и уездах. Так, численный состав полицейских команд определялся из расчета 1 городской на 400 жителей (раньше – на 500 жителей), общее число полицейских стражников в уездах – 1 стражник на каждые 2 тыс. жителей (раньше – на 2,5 тыс. жителей). Существенно увеличивались штаты командного состава полиции. В крупных городах в штат управления вводился полицейский резерв из лиц, желающих занять должности чинов полиции. Однако последующие исторические события не позволили в полном объеме реализовать положение «Об усилении полиции в 50 губерниях империи и об улучшении служебного и материального положения полицейских чинов».

Таким образом, на белорусских территориях Российской империи функции по обеспечению общественной безопасности, правопорядка, борьбы с преступностью осуществляли полицейские органы, численность которых постоянно расширялась, а структура совершенствовалась. Аппарат полиции был наделен весьма широкими полномочиями, а Министерство внутренних дел являлось ведущим министерством в стране. Профессионально-нравственное воспитание чинов полиции формировало в рядах полиции преданных политическому режиму сотрудников. Именно поэтому полиция в период Февральской революции оказалась практически единственной опорой самодержавия.

### 1.5. Уголовно-исполнительная система на белорусских землях в период Российской империи

К концу XVIII в. в Российской империи сложилась определенная система уголовных наказаний, которая распространилась и на белорусские территории. Основными *видами наказаний* за преступления являлись: смертная казнь, телесные наказания, тюремное заключение, ссылки на каторгу, галеры, разновидности позорящих наказаний.

Деятельность системы мест заключения, порядок и условия отбывания арестантами наказаний, вопросы организации смиренных и работных домов, тюремного быта регламентировались первыми в истории Российской империи систематизированными законодательными актами об исполнении лишения свободы.

Первая книга *Свода учреждений и уставов о содержащихся под стражею и о ссыльных* (1832) – *Свод учреждений и уставов о ссыльных* – регулировала вопросы, связанные с отбыванием таких видов наказания, как ссылка на каторгу и на поселение, вторая – *Свод учреждений и уставов о содержащихся под стражею* – вопросы содержания под стражей, причем как арестованных в порядке предварительного расследования, так и осужденных к наказаниям, связанным с лишением свободы. Содержание под стражей также допускалось в качестве меры воздействия на неисправимых должников.

Этим правовым актом определялись места содержания под стражей только гражданских лиц, поскольку для военнослужащих ими были гауптвахты и крепости, нормы о которых закреплялись в специальных воинских постановлениях. В Российской империи также предусматривалось лишение свободы в виде содержания в монастырях, которое регулировалось церковными постановлениями.

Свод учреждений и уставов о содержащихся под стражею устанавливал *три группы общеуголовных мест лишения свободы*: помещения на съезжих дворах, при управе благочиния, при присутствии полиции, при городническом правлении; тюремные замки, или остроги, в губернских городах; смиренные и работные дома.

Основным местом лишения свободы в системе общеуголовных тюрем являлись остроги. Они находились в губернских городах и некоторых уездных центрах и предназначались для лиц, совершивших тяжкие уголовные преступления. Уже к 1820 г. только на территории Гродненской губернии были созданы тюремные замки (тюрьмы) в Гродно, Лиде, Волковыске, Слониме, Бресте, Кобрине, Новогрудке, Пружанах. Тюрьма в Гродно была одной из самых больших в Северо-Западном крае Российской империи того времени. С 1821 по 1825 г. в ней побывало более 5 тыс. заключенных, как отбывающих наказание, так и пересыльных.

Как и многие другие правовые акты Российской империи, Свод учреждений и уставов о содержащихся под стражею предусматривал для лиц привилегированного сословия создание более комфортных условий содержания в местах лишения свободы.

Создание смиренных и работных домов было предусмотрено таким правовым актом, как *Учреждения об управлении губерниями* (1775). В смиренные дома помещались лица «порочного поведения» временно или бессрочно на основании решения губернского правления, по приговору суда, прошению родителей или трех родственников, требованию помещика или хозяина. Работные дома предназначались для очищения населенных пунктов от праздношатающихся безработных, потенциальных преступников и для предоставления возможности желающим заработать на жизнь. Работая в них, люди получали пищу, кров, одежду или деньги. Характер работы, определялся приказом общественного призрения.

Дальнейшая систематизация уголовно-исполнительного права была проведена в 1845 г. при принятии *Уложения о наказаниях уголовных и исправительных*, которое в 1885 г. переиздано и приведено в соответствие с нормами, отменяющими крепостное право и законом об ограничении телесных наказаний. В 1903 г. принято новое *Уголовное уложение*.

Уложение 1903 г. предусматривало *новую систему наказаний*. Ее составляли: смертная казнь; каторга, ссылка на поселение; заключение в исправительном доме, в крепости, в тюрьме; арест; денежная пеня.

Смертная казнь приводилась в исполнение путем негубернского повешения.

Каторга назначалась бессрочно (за особо тяжкие преступления) либо на срок от 4 до 15 лет. Приговоренные содержались в каторжных тюрьмах и подвергались тяжелым принудительным работам как в помещении тюрем, так и вне их. По отбытии каторжных работ осужденные переводились на поселение в предназначенные для этого местности.

Ссылка на поселение назначалась без срока. Приговоренные направлялись в места ссылки, определяемые каждые 3 года в законодательном порядке по предложениям Министерства юстиции и Министерства внутренних дел.

Заключение в исправительный дом применялось на срок от 1,5 до 6 лет. Приговоренные первые 3–6 месяцев содержались одиночно, а затем переводились на общее заключение.

На срок от 2 недель до 6 лет назначалось заключение в крепости, а в тюрьме – на срок от 2 недель до 1 года. В тюрьме осужденные содержались в одиночном заключении. Если одиночных камер не хватало и осужденные содержались совместно, 4 дня совместного содержания засчитывалось за 3 дня одиночного.

Арест применялся на срок от 1 дня до 6 месяцев. Осужденные содержались совместно в специальных помещениях. Приговоренные на срок 7 дней и более обязаны были трудиться в арестном помещении, приговоренные на срок менее 7 дней могли отбыть его по месту жительства.

Исполнение денежной пени могло быть отсрочено или рассрочено на период до 1 года.

Дальнейшее развитие царского пенитенциарного законодательства продолжало осуществляться преимущественно путем внесения изменений и дополнений в Свод учреждений и уставов о содержащихся под стражею и Свод учреждений и уставов о ссыльных, в тюремные инструкции, а также путем издания циркуляров, регулирующих различные стороны отбывания наказания в виде лишения свободы (Инструкция смотрителю губернского тюремного замка (1831), Инструкция об устройстве помещений для лиц, подвергаемых аресту по приговорам мировых судей (1866), Общие узаконения об исполнении тюремными надзирателями их служебных обязанностей (1888), Основные правила продовольствия и лечения арестантов (1904), Правила о содержании в местах заключения гражданского ведомства лиц, приговоренных к заключению в крепости (1907) и др.).

В 1915 г. утверждена *Общая тюремная инструкция*, ставшая, по сути, прообразом Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений и определившая общие обязанности службы чинов тюремной стражи, организацию работы тюремных надзирателей, внутренний тюремный распорядок, условия содержания арестантов, порядок их освобождения из мест лишения свободы и др. Действие этой инструкции распространялось на места заключения гражданского ведомства: каторжные тюрьмы, исправительные арестантские отделения, тюрьмы (губернские, уездные, следственные, срочные, пересыльные и др.), полицейские, судебно-полицейские, все другие арестные дома и помещения, в которых содержались арестанты тюремного разряда.

До середины XIX в. в Российской империи не только отсутствовал урегулированный порядок и условия исполнения наказаний в отношении несовершеннолетних правонарушителей, но и не было специальных исправительных учреждений для их содержания. В соответствии с Законом «*Об учреждениях приютов и колоний для нравственного исправления несовершеннолетних преступников*» (1866) в стране стали создаваться специальные заведения для исполнения уголовных наказаний в виде лишения свободы для несовершеннолетних правонарушителей. Исправительные колонии и приюты для несовершеннолетних должны были учреждаться за счет средств, поступавших из государст-

венного бюджета, а также средств Общества попечительного о тюрьмах, средств земств, частных лиц.

К концу XIX в. во многих губернских городах, в том числе и белорусских, стали открываться воспитательно-исправительные приюты или колонии, а в некоторых – общества исправительных приютов. В 1891 г. было основано Могилевское общество исправительных и земледельческих колоний и ремесленных приютов для несовершеннолетних, которое в 1909 г. под Могилевом открыло исправительную земледельческо-ремесленную колонию для несовершеннолетних. Аналогичную работу с беспризорными детьми и подростками проводило в Двинске Витебской губернии Общество призрения детей лиц, заключенных под стражу, и бесприютных. В колониях исправление трудных подростков стремились осуществлять прежде всего на основе трудового воспитания и профессионального обучения. Обучали ремеслам, грамоте, а также необходимым правилам поведения и этикета.

В конце XVIII – первой половине XIX в. тюремная система Российской империи характеризовалась полной дезорганизацией и отсутствием на местах органов, способных организовать должное функционирование мест лишения свободы. Главное попечение обо всех местах лишения свободы было возложено на созданное в 1819 г. Общество попечительное о тюрьмах. Заведование местами заключения в порядке государственного управления принадлежало министрам внутренних дел и юстиции, заведование местами содержания политических арестантов – Третьему отделению Собственной Его Императорского Величества канцелярии. В губерниях заведование тюрьмами, кроме комитетов Общества попечительного о тюрьмах, принадлежало губернатору, прокурорам и стряпчим, губернским правлениям, городской полиции и жандармским штаб-офицерам. При этом круг деятельности властей судебных, административных и благотворительных не был должным образом ограничен друг от друга. Между центральным органом управления местами заключения (Департаментом полиции исполнительной) и местными органами (губернскими правлениями и тюремными комитетами Общества попечительного о тюрьмах) не было должного взаимодействия, а нередко имело место и противостояние. Сложившееся положение требовало принятия кардинальных изменений в пенитенциарной системе, отраженных впоследствии в тюремной реформе.

Среди основных задач тюремной реформы в Российской империи было совершенствование системы управления местами заключения, а именно повышение роли центрального органа тюремного ведомства в осуществлении контрольных функций, обеспечении единства карательной политики и практики на всей территории империи.

Важным шагом в совершенствовании управления тюремной системой явилось создание в 1879 г. в составе Министерства внутренних дел *Главного тюремного управления*, которое в 1895 г. передано в ведение Министерства юстиции. К компетенции Главного тюремного управления изначально были отнесены все места заключения гражданского ведомства, арестантская пересыльная часть, приюты для несовершеннолетних.

Следующим шагом в осуществлении тюремной реформы стало создание в структуре Главного тюремного управления института *тюремных инспекторов* (имевших статус советника губернатора) в качестве основного руководящего звена в системе управления местами заключения с достаточно большими полномочиями. На тюремную инспекцию возлагались обязанности разработки проектов законодательных актов, проведения ревизий местных тюремных учреждений.

На местном уровне управления тюремной системой принадлежала губернаторам и градоначальникам, которым вменялось в обязанность наблюдение за благоустройством мест заключения, а также контроль за исполнением постановлений правительства о порядке содержания заключенных. Губернаторам предоставлялось право назначения, перемещения и увольнения начальников тюрем и их помощников.

В управлении тюрьмами принимали участие заведующие отделениями, духовные лица, состоящие при местах заключения, врачи и фельдшеры.

В тюремном ведомстве Российской империи в начале XX в. за редким исключением служили гражданские чиновники, иерархическая структура классовых званий которых размещалась в Табели о рангах в разделе «Гражданские чины».

При тюрьмах состояла тюремная стража из старших и младших надзирателей (из расчета 1 надзиратель на 20 арестантов), а в некоторых особо важных тюрьмах – военный караул. Служебное положение тюремной стражи определялось как государственная служба в качестве низших чинов, приравниваемая к службе низших полицейских чинов. В частности, служба старших надзирателей приравнивалась к службе околоточных полицейских надзирателей.

Сложившаяся система управления тюремным ведомством в белорусских губерниях в составе Российской империи просуществовала без изменений до революционных потрясений 1917 г.

## ГЛАВА 2

### **ЛИКВИДАЦИЯ ПОЛИЦЕЙСКОЙ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ И АППАРАТА МИЛИЦИИ ВРЕМЕННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА. ФОРМИРОВАНИЕ ОРГАНОВ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА СОВЕТСКОГО ГОСУДАРСТВА (март 1917 г. – начало 1920-х гг.)**

#### **2.1. Ликвидация полицейской системы Российской империи и формирование аппарата милиции Временного правительства на территории Беларуси**

Формирование белорусской милиции в 1917 г. было теснейшим образом связано с социально-политическим и правовым кризисом в Российской империи, который привел к созданию Советского государства и белорусской советской милиции. Как правило, процесс создания органа исполнительной власти не начинается с чистого листа: новая государственная структура аккумулирует в себе объективно назревшие функции и – очень часто в истории – существовавшие функции прежнего органа, в силу исторических причин утратившего свою значимость. Поэтому понимание причин и условий, особенностей исторической ситуации, в которой создавалась белорусская милиция, требует знания общего контекста деятельности правоохранительных органов предшествующего периода, т. е. деятельности царской полиции.

В Российской империи функции охраны общественного порядка осуществляли полицейские органы. Активную роль в охране правопорядка кроме общей полиции играли полиция политическая и жандармерия. При необходимости к обеспечению порядка привлекались казачество и специальные армейские части. Аппарат полиции был наделен широкими полномочиями, а Министерство внутренних дел являлось ведущим в стране. Подчинялось оно непосредственно императору, в том числе в думский период российской истории (с 1905 г.).

После Февральской революции 1917 г. Временное правительство, признавая демократические принципы в качестве основных в организации государственного управления, провело *коренные реформы полиции*. Так, 6 (19) марта 1917 г. в Министерстве внутренних дел упразднен Штаб отдельного корпуса жандармов, 10 (23) марта 1917 г. – Департамент полиции и Главное управление по делам печати.

Стремясь закрепить победу и упрочить свое положение, новая власть еще 3 (16) марта 1917 г. провозгласила *замену полиции народной милицией* с выборным начальством, подчиненным органам местного

самоуправления. Ликвидировать полицейские структуры требовали от Временного правительства и Советы рабочих и солдатских депутатов, так как подчиненные им отряды рабочих и солдат, захватив в ходе революции почти все полицейские участки, сами стали обеспечивать порядок в Петрограде. В результате полиция как профессиональный орган перестала существовать.

Правовые основы организации и деятельности народной милиции определялись правительственным постановлением «*Об учреждении милиции*» и *Временным положением о милиции*, принятыми 17 (30) апреля 1917 г. Согласно Временному положению о милиции вместо наружной полиции учреждена милиция как исполнительный орган государственной власти.

В масштабе страны общее руководство милицией осуществлялось министром внутренних дел. В губерниях введены должности правительственных инспекторов милиции, которые находились в подчинении губернских комиссаров (чиновников Временного правительства, сменивших губернаторов). Непосредственное руководство милицией на местах возлагалось на уездные земские и городские управы.

Канцелярия гражданского коменданта Минска 4 (17) марта 1917 г. опубликовала правовой акт, согласно которому служащий Всероссийского земского союза М.А. Михайлов (М.В. Фрунзе) был назначен временным начальником милиции Всероссийского земского союза по охране порядка в городе и который положил начало формированию белорусской милиции. В этот день отряды вооруженных рабочих захватили городское полицейское управление, архивное и сыскное отделения, разоружили полицию, взяли под охрану важнейшие государственные учреждения, почту и телеграф. Минск фактически стал центром создания милиции. Таким образом, **4 марта 1917 г.** принято считать **Днем образования белорусской милиции.**

Об аналогичных действиях милиции 5 (18) марта 1917 г. рапортовал Невель, который входил тогда в состав Витебской губернии. Подобная телеграмма 7 (20) марта пришла из Велижского уезда, 9 (22) марта – из Езерищенского, 10 (23) марта – из Суражского, затем из Двинска, Витебска, Лепеля и других городов и уездов.

Народная милиция на белорусской территории изначально создавалась как особый вооруженный отряд для охраны правопорядка, имевший свой центр и действовавший в определенных национальных границах.

В Минске становление милиции имело свои особенности. М.В. Фрунзе стремился превратить милицию в профессиональное вооруженное формирование и делал это решительно, без колебаний. При создании милиции он избавлялся от личностей неумелых, неграмотных, неояльных к большевикам. С марта по октябрь М.В. Фрунзе собрал в рядах минской милиции революционно настроенных рабочих и солдат, которые и определяли характер ее деятельности.

## 2.2. Создание рабочей милиции

После Октябрьской революции, которая произошла 25 октября (7 ноября) 1917 г., для новой, советской власти вопрос организации государственных органов, ведавших поддержанием общественного порядка, превратился в практическую задачу первостепенной важности.

В обращении II Всероссийского съезда Советов рабочих и солдатских депутатов (25–27 октября 1917 г.) к рабочим, солдатам и крестьянам и постановлении о борьбе с контрреволюционными выступлениями особо подчеркивалось, что вся власть на местах переходит к Советам рабочих, солдатских и крестьянских депутатов, которые должны обеспечить подлинный революционный порядок. Поэтому в числе 13 народных комиссариатов (наркоматов), вошедших в состав первого советского правительства, был *Народный комиссариат внутренних дел* (НКВД). Он ведал в том числе организацией общественного порядка в стране, так как стабильный общественный порядок являлся свидетельством силы и твердости власти пролетариата, необходимой предпосылкой социально-экономических и политических преобразований.

НКВД, уполномоченным Советом народных комиссаров (Совнаркомом, СНК), 28 октября (10 ноября) 1917 г. принято постановление «*О рабочей милиции*», которое стало нормативным правовым актом, определяющим создание милиции как исполнительного органа местных Советов рабочих и солдатских депутатов. В нем предписывалось: «1. Все Советы Рабочих и Солдатских Депутатов учреждают рабочую милицию. 2. Рабочая милиция находится всецело и исключительно в ведении Совета Рабочих и Солдатских Депутатов».

Данное постановление не определяло ни форму организации, ни структуру, ни компетенцию милиции, поскольку в условиях утверждения и упрочения власти Советов юридическое закрепление единых организационных форм милиции не имело принципиального значения. «Советы на местах, – писал В.И. Ленин, – сообразно условиям места и времени могут видоизменять, расширять и дополнять те основные положения, которые создаются правительством. Живое творчество масс – вот основной фактор новой общественности...»

В соответствии с этим постановлением на местах создавались и другие вооруженные формирования трудящихся (охранные дружины, специальные отряды охраны, отряды порядка и т. п.). Наиболее распространенной формой вооруженной организации трудящихся являлись отряды Красной гвардии. Многообразие наименований и организационных форм объясняется тем, что указаний из центра о путях строительства органов милиции на местах не было.

Общей чертой различных вооруженных формирований, охранявших общественный порядок, являлось, как правило, отсутствие штата

постоянных профессиональных работников. Особенность этих формирований заключалась в том, что функции охраны общественного порядка в них соединялись с военными функциями.

Для поддержания порядка в ряде мест вводилась милицейская и красновардейская повинность. «Когда-то, – писал народный комиссар внутренних дел Г.И. Петровский, – в первые моменты создания милиции, предполагалось, что эта обязанность станет перед каждым пролетарием, так как все мы заинтересованы в благоустройстве окружающей нас жизни. Но последующая борьба с контрреволюцией, бандитизмом и целым рядом других беспорядков заставила нас в первый период существования советской власти создать милицию по структуре, мало чем отличавшейся от старых форм охраны порядка».

Хотя постановление «О рабочей милиции» окончательно не решало вопросы организации органов охраны общественного порядка, не уточняло, что следует понимать под рабочей милицией – всенародную милицию, Красную гвардию или наемную милицию, но создание Советами пролетарской милиции осуществлялось прежде всего на основе предложений В.И. Ленина о всеобщем вооружении народа, его указаний о роли народной милиции в установлении и упрочении диктатуры пролетариата. Народная милиция, полагал В.И. Ленин, должна одновременно соединить в себе функции народной армии и полиции как основных органов государственного порядка и управления.

К весне 1918 г. Советское государство в основном завершило реорганизацию милицейского аппарата Временного правительства и создало рабочую милицию, которая наряду с отрядами Красной гвардии встала на защиту завоеваний Октябрьской революции. Рабочая милиция органически сочетала в себе черты государственного учреждения и общественной организации. Она была органом Советского государства, который осуществлял охрану общественного порядка, поэтому момент ее создания можно с полным основанием рассматривать как начало первого этапа становления советской милиции.

### **2.3. Организация советской рабоче-крестьянской милиции на территории Беларуси**

В обстановке обострения международного и внутреннего положения молодому Советскому государству одних нерегулярных вооруженных формирований трудящихся было недостаточно. Разложение старой армии, развал фронта, угроза военной интервенции капиталистических государств, выступления противников советской власти внутри страны требовали создания новой, регулярной рабоче-крестьянской армии.

Контрреволюционные выступления (мятежи, заговоры, чиновничий саботаж) со всей очевидностью показали необходимость создания специального органа, который смог бы решительно пресекать попытки свержения новой власти. Назревал вопрос разделения функций вооруженных сил и органов охраны революционного порядка.

СНК по предложению В.И. Ленина 7 (20) декабря 1917 г. принял решение учредить органы государственной безопасности. С этого момента функции борьбы с контрреволюционными выступлениями, саботажем, шпионажем, диверсиями и подобными преступлениями перешли из ведения милиции и Красной гвардии в компетенцию *Всероссийской чрезвычайной комиссии по борьбе с контрреволюцией и саботажем* (ВЧК). В дальнейшем деятельность этих органов тесно переплеталась между собой.

Внутриполитическая обстановка на практике показывала, что задачи охраны общественного порядка и борьбы с преступностью оказались крайне сложными. Борьба против преступных элементов, по сути, являлась борьбой за советскую власть. Сложившееся в стране положение требовало образования специального органа охраны порядка, состоящего из постоянного штата профессиональных работников. НКВД развернул интенсивную работу по организации милиции на штатных началах. С обоснованием такой необходимости 24 апреля 1918 г. в печати выступил член коллегии НКВД В.А. Тихомирнов со статьей «О милиции». «Условия чрезвычайного времени, требующие спешного установления революционного правопорядка, – писал он, – принуждают отказаться от полного уничтожения милиции как специального штата наемных лиц, несущих охрану внутренней, личной и имущественной безопасности граждан... Условия международного положения России требуют укрепления внутреннего порядка, а это, последнее, вынуждает создать специальный штат лиц, отдающих себя на основах советской власти всецело этому делу».

Обобщая опыт создания первых органов охраны общественного порядка в период становления и упрочения советской власти и учитывая напряженную обстановку, сложившуюся в стране в связи с началом иностранной интервенции, большевистская партия и советское правительство пришли к окончательному выводу о создании штатного милицейского аппарата.

Строительство советской милиции на профессиональных началах требовало юридического оформления ее организации и деятельности. СНК 21 августа 1918 г. рассмотрел проект положения о советской милиции и поручил НКВД по согласованию с Народным комиссариатом юстиции (НКЮ) переработать этот проект в инструкцию и издать ее за подписями народных комиссаров (наркомов) внутренних дел и юстиции.

*Инструкция об организации советской рабоче-крестьянской милиции* была утверждена 12 октября 1918 г. и стала правовой основой строительства милиции Российской Советской Федеративной Социалистической Республики (РСФСР), определив задачи, компетенцию и структуру милиции, ее место в системе органов Советского государства. Согласно инструкции милиция являлась исполнительным органом власти на местах, который подчинялся как местным Советам, так и НКВД. Деятельностью милиции руководило созданное 7 октября 1918 г. **Главное управление советской рабоче-крестьянской милиции** (Главное управление милиции, ГУМ).

В целях усиления борьбы с уголовной преступностью в феврале 1918 г. при НКЮ создан уголовный розыск. Но подчинение уголовного розыска НКЮ себя не оправдало, поэтому вскоре он был передан в состав НКВД. Коллегия НКВД 5 октября 1918 г. утвердила *Положение об организации отделов уголовного розыска*. Органы уголовного розыска учреждались в городах с населением не менее 40–50 тыс. человек для негласного расследования преступлений уголовного характера и борьбы с бандитизмом.

На Центральное управление уголовного розыска, входившее в состав Главного управления рабоче-крестьянской милиции, возлагалась задача организации оперативно-розыскной работы на основе единообразного ведения розыскного дела. Таким образом, руководство оперативно-розыскной деятельностью сосредоточилось в вышестоящем центральном органе, а до октября 1918 г. аппараты уголовного розыска действовали разрозненно.

Вопросы организации службы уголовного розыска Главное управление рабоче-крестьянской милиции решало совместно с местными Советами: работа уголовного розыска, как и милиции, строилась на основе двойного подчинения.

На процесс организации и функционирования милиции *на белорусских землях в 1918–1921 гг.* оказывали влияние внешнеполитические факторы, а именно: продолжавшаяся Первая мировая война, оккупация германскими войсками части белорусских территорий, а также последовавшая за этими событиями советско-польская война и оккупация польскими войсками белорусских земель вплоть до заключения Рижского мирного договора 1921 г., по итогам которого Западная Беларусь до 1939 г. оставалась в составе Польши.

К концу 1918 г. на белорусских территориях, входивших тогда в состав Западной области РСФСР, как и во всей стране, в основном завершилось формирование рабоче-крестьянской милиции. По мере освобождения белорусской территории от германских оккупантов шел процесс восстановления органов советской власти, в том числе и милиции. К середине ноября 1918 г. рабоче-крестьянская милиция была

восстановлена в ранее оккупированных уездах Могилевской губернии. В это же время восстанавливалась и полоцкая милиция. «В городе полнейший порядок. Рабоче-крестьянская милиция уже функционирует», – говорилось в сообщении Полоцкого ВРК<sup>1</sup> от 30 ноября 1918 г. В декабре 1918 г. к выполнению своих функций приступила милиция в Дисненском уезде, Борисове, Ракове, других местах. В Новогрудке еще до создания ВРК охрану общественного порядка взяли в свои руки милиционеры, которые ранее сражались с немецкими оккупантами в подполье, партизанских отрядах.

В начале декабря 1918 г. в оккупированном Минске образован *подпольный штаб народной милиции*. Для охраны Совета и осуществления намеченных им мероприятий большевики вызвали в Минск из сельских районов около 100 вооруженных партизан, которые стали боевой дружиной при штабе милиции. Как орган советской власти штаб милиции вел переговоры с оккупационными властями о порядке отхода германских войск, принимал меры к недопущению вывоза национальных ценностей.

Части Красной Армии вступили в Минск 10 декабря 1918 г. После освобождения от немецких захватчиков завершился процесс создания Советской Социалистической Республики Белоруссии (ССРБ), провозглашенной 1 января 1919 г. Минск стал столицей республики, в состав которой вошли Витебская, Гродненская, Могилевская и Минская губернии, белорусские поветы Виленской, Ковенской и Смоленской губерний. *Временное рабоче-крестьянское правительство ССРБ* возглавил **Д.Ф. Жилунович**, а комиссаром внутренних дел стал **С.В. Иванов**.

*Первый съезд начальников уездных управлений милиции Минской губернии* – знаменательное событие в становлении милиции – состоялся 12 января 1919 г. Съезд рассмотрел вопросы устройства милиции в центре и на местах. Принято решение о немедленном освобождении от должностей лиц, ранее служивших в полиции. Свободные вакансии занимали сотрудники, имевшие рекомендации исполкомов. В целях устранения протекции в милиции съезд постановил: «Никто из милиционеров не может находиться на службе в той местности, откуда он происходит». Съезд признал необходимым учредить в уездных и районных органах милиции конные резервы. Его делегаты обратились также в комиссариат внутренних дел с ходатайством о снабжении милиционеров форменной одеждой и оружием. Съезд предложил начальникам и ответственным работникам милиции взять на себя инициативу по организации при уездных управлениях милиции коммунистических групп.

<sup>1</sup> Военно-революционный комитет – военный организационно-технический орган при Совете рабочих и солдатских депутатов.

С целью дальнейшего совершенствования организационных форм милиции, укрепления ее аппарата 3 апреля 1919 г. СНК принял Декрет «*О советской рабоче-крестьянской милиции*».

В декрете подчеркивалось, что советская рабоче-крестьянская милиция полностью переведена на государственное содержание, т. е. она стала специальным штатным профессиональным государственным органом охраны общественного порядка. Вводилось обязательное обучение личного состава военному делу. Милиция, работавшая в зоне боевых действий, по согласованию реввоенсоветов<sup>1</sup> с местными исполкомами могла привлекаться к участию в боевых операциях совместно с частями Красной Армии: личный состав ее переходил в полное подчинение военного командования.

Главным управлением советской рабоче-крестьянской милиции 15 апреля 1919 г. издано специальное разъяснение о практической реализации Декрета СНК от 3 апреля 1919 г. «*О советской рабоче-крестьянской милиции*». Рекомендовалось привлекать в ряды милиции наиболее сознательных, грамотных, дисциплинированных рабочих и крестьян, бывших солдат и красноармейцев. Правовое закрепление декретом порядка участия милиции в боевых действиях на фронтах Гражданской войны освободило ее от специальных мобилизаций, проводившихся в 1919–1920 гг., и способствовало правильному распределению сил по охране общественного порядка, борьбе с уголовной преступностью и выполнению задач, связанных с реализацией политики военного коммунизма.

В течение июля 1920 г. советские войска, поддержанные активными действиями партизан, очистили белорусскую территорию от польских оккупантов. В день освобождения Минска от интервентов – 11 июля – губернский военно-революционный комитет издал приказ, в котором указывалось на необходимость соблюдать в городе и губернии образцовый порядок. В июле 1920 г., наряду с минской городской и уездной, возобновила работу милиция в Борисове, Бобруйске, Вилейке, Слониме, Ветке, Барановичах и других городах, в начале августа – в Новогрудке, Лиде, Кобрине, Скиделе, Гродно. Начальниками милиции назначались члены подпольных организаций Российской коммунистической партии (большевиков) (РКП(б)), действовавших на территории, оккупированной польскими войсками. Однако деятельность органов милиции в Новогрудке, Лиде, Кобрине, Скиделе и Гродно оказалась кратковременной, так как вскоре была восстановлена польская оккупация на территории Западной Беларуси.

<sup>1</sup> Революционные военные советы – органы военной власти и политического руководства армий, флотов Вооруженных Сил РСФСР в 1918–1921 гг.

В конце ноября 1920 г. коллегия НКВД ССРБ утвердила штаты центрального и местных аппаратов милиции. Главное управление милиции вместе с Главным управлением уголовного розыска насчитывали 99 сотрудников, минская городская милиция – 560, каждая из уездных – 115 человек.

В соответствии с Рижским договором от 18 марта 1921 г. большая часть территории Беларуси отошла к Польше. В составе ССРБ осталось шесть уездов Минской губернии (Минский, Борисовский, Бобруйский, Мозырский, Слуцкий, Игуменский) с населением 1,6 млн человек. Заключение в 1921 г. мира с Польшей позволило продолжить работу по созданию милиции и уголовного розыска как части единого государственного аппарата.

Опыт строительства советской милиции, накопленный в условиях иностранной интервенции, был закреплен в Декрете от 10 июня 1920 г. «*О рабоче-крестьянской милиции (положение)*», принятом Всероссийским центральным исполнительным комитетом (ВЦИК) СНК РСФСР. В документе определялись устройство и функции Главного управления, губернской, уездной, городской, железнодорожной и водной милиции, порядок назначения и увольнения начальников управлений и отделов. Согласно этому Декрету начальники милиции избирались местными исполкомами. Документом закреплен принцип двойного подчинения милиции – местному исполкому Совета депутатов и вышестоящему управлению милиции, определена роль милиции в условиях военного времени: ее отряды позиционировались как вооруженные части особого назначения. Подчеркивалось, что милиция руководствуется уставами и постановлениями, действующими в Красной Армии.

Вышеуказанный Декрет и Устав Красной Армии применялись в полном объеме в ССРБ и других национальных республиках. Местные органы управления исходили из признания законов Советской России в качестве обязательных к исполнению. Принимая различные правовые акты, они ссылались на соответствующее законодательство РСФСР. Суверенное право творчески использовать и применять инструкции и положения о милиции, выработанные в Советской России в процессе революционной борьбы, облегчало белорусским органам власти и управления создавать органы национальной советской милиции и обеспечивать общественный порядок и революционную законность.

В годы иностранной интервенции и Гражданской войны в органах милиции остро стояла проблема кадров из-за необходимости соблюдения классового принципа подбора личного состава, в соответствии с которым в ее ряды не допускались выходцы из бывших служащих полиции и других правоохранительных органов царской России. С февраля 1920 г. право поступать на службу в милицию предоставлялось

красноармейцам 1891 г. рождения, имевших опыт боевых действий, с июля 1920 г. – лицам в возрасте от 18 до 50 лет, освобожденным от службы в армии, но годным по состоянию здоровья для работы в милиции. От сотрудников милиции требовалось строгое соблюдение советских законов, иных нормативных правовых актов, внимательное отношение к запросам и жалобам населения.

Главное управление милиции ССРБ и органы милиции на местах, соблюдая классовый принцип комплектования, стремились, чтобы прием на службу происходил в торжественной обстановке. С этой целью был разработан текст торжественного обещания.

Повышение ответственности за выполнение служебных обязанностей являлось условием успешной работы милиции, поэтому в годы иностранной интервенции и Гражданской войны усилилось правовое регулирование деятельности аппаратов милиции низшего звена. Обязанности волостных милиционеров обстоятельно регламентировались *Инструкцией волостным милиционерам*, принятой НКВД РСФСР 16 февраля 1920 г. В ней подчеркивалась классовая сущность советской милиции, необходимость охраны прав и безопасности рабочих и крестьян, обращалось внимание на то, что работники в своей деятельности должны опираться на широкие массы трудящихся.

Укреплению милиции способствовало создание в органах партийных ячеек, которые заботились о повышении политического и нравственного уровня милиционеров, способствовали сплочению работников милиции в единые боевые коллективы. Коммунисты проводили работу по улучшению состава милиции, борьбе со взяточничеством, бюрократизмом, пьянством и другими преступлениями и проступками, позорящими советскую милицию.

В январе 1920 г. Центральный комитет (ЦК) РКП(б) обязал губернские и уездные комитеты партии уделять больше внимания советской милиции, сделав ее «действительно коммунистической». ЦК указал на необходимость рекомендовать на посты начальников милиции надежных коммунистов. Это указание реализовывалось на практике. Если в начале 1920 г. среди сотрудников белорусской милиции (на то время шесть уездов Минской губернии) насчитывалось 30 коммунистов, то в конце года – около 80.

Руководил идейно-политической работой при Главном управлении милиции ССРБ политотдел. Из отчета о его деятельности видно, что коммунистические ячейки к декабрю 1920 г. существовали как в Минске, так и при штабах уездных управлений милиции на территории республики.

Борьба с уголовными преступлениями и антисоветским сопротивлением тормозилась ввиду слабого обеспечения вооружением, снаря-

жением и обмундированием. Это обстоятельство отмечалось во всех без исключения отчетах начальников милиции. Так, в докладе начальника борисовской уездной милиции от 31 октября 1920 г. указывалось: «Борьба с бандитизмом задерживается потому, что милиционеры раздеты и не обуты, нет красноармейского пайка, плохое вооружение». На 210 сотрудников милиции Игуменского уезда (теперь Червенский район) приходилось 40 трехлинеек (100 патронов) и 14 винтовок иностранного образца (50 патронов), на 50 человек резерва при управлении милиции – 10 трехлинеек, 8 немецких винтовок и 7 шашек. Остальные активисты вооружались берданками.

В этих условиях предпринимались усилия для укрепления местных органов милиции. Из Минска осенью 1920 г. в Борисовский уезд были направлены 10 милиционеров, в уезды командировались специалисты уголовного розыска. По ходатайству Главного управления милиции Ревком<sup>1</sup> ССРБ обязал местные ревкомы выдавать милиционерам специальный паек.

После заключения 12 октября 1920 г. перемирия с Польшей с образованием нейтральной зоны, проходившей по территории республики, антисоветские выступления не уменьшились, а, наоборот, активизировались. Не случайно в конце года Ревком ССРБ обратился к правительству России с просьбой укрепить милицию кадрами. Главное управление милиции РСФСР по указанию Ф.Э. Дзержинского мобилизовало 1 тыс. милиционеров в 12 губерниях, направив их в распоряжение начальника белорусской милиции. В Минск командирован военный инструктор Главного управления милиции РСФСР, выслано оружие и обмундирование.

Напряженная работа милиции приносила положительный результат. В отчетах местных органов власти давалась положительная характеристика деятельности минской городской и уездной полоцкой, витебской, игуменской милиции.

В целом милиция занималась исполнением своих непосредственных функциональных обязанностей. Качество ее работы и конечный результат оценивались удельным весом раскрытых уголовных преступлений, который по мере укрепления советской власти возрастал.

Со временем расширялись рамки административной деятельности милиции. В частности, в ее обязанности вошла выдача удостоверений личности населению.

Милиция выполняла различные ответственные поручения правительства, например по изъятию оружия у населения и сбору его в бывших местах боев. Много оружия изъято в процессе проведения боевых

<sup>1</sup> Революционный комитет – временный властный орган, создаваемый большевиками и наделяемый чрезвычайными полномочиями.

операций по разоружению антисоветских отрядов и уголовных банд, задержанию вооруженных преступников, при обысках. Эта работа имела большое значение для укрепления общественного порядка в республике и, главное, лишало антисоветский и уголовный элемент возможности использовать его в своих преступных целях.

Для удержания власти большевистская партия и советское правительство в годы Гражданской войны и военного коммунизма перевели экономику на военные рельсы, мобилизовали хозяйственные ресурсы страны. Осуществлялась национализация промышленности. В собственность государства перешло 70–80 % предприятий ценовой и около 50 % предприятий мелкой промышленности. В целях защиты пролетарской власти вводилась продразверстка: сначала на хлеб, а к концу 1919 г. – на основные сельскохозяйственные продукты. В осуществлении данной политики участвовала и советская милиция. В отчетах милиции Игуменского, Полоцкого, Речицкого, Гомельского и других уездов за 1920 г. указывалось, что сотрудники милиции контролируют выполнение гражданами всеобщей трудовой повинности. Осенью 1919 г. органами власти милиции поручено принять меры к решению топливного кризиса. Так, Витебский губернский революционный комитет обязал милицию обеспечить рабочей силой организации, занятые вывозом дров. Работа в этом направлении активизировалась после обращения В.И. Ленина 13 ноября 1919 г. к партийным организациям с письмом «На борьбу с топливным кризисом». Согласно приказу Ревкома республики от 1 октября 1920 г. сотрудники милиции в обязательном порядке входили в состав комиссий по заготовке топлива.

С целью обнаружения сокрытых продовольственных товаров сотрудники минской, гомельской, мозырской, витебской милиции в 1919–1920 гг. проводили регулярные обыски и облавы, в результате которых изымалось значительное количество хлеба, мяса и другого продовольствия.

Советское правительство, осуществляя руководство деятельностью милиции, сумело создать в сложных внутренних и международных условиях четко налаженный штатный милицейский аппарат. Белорусская милиция вела беспощадную борьбу с самыми разнообразными формами нарушения закона – мятежами, погромами, убийствами, грабежами. Несмотря на отсутствие практического опыта борьбы с преступностью, слабое владение специальными знаниями и профессиональными навыками, сотрудники милиции, опираясь на активную поддержку населения, в целом сумели обеспечить охрану общественного порядка.

#### 2.4. Становление советской уголовно-исполнительной системы

Временное правительство оставило систему исполнения наказаний и управление тюремным ведомством прежними. Однако 26 апреля 1917 г. Главное тюремное управление реорганизовано в Главное управление по делам мест заключения. На местах непосредственная ответственность за руководство тюремным учреждением и состояние дел в нем возлагалась на начальника этого учреждения, который находился в непосредственном подчинении губернского комиссара и тюремной инспекции или губернского правления.

Сохранив, по сути, в прежнем виде систему исполнения уголовного наказания, Временное правительство приступило к разработке новой доктрины в этой сфере. Основной целью наказания стало *перевоспитание человека*, для достижения которой требовалось проявление гуманности и уважения личного достоинства человека, лишённого свободы. Чинам тюремной администрации предлагалось впредь до разработки новых нормативных актов воздерживаться от применения телесных наказаний, наложения кандалов на арестантов. Однако реализовать свои стратегические установки Временному правительству помешала Октябрьская революция.

После октябрьских событий 1917 г. Советом народных комиссаров РСФСР руководство тюрьмами поручено губернским и областным Советам депутатов. В декабре 1917 г. при НКЮ создается тюремное управление, а в январе 1918 г. – тюремная коллегия для заведования всеми отраслями тюремного быта и выработки основных начал реформы тюремных учреждений.

Первым правительственным документом, устанавливавшим правовое положение арестованных, стало постановление Народного комиссариата юстиции РСФСР от 14 января 1918 г. «*О тюремных рабочих командах*». Предлагалось создавать из числа заключенных, в том числе и подследственных, рабочие команды для производства необходимых государству работ, не превышающих по тяжести работы чернорабочего. Арестованные должны были получать плату, из которой одна треть шла в тюремный фонд по улучшению жизни арестованных, а две трети выдавались им после освобождения. Арестованным на руки в конце недели могла выдаваться десятая часть заработанных денег.

В ведении НКЮ и созданного в его составе карательного отдела (с 9 сентября 1919 г. – Центрального карательного отдела), местных карательных отделов находились *общие места заключения* (тюрьмы), реформатории и земледельческие колонии, а также испытательные, карательно-лечебные заведения и тюремные больницы.

В первые годы советской власти в области содержания под стражей выборочно продолжали действовать дореволюционные нормативные акты, которые не в полной мере отвечали новой идеологии и сложившимся условиям. Поэтому местные органы власти разрабатывали собственные нормативные акты, регламентирующие порядок содержания под стражей.

Постановлением Народного комиссариата юстиции РСФСР от 23 июля 1918 г. *Временная инструкция о лишении свободы как мере наказания и о порядке отбывания такового*. Согласно ей правила Общей тюремной инструкции 1915 г. могли применяться в той части, которая не была отменена революцией. Для содержания обвиняемых в совершении преступлений устанавливались общие места заключения (тюрьмы). Места лишения свободы подразделялись на мужские и женские. Устройство и содержание их определялись за счет государственных средств. На покрытие расходов с отбывающих наказания лиц и задержанных предусматривалось взыскание соответствующей доли. С трудоспособных лиц эта сумма удерживалась из причитавшейся им платы за работу, с нетрудоспособных – с их имущества по предписанию заведующего местом лишения свободы. Однако данная инструкция не соответствовала положению дел в стране: руководство мест заключения не могло обеспечить заключенных работой.

Параллельно с деятельностью НКЮ по руководству исправительными учреждениями начала складываться система мест заключения ВЧК, предназначенная для содержания политических противников новой власти. Отдельного руководящего органа эта система не имела. До 1921 г. непосредственное руководство ею осуществляла *коллегия ВЧК*, позднее – *спецотдел*. На периферии при *губернских чрезвычайных комиссиях* (ЧК) имелись *комендантуры*, в которых был сохранен режим содержания под стражей, выработанный в местах предварительного заключения, находившихся до революции в непосредственном ведении отдельного корпуса жандармов.

К концу 1919 г. места заключения имелись в НКЮ, НКВД, ВЧК и Центральной коллегии по делам пленных и беженцев (Центропленбеже). Места заключения, кроме относящихся к НКЮ, были объединены в единую структуру, которая до 1922 г. трижды переименовывалась, но дольше всего она называлась *Главным управлением принудительных работ* (ГУПР).

По замыслу большевистского правительства места заключения *Центрального карательного отдела* НКЮ предназначались для содержания уголовных преступников, а лагеря ГУПР НКВД – для изоляции врагов советской власти. В 1920 г. из НКВД поступило предложение сконцентрировать все тюремные учреждения страны под юрис-

дикцией НКВД, однако НКЮ выступил против, и межведомственная борьба продолжалась.

Для реализации поставленной Всесоюзной коммунистической партией (большевиков) (ВКП(б)) *задачи превращения тюрем в воспитательные учреждения*, культурно-просветительная работа в тюрьмах СНК РСФСР передана Народному комиссариату просвещения, на который возложены руководство образованием в местах лишения свободы, организация библиотек, спектаклей, лекций, митингов.

К 1920 г. сформировалась концепция организации деятельности мест лишения свободы НКЮ РСФСР, отраженная в *Положении об общих местах заключения РСФСР*, принятом постановлением Народного комиссариата юстиции РСФСР от 15 ноября 1920 г. Управление тюрьмами строилось на принципе коллегиальности. Учреждением вместе с заведующим руководила коллегия в составе его старшего помощника, заведующих учебно-воспитательной частью, работами и лечебно-санитарной частью. Коллегия решала вопросы режима, учебно-воспитательной, лечебно-санитарной и просветительской деятельности, работ, распределения заключенных по разрядам.

В качестве мест содержания лиц, состоявших под следствием и судом, определялись общие места заключения. Подследственные размещались отдельно от других категорий лиц, раздельно мужчины и женщины. Изоляции подлежали лица, дурно влиявшие на других или подпадавшие в стремлении к побегу. Несовершеннолетние содержались в специализированных учреждениях.

В процессе формирования исправительно-трудового законодательства Беларуси 22 августа 1920 г. при НКЮ ССРБ образован карательный отдел. Первоочередными задачами карательного отдела НКЮ ССРБ были изучение мест лишения свободы, организованных до образования ССРБ, подбор и расстановка кадров, а также разработка нормативных актов, которые могли бы стать правовой основой для деятельности мест лишения свободы. В решении всех этих вопросов НКЮ ССРБ постановил руководствоваться циркулярами НКЮ РСФСР и его карательного отдела, а также использовать трехлетний опыт работы пенитенциарной системы в РСФСР.

Как и в РСФСР, местами заключения в Беларуси одновременно занимались НКЮ, НКВД и ЧК. Наибольший объем работы в этой деятельности возлагался на НКЮ.

В основе трансформации пенитенциарной политики в Беларуси в исправительно-трудовую политику были идеи об исправлении осужденных – главной цели наказания – и общественно полезном труде как ведущем средстве исправления.

Одним из первых белорусских нормативных актов, регулировавших порядок исполнения наказаний, стала *Инструкция о местах заключения ССРБ* от 11 сентября 1920 г. Она была составлена на основе Временной инструкции НКЮ РСФСР о лишении свободы как мере наказания и о порядке отбывания такового от 23 июля 1918 г. Однако за 2 года в сфере исполнения наказаний произошли значительные изменения, которые были отражены в инструкции НКЮ ССРБ. Эта Инструкция определяла порядок помещения заключенных в места лишения свободы и порядок их размещения по категориям. Предусматривалось раздельное содержание лиц, проходящих по одному делу, имеющих разное количество судимостей и различные сроки лишения свободы. Уделялось большое внимание привлечению заключенных к труду.

Помимо указанной Инструкции были разработаны и приняты еще несколько нормативных правовых актов – Правила для заключенных в местах лишения свободы ССРБ, Правила об избрании в каждой камере старосты и его обязанностях, Правила свиданий с заключенными.

Одним из важнейших документов в начальный период организации белорусских исправительно-трудовых учреждений стало *Положение о распределительной комиссии*. Такая комиссия образована 20 ноября 1920 г. при карательном отделе в следующем составе: председатель – заведующий карательным отделом, заведующий Минским исправительным домом, представители от совета народных судей, губернских революционных трибуналов, отдела юстиции (с правом совещательного голоса). Она созывалась для распределения заключенных по местам лишения свободы и имела самые разносторонние права по исполнению наказаний.

В целях установления единообразия карательный отдел 10 ноября 1920 г. переименовал все места лишения свободы Беларуси в *допры* (дома принудительных работ). В 1921 г. в ведении карательного отдела находились: Центральный допр, расположенный в Минске, и пять уездных (в Борисове, Новогрудке, Вилейке, Игумене и Слуцке). Допры были основными местами заключения в Беларуси. Кроме них имелись две сельскохозяйственные колонии, находившиеся в 5 и 10 км от Минска.

В начале 1920-х гг. большое внимание уделялось развитию такого вида наказаний, как *принудительные работы без содержания под стражей*. Для организации при карательном отделе образовано бюро принудительных работ. Аналогичные отделы образовались при уездных отделах юстиции. Введение института принудительных работ давало возможность народным судам не направлять в допры осужденных, к которым можно было применить наказание в виде принудительных работ без содержания под стражей.

К концу 1921 г. места лишения свободы стали приобретать статус воспитательно-трудовых учреждений. В октябре 1921 г. карательный отдел НКЮ был переименован в исправительно-трудовой.

В этот период также создавались *лагеря принудительных работ*. Предпосылками их создания стали Гражданская война и интервенция, в условиях которых необходимо было защищать Советское государство от классовых врагов путем изолирования их в концентрационные лагеря. Заключение в лагерь принудительных работ подлежали лица следующих категорий: уклоняющиеся от общественно полезного труда; виновные в саботаже; совершившие должностные преступления некорыстного характера; мелкие спекулянты; контрреволюционеры, не представляющие особой опасности; дезертиры, не прибегающие к подложным документам.

С 1919 г. по 1923 г. такой лагерь действовал в Витебске. В конце 1920 г. была проведена работа по организации лагеря принудительных работ в Минске. Осужденные за все остальные преступления помещались в места лишения свободы, подведомственные НКЮ. Минский лагерь принудительных работ просуществовал до 1926 г. и был реорганизован в исправительно-трудовой дом.

13 декабря 1922 г. Президиумом Центрального Исполнительного Комитета (ЦИК) ССРБ принято постановление о переводе допров из ведения НКЮ в ведение НКВД, а именно созданному тогда *Главному управлению местами заключения НКВД ССРБ*. Этот орган руководил всеми местами лишения свободы и распределительными комиссиями, а также работой по трудовому и культурно-просветительному воспитанию осужденных, трудоустройству их после освобождения.

## ГЛАВА 3

### ОРГАНЫ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ СОВЕТСКОГО ГОСУДАРСТВА В ГОДЫ НОВОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ И В УСЛОВИЯХ ФОРМИРОВАНИЯ АДМИНИСТРАТИВНО-КОМАНДНОЙ СИСТЕМЫ (1921–1940)

#### 3.1. Органы внутренних дел в годы новой экономической политики (1921 г. – конец 1920-х гг.)

Первая мировая и Гражданская войны, иностранная интервенция опустошили бывшую российскую империю: в результате страна оказалась на одном из последних мест в мире по уровню промышленного развития.

В эти годы Беларусь дважды подвергалась оккупации: сначала немецкой, а затем польской. К 1920 г. промышленное производство составляло лишь седьмую часть от объема производства 1913 г. Выпуск сельскохозяйственной продукции сократился вдвое. Экономическая жизнь была полностью дезорганизована, транспортное сообщение разрушено. Положение дел на белорусской территории ярко иллюстрировало состояние экономики всего молодого Советского государства.

После окончания Гражданской войны к экономическим добавились трудности политического характера. Они были связаны с продолжавшейся продразверсткой, лишавшей крестьян стимула развивать сельское хозяйство. Политика военного коммунизма не годилась для решения хозяйственных задач. Она усугубляла продовольственный кризис, обостряла ситуацию в деревне, способствовала росту сепаратистских настроений в национальных окраинах. Начало мирного строительства требовало изменения управленческих подходов, решительного реформирования госаппарата и правовой системы.

Состоявшийся в 1921 г. X съезд РКП(б) принял решение о переходе к *новой экономической политике* (НЭП). Переход этот начался с замены продразверстки продналогом, позволившим крестьянам свободно распоряжаться излишками произведенной сельхозпродукции. Товарно-денежные отношения были распространены на все отрасли народного хозяйства. Начавшиеся экономические и политические преобразования положили начало преодолению кризиса и созданию новой системы хозяйствования.

НЭП охватил все сферы жизни – от экономики и политики до культуры и идеологии. Провозгласив НЭП, большевики не руководствовались конкретным планом преобразований. Поэтому были ошибки в

поиске выхода из политических и экономических противоречий, в обновлении функций государственных органов.

На протяжении 1922 г. продолжалась работа по подготовке проекта договора об укреплении единства советских республик. Проект автономизации, который предусматривал фактическое включение советских республик в состав РСФСР, был отвергнут. За основу было принято предложение о создании Союза республик на основе принципов свободного волеизъявления и равенства. Образование Союза Советских Социалистических Республик (СССР) предоставило возможность объединить усилия народов в деле социально-экономического и культурного развития. В том числе были изменены подходы к проблемам охраны общественного порядка и борьбы с преступностью.

Фундаментальная реорганизация правоохранительных ведомств в стране началась именно с момента создания СССР. На протяжении 1920-х гг. работа по совершенствованию структуры административных учреждений и законодательства продолжилась. В мае 1922 г. на III сессии IX съезда Советов принят Уголовный кодекс РСФСР, ознаменовавший переход от действий на основе декретов и постановлений к деятельности в соответствии с советским законом. Постановлением от 28 мая 1922 г., утвердив *Положение о прокурорском надзоре*, ВЦИК учредил Государственную прокуратуру. Постановлением III сессии ВЦИК 26 мая 1922 г. принято *Положение об адвокатуре*. Впервые в стране создавалась профессиональная адвокатура, в задачи которой входило оказание юридической помощи гражданам и защита их интересов в суде. В том же году утверждены *Положение о нотариате* и *Положение об арбитражных комиссиях*. На нотариат возлагалась работа по регистрации сделок с имуществом и различных юридических актов, а арбитраж принимал на себя обязанности по рассмотрению имущественных споров, касающихся государственных органов и хозяйственных организаций.

Формировалась *судебная система*, в структуру которой входили: Народный суд, Губернский суд и Верховный суд.

Время требовало совершенствования органов милиции, форм и методов их работы. В годы Гражданской войны и на начальном этапе НЭПа продолжался процесс *военизации милиции* в целях укрепления ее структуры, мобилизации сил и средств для разгрома внутренней и внешней контрреволюции. Мероприятия по сведению милиции в воинские части в условиях борьбы с бандитизмом укрепляли дисциплину личного состава и повышали боеготовность милиции. Одновременно проявлялась тенденция освобождения НКВД от функций, не связанных с обеспечением правопорядка.

В марте 1922 г. в Москве на I Всероссийском съезде работников милиции были обсуждены организационные вопросы. В мае 1922 г. утверждено *Положение ВЦИК и СНК РСФСР об НКВД РСФСР*. В документе определены компетенция центрального аппарата органов внутренних дел, перспективы обновления состава милиции, повышения уровня ответственности за порученное дело, совершенствования форм и методов работы, уточнены права и обязанности сотрудников, порядок их приема на службу. Так, введен запрет на прием в милицию лиц судимых и лишенных избирательного права. Преимущество при зачислении в ряды правоохранителей отдано демобилизованным красноармейцам. Для новых сотрудников установлен двухнедельный испытательный срок. Предъявлены определенные требования к здоровью и образованию кандидатов. Прописана ответственность работника милиции за самовольное оставление службы.

Данное Положение до 1924 г. являлось юридической основой для организации деятельности органов внутренних дел всех союзных республик, в том числе и Белорусской Советской Социалистической Республики (БССР).

Постепенно менялись подходы и к вопросам обеспечения государственной безопасности. Если до 1923 г. она являлась сферой деятельности государственного политического управления (ГПУ), заменившего ВЧК и находящегося в составе НКВД, то после образования СССР и в связи с созданием *Объединенного государственного политического управления (ОГПУ) при СНК СССР* НКВД был освобожден от обеспечения государственной безопасности. В 1924 г. из ведения НКВД исключены также функции приема иностранцев в гражданство СССР и выдачи разрешения на выход из советского гражданства.

Функция исполнения наказаний в местах лишения свободы передана в компетенцию НКВД, и в составе ведомства создано *Главное управление мест заключения*.

Реформа органов внутренних дел в 1920-е гг. была связана с перераспределением полномочий между звеньями государственного аппарата, активизацией национально-государственного строительства, укреплением режима экономии, сокращением административно-управленческих расходов и передачей в связи с этим финансирования управленческих органов в местный бюджет. В сентябре 1923 г. на содержание за счет местного бюджета были переведены милиция и уголовный розыск.

С началом НЭПа получило развитие местное коммунальное хозяйство. В мае 1922 г. III сессия ВЦИК признала целесообразным сосредоточить коммунальные службы в ведении коммунхоза НКВД. Во исполнение этого решения коммунальным службам переданы шоссейные

и грунтовые дороги местного значения, местный транспорт, бойни, лесопилки, электростанции, переправы и ряд других народно-хозяйственных объектов.

Сокращение административно-управленческих расходов непосредственно отразилось и на системе органов внутренних дел. Так, губернские исполкомы в связи с нехваткой средств в нарушение постановления ВЦИК от 24 октября 1921 г. осуществляли произвольное сокращение штатов ОВД. Подобная тенденция наблюдалась и в регионах БССР. Сокращение числа сотрудников удалось остановить только после вмешательства заместителя народного комиссара внутренних дел РСФСР А. Белобородова, который потребовал прекратить самоуправство местных органов в деле назначения и перемещения чинов милиции, так как эти действия не являлись их компетенцией.

В августе 1923 г. входившие в состав НКВД организационно-административное управление, Главное управление милиции и отдел уголовного розыска были объединены в созданное *Центральное административное управление* (ЦАУ). В результате более чем в 2 раза сократились штаты органов внутренних дел и на 30 % уменьшились расходы на содержание их аппарата.

На территории БССР сформированы административные отделы. Так, на основании приказа НКВД РСФСР от 16 ноября 1923 г. начал функционировать Гомельский губернский административный отдел, который подчинялся НКВД РСФСР и Президиуму Гомельского губернского исполкома. Кандидат на должность начальника отдела предлагался Президиумом губернского исполкома и назначался приказом НКВД РСФСР.

Административный отдел координировал деятельность уездной и городской милиции, исправительных домов, домов заключения и сельхозколоний для заключенных. Секретариат, инспекция и финансово-хозяйственная часть административного отдела ведали канцелярией, учетом личного состава и распределением материальных средств.

В соответствии с Конституцией СССР 1924 г. управление внутренними делами передано в компетенцию НКВД союзных республик. В то же время в едином союзном государстве задачи охраны общественного порядка и борьбы с преступностью требовали координации действий и согласованности. Поэтому основной формой сотрудничества органов НКВД стали всесоюзные совещания наркомов внутренних дел союзных республик, на которых происходил обмен мнениями и опытом работы. Так закладывался фундамент для создания единой общесоюзной системы органов внутренних дел.

В 1920-е гг. сделана попытка вернуться к идее обеспечения правопорядка силами общественных формирований. Планировалось направ-

лять трудящихся для работы в милицию на определенный срок с сохранением за ними жалования в размере средней заработной платы. Руководство НКВД поддержало эту идею.

Привлечение граждан к охране общественного порядка и борьбе с преступностью играло заметную роль в деятельности советской власти и органов милиции. Жители самых отдаленных мест находились в контакте с органами внутренних дел, обращались к ним за советом, помощью, сообщали о преступных проявлениях, помогали в раскрытии преступлений.

С 1921 г. в Беларуси организованы *рабочие отряды самообороны* для охраны промышленных зданий и учреждений, железнодорожных мостов и станций в Витебске, Гомеле, Бобруйске, Минске, других городах. Для охраны общественного порядка в сельской местности принято постановление Центрального исполнительного комитета Белорусской ССР, Совета народных комиссаров Белорусской ССР от 21 ноября 1924 г. «*О сельских исполнителях*». Во многих сельских Советах созданы *группы по борьбе с бандитизмом*. Существенную помощь работникам милиции оказали сельские караульные. В апреле 1925 г. утверждено *Положение о дворниках и ночных сторожах*, которое возлагало на них обязанности по оказанию помощи милиции в деле поддержания спокойствия и общественной безопасности.

СНК БССР в 1926 г. приняло решение об оказании содействия милиции по борьбе с нарушителями правопорядка. НКВД БССР разработана *Инструкция о привлечении органами милиции граждан к содействию при задержании пьяных и хулиганов, сопротивляющихся при задержании*. Документ предоставлял право сотрудникам милиции требовать от граждан содействия в деле охраны порядка и для доставки задержанных в отделение. Сопротивление действиям работника милиции, нанесение ему публичных оскорблений влекло уголовную ответственность. Одновременно устанавливалась ответственность за оскорбление граждан в связи с оказанием ими помощи органам милиции.

В октябре 1926 г. в Минске создана *дружина по борьбе с хулиганством*. Дружинники поставили вопрос перед властями о закрытии в рабочих кварталах пивных, о запрещении продажи водки в праздничные дни. Силами дружинников был организован цикл лекций и бесед на правовые темы. В течение 1926–1927 гг. дружины стали создаваться повсеместно. Деятельность этих организаций осуществлялась при активной поддержке органов милиции.

Положительный отклик в 1928 г. получила рабочая инициатива создания общественных организаций по оказанию содействия милиции. Приобрела она распространение и в Беларуси. НКВД БССР приступил к разработке *Положения об обществах содействия органам милиции и*

*уголовного розыска*. В документе определялась цель общества содействия милиции (*осодмила*) – оказание помощи милиции и уголовному розыску в охране общественного порядка и борьбе с уголовными преступлениями. Осодмильцы имели право составлять протоколы о нарушениях общественного порядка, охранять до прибытия милиции следы преступления, поддерживать порядок в общественных местах и т. д.

СНК СССР 29 апреля 1932 г. принято постановление «О реорганизации обществ содействия органам милиции и уголовного розыска в бригады содействия милиции».

*Бригады содействия милиции (бригадмил)* отличались от осодмилов: они формировались по производственному принципу на основе единоначалия. Для вновь поступающих в организацию устанавливался 6-месячный кандидатский стаж: бригадмилец обязан был пройти строевую, боевую и специальную милицейскую подготовку. Он нес уголовную ответственность как должностное лицо наравне с работниками милиции за незаконные действия при исполнении возложенных на него обязанностей.

Бригадмильцы имели право пресекать противоправные действия, конвоировать арестованных, участвовать в обысках, доставлять в милицию хулиганов, безнадзорных детей, водителей транспорта, находящихся в нетрезвом состоянии. Членами бригады содействия милиции могли быть граждане, достигшие 20-летнего возраста, пользующиеся избирательными правами, не состоявшие под судом.

Таким образом, в годы НЭПа задачи охраны общественного порядка решались совместными усилиями милиции и общественности. По сути, была предпринята попытка оживить идею о всеобщем вооружении народа и обеспечить охрану общественного порядка силами непрофессиональных формирований. Однако эта идея ввиду своей утопичности не могла быть реализуема.

### 3.2. Формирование административно-командной системы. Усиление карательной политики Советского государства

К концу 1920-х гг. новая экономическая политика, по мнению советского руководства, исчерпала себя, и СССР взят курс на индустриализацию промышленности, коллективизацию сельского хозяйства и культурную революцию. Целями политико-экономического курса, проводимого на протяжении 1930-х гг., были создание крупной машинной индустрии через строительство и ввод в действие новых промышленных предприятий, ликвидация многоукладности в экономике, проведение социалистических преобразований в деревне, формирование советской интеллигенции и укрепление Красной Армии.

Эти цели представляли собой во многом экстренные меры, вызванные наступлением глубокого мирового экономического кризиса, на волне которого в 1933 г. в Германии к власти пришли нацисты, открыто провозгласившие своей целью уничтожение коммунизма. Угроза войны для СССР возросла.

Курс на индустриализацию был взят в декабре 1925 г. на XIV съезде ВКП(б). Страна должна была ускоренно развивать тяжелую промышленность, организационно укреплять основные звенья государственного механизма, гарантировать обеспечение порядка и безопасности.

В ходе мобилизации внутренних ресурсов советского общества был запущен процесс формирования административно-командной системы: в начале 1930-х гг. в СССР стала проводиться реорганизация силовых, в том числе правоохранительных структур.

ЦИК и СНК БССР 27 февраля 1930 г. утвердили новое *Положение о рабоче-крестьянской милиции и уголовном розыске БССР*. НКВД республики принимает уставы (дисциплинарный, внутренней и карательной службы), в которых уточняются права сотрудников милиции. Они обязаны были требовать от граждан выполнения тех или иных постановлений власти, привлекать преступников и правонарушителей к ответственности в уголовном и административном порядке, пользоваться содействием дворников или сельских исполнителей, вызывать для разбирательства лиц, подозреваемых в совершении преступлений, свидетелей, понятых или переводчиков по делам о преступлениях и нарушениях, применять другие действия в порядке, установленном законом. До месяца увеличивался испытательный срок для кандидатов, поступающих на службу.

Работать белорусской милиции по новому Положению пришлось однако недолго. ЦИК и СНК СССР 15 декабря 1930 г. обнародовали постановление «*О ликвидации народных комиссариатов внутренних дел союзных и автономных республик*».

Принимавшиеся в 1920-е гг. меры по укреплению милиции не сработали в должной мере. Из-за отсутствия достаточных средств органы внутренних дел содержались за счет не республиканского, а за счет местных бюджетов. Как следствие, отмечалась высокая сменяемость кадров, которая обуславливала снижение эффективности работы милиции.

Власть относилась к милиции как к органу второстепенному и возлагала на нее выполнение дополнительных функций. При этом роль и место милиции в системе правоохранительных органов постоянно понижались. Предполагалось свести до минимума число кадровых сотрудников, а охрану общественного порядка осуществлять *переменным составом*, комплектуемым в порядке общественной милицейской повинности. Созданные по инициативе граждан *общества содействия*

*органам милиции и уголовного розыска*, как известно, проблемы не решили, поэтому было признано целесообразным организационное объединение органов охраны общественного порядка с одной из правоохранительных структур. Эта идея реализована в конце 1930 г. путем передачи милиции и уголовного розыска в подчинение ОГПУ.

В борьбе с преступностью приоритет стал отдаваться государству. Милиции и уголовному розыску предоставлялась большая самостоятельность. В составе ОГПУ образована *Главная инспекция по милиции и уголовному розыску*, а в республиканских органах ОГПУ – *особые инспекции*. После реорганизации милиция оказалась в тройном подчинении – исполкомам, вышестоящим милицейским органам и ОГПУ.

Деятельность милиции стала регламентироваться *Положением о рабоче-крестьянской милиции*, принятом Советом народных комиссаров СССР от 25 мая 1931 г. (действовало до 1961 г.).

В сентябре 1931 г. Совнаркомом БССР утверждено *Положение о Главном управлении рабоче-крестьянской милиции при СНК БССР*, в соответствии с которым милиция республики должна руководствоваться в своей деятельности требованиями вышеуказанного общесоюзного Положения и указаниями Советов и их исполнительных комитетов. На Главное управление милиции при СНК БССР возлагалась ответственность за место дислокации, структуру и штаты органов внутренних дел. Таким образом, проходило усиление централистских начал в руководстве силовыми структурами.

В период индустриализации при крайнем недостатке материальных средств возникла необходимость в широком дополнительном привлечении дешевой рабочей силы, которой в первую очередь стали заключенные, для строительства промышленных объектов и освоения малонаселенных, экономически неразвитых, но перспективных сырьевых районов СССР. Для удовлетворения потребности в такой рабочей силе создана сеть исправительно-трудовых лагерей, которые стали основной формой мест лишения свободы.

Идея об использовании труда осужденных для освоения отдаленных территорий, для земляных работ и заготовки леса возникла еще в конце 1920-х гг. Ее реализовали в 1930-е гг.

СНК СССР 11 июля 1929 г. принял постановление «*Об использовании труда уголовно-заключенных*», согласно которому содержание осужденных на срок от 3 лет и выше передавалось ОГПУ. Направление в исправительно-трудовые лагеря проводилось как по судебным приговорам в отношении лиц, осужденных на срок свыше 3 лет, так и во внесудебном порядке. Приказом ОГПУ от 25 апреля 1930 г. образовано *Управление лагерей* (УЛАГ). В октябре 1930 г. данная структура преобразована в *Главное управление лагерей* (ГУЛАГ). Система лагерей в перспективе

охватила многие северные, сибирские, среднеазиатские и дальневосточные регионы страны. Число заключенных стремительно росло.

В начале 1930-х гг. организация и методы работы органов охраны общественного порядка приобретают все более политизированный характер. Милиция практически уходит из подчинения республиканских и местных органов власти. Реорганизация превращает ее в силу, направленную на *устранение политических противников и оппонентов генерального курса ВКП(б)*.

Знаковым в формировании административно-командной системы СССР в 1930-е гг. оказалось заседание политбюро ЦК ВКП(б) 20 февраля 1934 г., на котором при обсуждении доклада И.В. Сталина принято решение о создании *союзного Наркомата внутренних дел* (НКВД СССР) с включением в его состав реорганизованного ОГПУ. В 1934 г. во второй раз органы госбезопасности и внутренних дел были объединены в рамках единого ведомства (впервые – в 1922–1923 гг.).

В состав общесоюзного НКВД вошли главные управления государственной безопасности, рабоче-крестьянской милиции, пограничной, внутренней, пожарной охраны, исправительно-трудовых лагерей и трудовых поселений, отдел актов гражданского состояния (ЗАГС), административно-хозяйственное управление.

Формально НКВД СССР являлся одним из центральных органов отраслевого управления, как и другие наркоматы. В действительности его положение существенно отличалось. НКВД оказался вне контроля государственных органов, а также партийного контроля, превратившись на практике в инструмент принуждения и необоснованных репрессий. В аппарате НКВД СССР функционировал отдел ВКП(б), осуществлявший надзор за партийными органами, включая ЦК.

НКВД СССР приказом от 13 июля 1934 г. «Об организации органов НКВД на местах» образованы *наркоматы внутренних дел в союзных республиках*. ЦИК БССР 15 июля 1934 г. принял постановление «Об образовании Народного комиссариата внутренних дел БССР». НКВД БССР действовал на основе Положения об общесоюзном Народном комиссариате внутренних дел, подчиняясь как СНК республики, так и НКВД СССР.

При НКВД СССР постановлением ЦИК и СНК СССР от 5 ноября 1934 г. учреждено *Особое совещание*. Этот внесудебный орган получил право применять к лицам, признаваемым общественно опасными, ссылку и высылку, заключение в исправительно-трудовые лагеря на срок до 5 лет, высылку за пределы СССР иностранных подданных. В состав Особого совещания входили заместители народного комиссара внутренних дел СССР, уполномоченный НКВД СССР по РСФСР, начальник Главного управления рабоче-крестьянской милиции и на-

родный комиссар внутренних дел союзной республики, на территории которой возникло дело. Прокурор СССР (его заместитель) обязан был участвовать в заседаниях Особого совещания. Таким образом, этот административный орган обладал судебными полномочиями, что повлекло на практике нарушения законных прав и свобод граждан.

В союзных республиках, краях и областях при управлениях рабоче-крестьянской милиции для предварительного рассмотрения дел об уголовных и деклассированных элементах, а также о лицах, злостно нарушающих паспортный режим, были созданы *«тройки»*. В состав их, как правило, входили начальники управлений НКВД, секретари комитетов ВКП(б) и прокуроры соответствующего уровня. «Тройка» обычно утверждалась на заседании партийного комитета. Со второй половины 1930-х гг. система «троек» стала основной частью «правосудия». Через них проходили дела людей, обвиняемых в политических и уголовных преступлениях. Срок рассмотрения дела до 15 дней. В спорных случаях решение «тройки» приостанавливалось и передавалось на рассмотрение Особого совещания. «Тройки» рассматривали дела и в отношении лиц, имеющих судимость за уголовные преступления, нэпманов, бывших офицеров царской армии, белогвардейцев, членов антисоветских партий и организаций, представителей старой интеллигенции. В числе репрессированных оказывались люди, давно прекратившие враждебную деятельность по отношению к советской власти. По данным белорусского исследователя В.И. Адамушко, только в 1935–1940 гг. в Беларуси репрессировано более 80 тыс. человек, из которых более 28 тыс. приговорены к расстрелу. Необходимо отметить, что созданные репрессивные органы не только принимали обвинительные заключения, но и выносили оправдательные решения, не нарушая процессуального порядка.

В целях выполнения постановления СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 17 ноября 1938 г. «Об арестах, прокурорском надзоре и ведении следствия» приказом НКВД СССР от 26 ноября 1938 г. «тройки» при НКВД ликвидированы. В то же время Особое совещание при НКВД СССР продолжало действовать в военный и послевоенный период и упразднено Указом Президиума Верховного Совета СССР от 1 сентября 1953 г.

В НКВД СССР был сосредоточен огромный аппарат принуждения, одним из звеньев которого являлась милиция. Главное управление милиции НКВД СССР принимало решения по всем организационным и оперативным вопросам. Знаковыми событиями в деятельности милиции характеризовались 1930-е гг. Активизирован процесс совершенствования ее служб и подразделений. Укреплена наружная служба, сформированы конные милицейские отряды, увеличено число патрулей. Раскрываемость преступлений повышена. Улучшена профессиональная подготовка сотрудников, их оперативно-розыскное мастерст-

во. В целом милиция обеспечила нормальное функционирование власти республики, укрепив эту власть.

Одновременно определены новые задачи. В органах милиции созданы дополнительные структуры. Так, в областных управлениях НКВД **образованы паспортные отделы**, а в отделениях милиции – **паспортные столы** согласно постановлению ЦИК и СНК СССР от 27 декабря 1932 г. «*Об установлении единой паспортной системы по Союзу ССР и обязательной прописки паспортов*». Единая паспортная система стала дополнительным средством укрепления правопорядка и борьбы с преступностью. Принято *Положение о паспортах* в целях тщательного учета населения городов, рабочих поселков и новостроек, разгрузки этих мест от лиц, не связанных с производством и работой в учреждениях или школах, не занятых общественно полезным трудом. В Минске паспортизация началась в апреле 1933 г., и сотрудники паспортных аппаратов в короткие сроки справились с поставленной задачей.

Увеличение количества транспортных средств, повышение интенсивности дорожного движения требовали принятия эффективных мер по обеспечению безопасности на дорогах. В 1935 г. в Центральном управлении шоссейных и грунтовых дорог и автомобильного транспорта организована **Государственная автомобильная инспекция** (ГАИ), которая в октябре того же года передана в Главное управление рабоче-крестьянской милиции НКВД. В июле 1936 г. СНК БССР утвердил *Положение о Государственной автомобильной инспекции*. На новую службу согласно этому Положению возлагались обязанности по борьбе с аварийностью и хищническим использованием автотранспорта, по контролю за подготовкой шоферских кадров, по количественному и качественному учету автомобилей и иной техники. ГАИ занималась также выявлением причин ДТП, привлечением к ответственности водителей машин и других виновных в аварии лиц, контролем за проведением хозяйственными организациями и учреждениями необходимых мероприятий по содержанию автопарка в технически исправном состоянии. Важной функцией ГАИ являлось регулирование уличного движения. Работникам Госавтоинспекции предоставлялись права, установленные для сотрудников милиции.

Постановлением ЦИК и СНК СССР от 26 апреля 1936 г. установлены специальные звания и знаки различия личного состава милиции.

Положительное воздействие на деятельность милиции оказало утвержденное 3 июля 1936 г. ЦИК и СНК СССР *Положение о прохождении службы начальствующим составом рабоче-крестьянской милиции Народного Комиссариата Внутренних дел Союза ССР*. Положением определены порядок назначения на должности, права и обязанности лиц начальствующего состава, порядок увольнения сотрудников милиции, имеющих специальные звания.

В составе Главного управления рабоче-крестьянской милиции НКВД СССР 16 марта 1937 г. образован **отдел по борьбе с хищением социалистической собственности и спекуляцией** (ОБХСС). В инструктивных документах указывалось, что эта служба создается для борьбы с хищениями социалистической собственности на объектах и в учреждениях государственной торговли, потребительской кооперации, в заготовительных органах и сберкассах, а также для борьбы со спекуляцией. Прообразом службы борьбы с хищением социалистической собственности и спекуляцией в республике стал отдел промышленной милиции, образованный приказом Главного управления рабоче-крестьянской милиции ССРБ от 30 ноября 1920 г., занимавшийся «охраною всего национализированного имущества ССРБ».

К декабрю 1940 г. ОБХСС НКВД БССР состоял из четырех отделений и следственной группы, которые занимались борьбой с фальшивомонетничеством, спекуляцией и хищениями в госторговле, потребкооперации, сельском хозяйстве, в снабженческих, сбытовых, заготовительных организациях.

В 1930-х гг. повысилась роль милиции в обеспечении общественного порядка на железнодорожном и водном транспорте. В Главном управлении милиции НКВД СССР 26 июня 1937 г. образован **отдел железнодорожной милиции**. В соответствии с приказом НКВД БССР от 10 июля 1937 г. начал работу отдел милиции на Белорусской железной дороге с местом расположения в Гомеле. В подчинении отдела находились отделения в Унече, Могилеве, Жлобине, Калинковичах, Осиповичах и оперативные пункты на станциях Новобелица, Снов, Новозыбков, Кричев, Бобруйск, Слуцк. Комплектовалась белорусская железнодорожная милиция в основном сотрудниками транспортных органов Главного управления государственной безопасности и стрелковой охраны Народного комиссариата путей сообщения (НКПС).

Решением Верховного Совета БССР на территории республики в 1938 г. устанавливалось областное территориальное деление. Одновременно с другими областными органами создавались управления НКВД каждой области. Первоначально территория БССР делилась на 5 областей: Витебскую, Гомельскую, Могилевскую, Минскую и Полесскую. В 1939 г. после воссоединения БССР и Западной Беларуси создано еще 5 областей: Барановичская, Белостокская, Брестская, Вилейская и Пинская. Таким образом накануне войны территория БССР делилась на 10 областей или на 191 район.

Надвигающаяся война требовала готовности милиции к действиям в условиях военного времени. С этой целью приказом НКВД СССР от 3 июля 1939 г. принято *Наставление по мобилизационной работе в органах рабоче-крестьянской милиции*, которое определило задачи

такой работы и обязанности сотрудников милиции на случай войны. На места направлена директива по вопросам разработки мобилизационных планов территориальных органов внутренних дел. Системный характер эта работа приобрела в управлениях Народного комиссариата внутренних дел (УНКВД) присоединенных западных районов БССР, где были ликвидированы структуры польского государства и сформировались органы советской власти.

Многие сотни сотрудников милиции из восточных областей СССР командированы в западные районы Беларуси для практической помощи в налаживании работы органов внутренних дел. Функции НКВД в *Западной Беларуси* в конце 1930-х гг. были обширны (охрана границ, борьба со шпионажем, диверсиями, терроризмом и уголовной преступностью, укрепление пожарной службы, охрана мест заключения, организация работы государственных архивов и многое другое). В Белостоке, Гродно, Барановичах, Пинске, Бресте и других крупных городах созданы дивизионы наружной службы численностью до 200 человек и кавалерийские эскадроны милиции. Кроме того, здесь приступила к работе ведомственная милиция по охране госучреждений.

Прочной базой для пополнения рядов местных органов внутренних дел стали созданные в сентябре – октябре 1939 г. при временных органах управления отряды рабочей гвардии в городах и добровольная крестьянская милиция в сельской местности. В большинстве своем эти формирования состояли из членов коммунистической партии и комсомольцев Западной Беларуси, а также освобожденных из польских тюрем политзаключенных.

Привлечение местного населения для работы в органах внутренних дел на должности милиционеров, участковых уполномоченных, оперативного состава требовало учебы кадров. Проблему призваны были решить школы, открытые в Гродно и Новогрудке. Срок подготовки специалистов в них был рассчитан на 6 месяцев. Основное внимание в ходе обучения уделялось специальной, политической, строевой и огневой подготовке. К началу войны в этих милицейских школах приобрели необходимые знания тысячи человек и отделы милиции на местах в основном были укомплектованы.

Одновременно проходила паспортизация населения Западной Беларуси. Проведение ее оказало положительное влияние на оперативную обстановку. Эта работа требовала от сотрудников милиции максимума внимания и бдительности, осуществлялась организованно и добросовестно.

Неся службу на западных рубежах страны, милиция Беларуси осваивала военное дело. Подготовка к обороне обусловила необходимость наделения НКВД СССР некоторыми дополнительными функ-

циями. В частности, в октябре 1939 г. на органы милиции был возложен *учет военнообязанных призывников*. С этой целью в отделениях милиции созданы военно-учетные столы, которые в предвоенные годы проделали значительную работу по систематизации и учету, организации и призыву военнообязанных на действительную военную службу в Красную армию.

В подчинение НКВД из других наркоматов переданы специальные воинские подразделения. Новые задачи по повышению боевой готовности милиции поставлены приказом НКВД от 26 февраля 1941 г., на основании которого во всех областных управлениях милиции утверждены пункты сбора личного состава, усилена спортивная и военно-оборонная работа среди сотрудников. Каждый орган внутренних дел был обязан иметь план сбора личного состава по тревоге. Оборонная работа в органах внутренних дел осуществлялась вплоть до начала Великой Отечественной войны.

### 3.3. Развитие уголовно-исполнительной системы БССР в 1930-е гг.

В рассматриваемый период значительные изменения произошли в структуре органов, осуществлявших руководство исправительно-трудовыми учреждениями. В 1926–1930 гг. такими учреждениями руководило управление местами заключения НКВД БССР. После ликвидации в 1930 г. НКВД БССР места заключения перешли в ведение республиканских НКЮ, в составе которых образованы *главные управления исправительно-трудовых учреждений* (ГУИТУ).

В ноябре 1929 г. ЦИК и СНК СССР принято постановление, в соответствии с которым началось создание *исправительно-трудовых лагерей* (ИТЛ). В апреле 1930 г. СНК СССР утверждено *Положение об исправительно-трудовых лагерях*. Принятые правовые акты изменили характер исправительно-трудовых учреждений. Действующий Исправительно-трудовой кодекс такого вида учреждений не предусматривал, поэтому его положения не распространялись на ИТЛ. Деятельность мест лишения свободы стала регламентироваться двумя равными по значению нормативными актами, которые устанавливали разные условия отбывания наказания в обычных исправительно-трудовых учреждениях (ИТУ) и ИТЛ. Лица, приговоренные к лишению свободы на срок до 3 лет, отбывали его в общих местах заключения, как правило, в исправительно-трудовых колониях (ИТК), на срок от 3 до 10 лет – в исправительно-трудовых лагерях. Руководство ИТЛ осуществлялось Главным управлением лагерей (ГУЛАГ) ОГПУ СССР, поскольку лагеря создава-

лись не во всех союзных республиках (на территории БССР их не было) и нормами республиканских исправительно-трудовых кодексов их деятельность не регулировалась.

В начале 1930-х гг. в Беларуси наблюдалась существенная переполненность мест лишения свободы. Только в 1933 г. количество осужденных в тюрьмах превышало лимит в среднем в 3,5 раза.

Со временем основным видом мест отбывания наказания стали ИТЛ. К концу 1934 г. по численности осужденных, находившихся в заключении, республиканские ИТУ вдвое уступали лагерям ГУЛАГа. С учетом этого при создании НКВД СССР в 1934 г. принято решение об объединении всех мест заключения под руководством этого ведомства и образованного в нем *Главного управления лагерей, трудовых поселений и мест заключения*.

По состоянию на начало 1935 г. численность заключенных в СССР превышала 1 млн человек. В местах лишения свободы на территории Беларуси в это время содержалось 13 тыс. человек.

Основными сферами производственной деятельности лагерей были строительство каналов, железных дорог и лесозаготовки. Труд заключенных использовался также в сельском хозяйстве, для добычи полезных ископаемых, в промышленном строительстве, производстве товаров народного потребления. Постепенно НКВД превратился в крупнейший хозяйственный наркомат, а в последующие годы – из поставщика рабочей силы для строек и объектов, определенных пятилетними планами, в организатора и производителя определенных работ.

Во второй половине 1930-х гг. получило распространение *плановое использование труда заключенных*. В республику из НКВД СССР ежемесячно поступали наряды на определенное количество человек для направления в распоряжение ГУЛАГа. В лагерях на 1 января 1939 г. находилось более 44,5 тыс. белорусов. Около  $\frac{2}{3}$  заключенных ГУЛАГа осуждены за общеуголовные преступления, остальные – за политические. Многие «изменники Родины» репрессированы Особым совещанием при НКВД СССР без осуждения за мифические преступления.

В централизованной структуре уголовно-исполнительной системы важное место занимали управленческие звенья НКВД союзных республик. В НКВД БССР в январе 1935 г. создан *отдел мест заключения* (ОМЗ), который осуществлял руководство подведомственными ему учреждениями: фабрично-трудовыми колониями (Гомельская, Витебская, Могилевская и Оршанская), сельскохозяйственными колониями («Воля», «Красное знамя», «Хотиничи»), колониями массовых работ («Осинторф», «Белгрэс»), 6 домами заключения, Витебской школой фабрично-заводского производственного училища и Червенской школой сельскохозяйственного типа для несовершеннолетних правонарушителей.

В систему ОМЗ входили и бюро исправительных работ, которые имелись практически в каждом районе. Их задачей было обеспечение выполнения судебных решений в отношении лиц, приговоренных к отбыванию наказания в виде принудительных (в последующем исправительных) работ.

Постановлением СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 31 мая 1935 г. «*О ликвидации детской беспризорности и безнадзорности*» вместо школ фабрично-заводского училища индустриального и сельскохозяйственного типов созданы *трудовые колонии для несовершеннолетних*. В июне 1935 г. в составе административно-хозяйственного отдела НКВД БССР образован отдел трудовых колоний для несовершеннолетних. В его ведение от Народного комиссариата просвещения БССР переданы детские приемники-распределители и Могилевская трудовая колония, от отдела мест заключения – Витебская и Червенская колонии для несовершеннолетних. В Могилевской трудовой колонии оборудованы спецотделения для содержания осужденных девочек. В 1939 г. в Бобруйске открылась еще одна трудовая колония для несовершеннолетних правонарушителей.

В соответствии с постановлением ЦИК и СНК СССР от 8 августа 1936 г. «О дополнении „Основных начал уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик“» система мест лишения свободы пополнилась *срочными и следственными тюрьмами*, которые на местах подчинялись тюремным отделам НКВД, а руководство ими осуществлялось тюремным управлением НКВД СССР. В тюрьмы направлялись лица, осужденные за наиболее опасные контрреволюционные и другие тяжкие преступления, а также переводились из лагерей заключенные в случаях совершения злостных нарушений установленного режима на срок от 1 года до 2 лет. На территории БССР к середине 1940 г. функционировали 23 общие тюрьмы. Кроме того, в 10 горрайотделах НКВД для содержания подследственных были оборудованы внутренние тюремные камеры.

В конце 1930-х – начале 1940-х гг. в БССР возросла численность исправительно-трудовых колоний в основном за счет колоний особого строительства, труд спецконтингента которых использовался на возведении объектов, имеющих оборонное значение. В Беларусь прибывали заключенные из других республик СССР. Рост тюремно-лагерной системы был обусловлен также расширением территории республики в связи с присоединением Западной Беларуси в сентябре 1939 г.

К началу 1941 г. в БССР насчитывалось более 30 тюрем. Руководство ими осуществлялось *отделом*, а с 1939 г. – *тюремным управлением НКВД БССР*.

Накануне Великой Отечественной войны ОМЗ преобразован в *отдел ИТК НКВД БССР*, подведомственные которому учреждения преобразовались в исправительно-трудовые колонии. К началу 1941 г. насчитывалось более 20 ИТК. Из них 3 колонии были сельскохозяйственными, 7 – промышленными, остальные – особого строительства. Колонии предназначались для содержания осужденных на срок до 3 лет. Лица, судимые за контрреволюционные деяния, опасные уголовные преступления, рецидивисты этапировались для отбывания наказания за пределы республики в лагерь ГУЛАГа.

Проводимая государством репрессивная политика нашла свое закрепление в соответствующих правовых актах. В 1939 г. утверждена *Временная инструкция о режиме содержания заключенных в исправительно-трудовых лагерях НКВД СССР*, а в 1940 г. приказом НКВД СССР принята *Временная инструкция о режиме содержания заключенных в исправительно-трудовых колониях НКВД СССР*. Инструкциями практически приостанавливалось действие исправительно-трудовых кодексов союзных республик, в том числе и Беларуси. Была прекращена работа наблюдательных комиссий, наделенных в соответствии с Исправительно-трудовым кодексом БССР 1926 г. правом осуществлять общественный контроль за деятельностью администрации мест лишения свободы, приостановлен прокурорский надзор за соблюдением законности в местах лишения свободы.

Таким образом, сложные социально-экономические условия существования Советского государства, связанные с разрушительными последствиями революций и войн, с нестабильностью внешнеполитического и внутриэкономического положения привели к ситуации, когда НКВД стал ключевым инструментом в административно-командной системе государственного управления, и правовое положение органов принуждения постоянно укреплялось.

## ГЛАВА 4

### ОРГАНЫ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В ГОДЫ ВЕЛИКОЙ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ВОЙНЫ И ПЕРВЫЕ ПОСЛЕВОЕННЫЕ ГОДЫ (1941–1953)

#### 4.1. Деятельность органов внутренних дел в местностях, объявленных на военном положении

Войска нацистской Германии 22 июня 1941 г. внезапно атаковали границы СССР – началась Великая Отечественная война. Политические и стратегические цели агрессора сводились к порабощению народов СССР, уничтожению большей части населения, полной ликвидации Советского государства с превращением его в источник сырья, сельскохозяйственных продуктов и поставщика дешевой рабочей силы.

Президиум Верховного Совета СССР 22 июня 1941 г. издал Указ «*О военном положении*», согласно которому в местностях, объявленных на военном положении, все функции органов государственной власти в области обороны, обеспечения общественного порядка и государственной безопасности передавались военным советам фронтов, армий, военных округов, а при отсутствии военных советов – высшему командованию войсковых соединений.

Основным программным документом перестройки работы всех органов государственной власти, в том числе и милиции, на военный лад, явилась Директива СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 29 июня 1941 г. «*Партийным и советским организациям прифронтовых областей о мобилизации всех сил и средств на разгром фашистских захватчиков*». В ней подчеркивалась величайшая опасность, нависшая над страной, и намечались меры по перестройке тыла по законам военного времени, по обеспечению всесторонней помощи действующей армии. Совместным решением Президиума Верховного Совета СССР, ЦК ВКП(б) и СНК СССР 30 июня 1941 г. был создан чрезвычайный орган – Государственный комитет обороны (ГКО), сосредоточивший всю полноту власти в государстве. Решения и распоряжения ГКО являлись обязательными для выполнения государственными партийными, советскими и военными органами, в том числе и НКВД.

Важным мероприятием советского правительства по перестройке деятельности органов внутренних дел стало принятие Указа Президиума Верховного Совета СССР от 20 июля 1941 г. «*Об объединении Народного комиссариата государственной безопасности СССР и Народного комиссариата внутренних дел СССР в единый Народный комиссариат внутренних дел СССР*». ЦК Коммунистической партии

(большевиков) Белоруссии (КП(б)Б) 3 августа 1941 г. принял аналогичное постановление об объединении двух комиссариатов в единый НКВД БССР. Народным комиссаром внутренних дел БССР стал А.П. Матвеев. Управление милиции НКВД БССР возглавил В.В. Радченко.

Вся деятельность советской милиции, в том числе и милиции БССР, была перестроена на военный лад и полностью подчинена задачам обороны страны и разгрома врага. Работники НКВД республики переведены на казарменное положение. Согласно приказу НКВД БССР от 31 июля 1941 г. установлена единая норма вооружения для работников НКВД: оперативный состав НКВД и личный состав милиции были обязаны иметь на вооружении трехлинейную винтовку, пистолет и ручные гранаты.

При областных и городских управлениях НКВД формировались милицейские подразделения, силами которых организовывалось круглосуточное патрулирование. Мероприятия, касавшиеся охраны общественного порядка, согласовывались с военным командованием. На время войны отменялись отпуска.

Важным условием отпора врагу наряду с усилиями Красной Армии должен был стать крепкий, организованный тыл. Поэтому военно-политическое руководство СССР требовало от государственных и общественных организаций обеспечения надежной охраны тыловых объектов, уничтожения шпионов, диверсантов и вражеских парашютистов. Войска НКВД уже имели практический опыт в организации такой деятельности в период советско-финляндской войны 1939–1940 гг. Учитывая сложившееся положение, СНК СССР своим постановлением от 24 июня 1941 г. «*О мероприятиях по борьбе с парашютными десантами и диверсантами противника в прифронтовой полосе*» возложил на органы НКВД задачу, для реализации которой в тылу каждого фронта создавались **истребительные батальоны НКВД**.

Истребительные батальоны готовились как стрелковые подразделения, предназначенные для ведения наступательных боев, умеющие держать оборону и действовать в тылу врага. Они состояли из 3 стрелковых и 1 пулеметного взводов. В районах, объявленных на военном положении, истребительные батальоны создавались в количестве 100–200 человек в каждом. Начальниками истребительных батальонов назначались надежные оперативные работники НКВД и милиции. В эти добровольческие формирования вошла значительная часть личного состава райотделов НКВД.

Сотрудники органов внутренних дел как наиболее подготовленные в военном отношении, имевшие определенный опыт охраны общественного порядка, борьбы с преступными элементами, являлись наибо-

лее организованной силой этих подразделений. В июле 1941 г. НКВД БССР для пополнения личного состава истребительных батальонов направил 965 сотрудников: в Витебскую область – 120 человек, Могилевскую – 280, Гомельскую – 245, Полесскую – 320 человек. Значительное число сотрудников органов внутренних дел предопределяли в истребительных батальонах их морально-политическую устойчивость и успешное выполнение поставленных боевых задач.

В задачи истребительных батальонов (в тесной связи с местным населением) входили выявление и уничтожение парашютистов и диверсантов, охрана промышленных предприятий, железнодорожных сооружений, электростанций, мостов и других оперативных объектов. Приказом НКВД СССР от 2 июля 1941 г. на эти батальоны дополнительно возложены обязанности по борьбе с контрреволюционными выступлениями (распространение листовок, террористические акты, провокационные слухи), по организации патрулирования и оказанию содействия органам милиции в поддержании общественного порядка.

На территории республики организаторами истребительных батальонов являлись партийные органы. Руководил их деятельностью заместитель наркома внутренних дел БССР полковник **А.П. Мисюров**. Призыв к рабочим, служащим и колхозникам о вступлении в эти формирования находил горячий отклик. На 15 июля 1941 г. в республике существовало 78 истребительных батальонов, в рядах которых насчитывалось свыше 13 тыс. человек. Истребительные батальоны и группы действовали в Витебской, Гомельской, Могилевской, Полесской, Минской областях.

В группы содействия истребительным батальонам, создаваемые в сельской местности, входило 27 тыс. колхозников. Активисты задерживали неизвестных лиц, обеспечивали порядок при эвакуации колхозного и совхозного имущества в тыл страны. Так, рота истребительного батальона под командованием **П.М. Касьянчика** в лесу около деревни Булавки Калинковичского района уничтожила крупный десант – только в плен было взято более 20 парашютистов. Героизм проявили бойцы **Паричского истребительного батальона**, которым командовал начальник местного районного отдела НКВД **М.И. Троян**. Несколько дней этот батальон защищал поселок Паричи Полесской области и переправу на Березине, уничтожая живую силу, технику врага – танки и бронетранспортеры. Успешно сражался с десантом и передовыми частями немецко-фашистских войск **Речицкий истребительный батальон**. За счет противника он пополнял свое вооружение. На 10 июля 1941 г. было захвачено в качестве трофеев 8 бронемашин, 1 танк, 1 танкетка и 7 пулеметов.

Наряду с боевыми действиями против вражеских лазутчиков бойцы истребительных батальонов проводили диверсии в тылу немецких

войск, добывали ценные разведывательные сведения о передвижении и дислокации подразделений захватчиков. Так, в конце июня 1941 г. в разведку во вражеский тыл направлен боец Паричского истребительного батальона милиционер И.Ф. Рудобелец, который в деревне Глебова Рудня Бобруйского района сумел взять в плен двоих гитлеровцев.

Истребительные батальоны были первыми добровольческими формированиями, возникшими в начале войны. Несмотря на кратковременность своего существования, истребительные батальоны оказали существенную помощь Красной Армии, значительно снизили эффективность действий вражеских диверсантов, шпионов и провокаторов. После отступления Красной Армии с белорусской территории часть бойцов истребительных батальонов ушли в партизанские отряды, другие влились в состав действующей армии.

В период Великой Отечественной войны контроль за выполнением всеобщей воинской обязанности гражданами СССР ложился на плечи целого ряда государственных органов, в том числе и правоохранительных. Одно из ведущих мест среди правоохранительных органов занимали органы милиции, которые вели учет военнообязанных, помогали военкоматам в организации всеобщего воинского обучения среди мирного населения, выявляли лиц, уклонявшихся от воинской повинности, всевобуча и дезертировавших с фронта. Работники милиции решали и такие задачи, как сбор красноармейцев, отставших от своих частей, и направление их в местные военкоматы.

Органы милиции оказывали содействие военным властям в привлечении граждан к трудовой повинности для выполнения оборонных работ, охраны важных объектов, борьбы с пожарами и т. п.

Перестраивая свою деятельность на военный лад, органы милиции вынуждены были учесть, что коренным образом изменились условия работы, значительно возрос ее объем, повысились требования к личному составу, который имел большой некомплект в связи с уходом на фронт десятков тысяч сотрудников по призыву и добровольцами. Ушли в ряды Красной Армии многие тысячи общественных помощников милиции.

#### **4.2. Борьба с уголовной преступностью в прифронтовой полосе.**

##### **Деятельность органов внутренних дел по устранению детской беспризорности и безнадзорности**

В годы войны управление органами милиции оставалось централизованным. Высшим органом милиции являлось Главное управление милиции НКВД СССР. В НКВД союзных, автономных республик дей-

ствовали соответствующие управления милиции. Начальники этих управлений одновременно являлись заместителями наркомов внутренних дел. Для органов милиции в начальный период войны громадное значение имела работа по подбору, обучению и воспитанию кадров. Проблема кадров была одной из сложных и трудных: надо было в самый короткий срок восполнить некомплект личного состава.

На неоккупированной территории СССР аппараты уголовного розыска перестраивали оперативно-розыскную деятельность с учетом тех изменений, которые произошли в военное время. Особое внимание обращалось на выявление вражеской агентуры, дезертиров, распространителей ложных слухов, изъятие оружия у преступного элемента, профилактику преступлений, в том числе среди несовершеннолетних. Уголовному розыску с первых дней войны пришлось столкнуться с дезертирством, уклонением от призыва на службу в армию, мародерством, распространением провокационных слухов. От работников милиции требовались высокая бдительность и оперативное мастерство, чтобы в огромной массе эвакуированных людей выявлять преступников, вражеских агентов и умело обезвреживать их.

Подразделения по борьбе с хищениями социалистической собственности и спекуляцией (БХСС) главное внимание сосредоточили на усилении охраны объектов народного хозяйства и нормированных продуктов, на пресечении преступной деятельности расхитителей, спекулянтов, фальшивомонетчиков. Под особый контроль взяты заготовительные и снабженческие организации, предприятия пищевой промышленности и торговой сети. Принимались меры к пополнению бригад содействия милиции, к организации групп содействия истребительным батальонам и групп охраны общественного порядка.

Разнообразной и сложной была в годы войны административная деятельность милиции. Патрулирование городов и населенных пунктов, регулирование дорожного движения, борьба с аварийностью на городском транспорте, поддержание паспортного режима, строжайший надзор за соблюдением правил, предусмотренных разрешительной системой, выполнение требований законов о трудовой повинности, правил местной противовоздушной обороны (МПВО), светомаскировки и т. д. Службе охраны общественного порядка в системе МПВО, возглавляемой начальником органа милиции, подчинялись бригады содействия милиции, бойцы звеньев охраны порядка и групп самозащиты, дворники.

Большую роль в охране общественного порядка играла государственная автомобильная инспекция – ее деятельность была перестроена коренным образом. Сотрудники ГАИ оказывали помощь местным советским органам в мобилизации грузовых автомобилей и иной техники для перевозки оружия. Большое внимание работники ГАИ уделяли организации движения транспорта и пешеходов в городах и населен-

ных пунктах, предотвращению аварий и других дорожных происшествий. Техническое состояние автомобильного парка, тракторов, тягачей оставалось в центре внимания сотрудников ГАИ на протяжении всей войны.

Особое внимание в период военного времени уделялось *предупреждению преступлений среди несовершеннолетних*. Тысячи подростков, оставшихся без родителей, попадали под влияние преступников-рецидивистов и совершали опасные преступления. Чтобы улучшить материальные и бытовые условия подростков и вовлечь их в учебу, СНК СССР 23 января 1942 г. принял постановление «*Об устройстве детей, оставшихся без родителей*». Органы милиции активно включались в эту работу, вместе с общественностью изымали с улиц беспризорных детей, размещали их в детских приемниках-распределителях и устраивали на работу. В структуре Главного управления милиции НКВД СССР и местных органов милиции для розыска детей, которые потеряли связь с родителями в период войны, были созданы специальные справочные детские столы.

Непосредственно *на прифронтовой территории* деятельность милиции по предотвращению, раскрытию преступлений и розыску преступников заметно усложнилась. Обязанности органов милиции с началом войны значительно расширились. К прежним добавились новые функции: борьба с военным и трудовым дезертирством, мародерством, паникерами, распространителями провокационных слухов; очистка городов и оборонно-хозяйственных объектов от преступных элементов; оказание помощи транспортным органам НКВД в выявлении на магистральных вражеских агентов, провокаторов и т. п.; борьба на железнодорожном и водном транспорте с хищениями эвакуируемых и военных грузов; разгрузка железнодорожного и водного транспорта от пассажиров, передвижение которых не вызывалось необходимостью; обеспечение организованной эвакуации населения, промышленных предприятий, хозяйственных грузов; обеспечение быстрого продвижения на фронт транспорта с живой силой и техникой; организация охраны заводов, электростанций, мостов, телефонной и телеграфной связи и др.

### **4.3. Роль НКВД в осуществлении эвакуации населения и материальных ценностей**

В связи со складывающейся оперативной обстановкой постановлением ЦК ВКП(б) и СНК СССР от 24 июня 1941 г. был образован Совет по эвакуации. ЦК ВКП(б) и СНК СССР 27 июня 1941 г. принято постановление «*О порядке вывоза и размещения людских контингентов и*

*ценного имущества*». В документе основное внимание обращалось на спасение промышленного оборудования и сырья, историко-музейных ценностей. Вместе с эвакуируемыми предприятиями выезжали квалифицированные рабочие, семьи командного состава Красной Армии, сотрудников государственной безопасности и органов внутренних дел, ответственных советских и партийных работников, дети до 15 лет. Директива СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 29 июня 1941 г. «*Партийным и советским организациям прифронтовых областей о мобилизации всех сил и средств на разгром фашистских захватчиков*» требовала в случае вынужденного отступления Красной Армии эвакуировать материальные ценности, а при невозможности – уничтожить.

В соответствии с указанными документами в БССР образован Республиканский совет по проведению эвакуации, в состав которого входил заместитель наркома внутренних дел И.Е. Пташкин. На крупных железнодорожных узлах (Орша, Витебск, Могилев, Полоцк, Гомель) организованы 24 эвакуационных пункта, обязанность по обеспечению порядка на которых возлагалась на НКВД.

Усилия работников железнодорожной милиции были сконцентрированы на охране военных и народнохозяйственных грузов, организации погрузки эвакуируемого населения, сопровождении эшелонов. Несмотря на исключительно тяжелые условия в первые часы войны, работники брестской милиции **А.Я. Воробьев, Н.С. Филимоненко, К.И. Трапезников** и другие милиционеры совместно с железнодорожниками сумели организовать частичную эвакуацию из Бреста населения и материальных ценностей.

### **4.4. Деятельность исправительно-трудовых учреждений**

В системе ИТУ сразу после вторжения немецко-фашистской армии на территорию БССР приняты дополнительные меры по изоляции заключенных, усилению охраны, изъятию репродукторов, запрещению выдачи газет, прекращению свиданий, переписки с родственниками и переводу денег, увеличению рабочего дня до 10 часов и нормы выработки на 20 %, прекращению освобождения отдельных категорий заключенных. В первые дни войны изменен режим отбывания наказания. Независимо от характера совершенного преступления, для всех заключенных установлен единый режим отбывания наказаний – строгий. Лица, осужденные за контрреволюционные преступления, бандитизм, разбой и побег, а также граждане иностранных государств и рецидивисты были взяты под усиленную охрану.

В БССР в связи с угрозой оккупации важнейшей задачей, стоявшей перед сотрудниками НКВД, являлось *обеспечение эвакуации заключенных*. С началом военных действий 23 июня 1941 г. наркому внутренних дел БССР А.П. Матвееву передан приказ о немедленной эвакуации заключенных из мест лишения свободы западных областей республики: Барановичской, Белостокской, Брестской, Вилейской и Пинской, в тюрьмах которых по состоянию на 10 июня содержались 16 537 заключенных. Для эвакуации заключенных из тюрем БССР Народный комиссариат путей сообщения СССР выделил более 500 вагонов.

Эвакуация проводилась в спешном порядке. По пути следования часть из них, в основном судимые за бытовые преступления, с остатком неотбытого срока менее года, освобождались. С началом войны прекратилось освобождение осужденных за особо опасные преступления (шпионаж, террор, диверсии и др.). Максимально сократилось число лиц, пользовавшихся до этого правом передвижения без конвоя, что позволило не допустить в сложных условиях работы увеличения числа побегов из мест заключения (в 1941 г. бежало 11 796 человек – 0,36 % от среднегодового количества заключенных).

Работа исправительно-трудовых учреждений перестроена в соответствии с требованиями военного времени. На неоккупированной территории СССР деятельность ИТУ, а также положение осужденных регулировались ведомственной *Инструкцией о режиме содержания и охране заключенных в исправительно-трудовых лагерях и колониях НКВД СССР в военное время*, объявленной приказом НКВД СССР в феврале 1942 г. Согласно этой Инструкции оперативно-служебные наряды наделялись правом в ряде случаев применять оружие без предупреждения (при побеге и преследовании заключенных, нападении на администрацию и конвой). При открытом злостном сопротивлении заключенных, которое грозило серьезными последствиями и которое невозможно было ликвидировать иными мерами, охрана лагеря имела право после двухкратного предупреждения применять оружие. Допускалось его применение и при отказе заключенных приступить к работе.

Под знаменитым лозунгом «Все для фронта! Все для победы!» перед руководством ИТУ ставились следующие задачи: обеспечение сохранности физического состояния заключенных и их полное трудовое использование, укомплектование важнейших объектов оборонного строительства и предприятий рабочей силой из числа заключенных, выпуск боеприпасов, специальной тары и другой оборонной продукции, расширение собственной производственной базы.

#### 4.5. Участие сотрудников органов внутренних дел в вооруженной борьбе с немецко-фашистскими захватчиками, обороне городов и населенных пунктов

Выполняя Директиву НКВД СССР от 7 июля 1941 г., органы милиции Центральной и Восточной Беларуси готовились к непосредственному участию в боях с нацистскими захватчиками. При областных и городских управлениях милиции формировались *милицейские подразделения по воинскому типу*, личный состав переводился на казарменное положение. Однако не у всех территориальных органов милиции БССР было время для подготовки к отражению врага. Уже в первые часы войны 22 июня 1941 г. работникам милиции Белостока, Бреста, других городов и населенных пунктов Западной Беларуси пришлось вступить в бой с регулярными частями вермахта.

Первыми на государственной границе СССР удар передовых немецких частей приняли пограничники. Вместе с пограничниками и красноармейцами в бой с врагом вступили солдаты гарнизонов войск НКВД, подразделений конвойных и оперативных войск, работники органов внутренних дел. Некоторые райотделы НКВД полным составом вливались в ряды Красной Армии и участвовали в боях против фашистских оккупантов.

Символом мужества и стойкости советского народа стала оборона **Брестской крепости**, которую вместе с личным составом 333-го стрелкового полка и пограничниками защищали **бойцы 132-го отдельного конвойного батальона войск НКВД**. Они, как и все защитники Брестской крепости, сражались с врагом до последнего вздоха.

В историю вошли кровопролитные бои у *железнодорожного вокзала Бреста*, который 10 дней удерживали **сотрудники линейного отдела милиции, а также бойцы железнодорожного полка НКВД**, пограничники и отряд железнодорожников. Известный советский писатель С. Смирнов назвал оборону железнодорожного вокзала Бреста родной сестрой обороны Брестской крепости. Бои у вокзала начались в 5 часов утра 22 июня 1941 г. Оборону вокзала возглавил начальник линейного отдела милиции **А.Я. Воробьев**. Из сотрудников милиции и военнослужащих он сформировал 3 отряда, занявших круговую оборону. Работники милиции закрепились в здании вокзала, превратив его в пункт сопротивления. Под ураганным огнем противника они спустились в подвалы. Предпринятая К.Я. Воробьевым попытка пройти подземными лабиринтами окончилась неудачей. Сотрудники милиции и военнослужащие сражались самоотверженно, как единый гарнизон. В ночь с 1 на 2 июля участники обороны вырвались за пределы города, но не всем удалось выйти из окружения: 2 июля гитлеровцы схватили и расстреляли А.Я. Воробьева.

*Гродно* взрывы бомб потрясли в 4 часа утра 22 июня 1941 г. Вражеская авиация беспрерывно бомбила город, но уже в половине пятого **сотрудники и курсанты местной школы милиции** выехали на позиции и приняли бой с многочисленным немецким десантом.

Активное участие приняли сотрудники НКВД в обороне *Пинска*. Отряд из числа *работников управлений НКВД*, Народного комиссариата государственной безопасности (НКГБ) Пинской области и партактива города 3 июля 1941 г. занял оборону на подступах к Пинску.

Ожесточенные сражения разгорелись на подступах к столице республики. *Минск* героически обороняли бойцы и командиры соединений и частей, дислоцировавшихся в Минском укрепленном районе. Особую стойкость и мужество проявили воины 64-й, 100-й, 108-й и 161-й дивизий. В этих сражениях отличились своей доблестью и отвагой бойцы войск НКВД.

Сильное сопротивление противнику оказали наши войска на рубежах рек Березина, Западная Двина, Днепр, Сож, у городов Борисов, Орша, Витебск, Могилев, Гомель.

Некоторое время на подготовку было у милиции Витебска. В августе она была соединена в один полк, командиром которого стал начальник управления НКВД **А.Л. Радюк**. В состав полка вошел **оперативно-начальствующий, сержантский и рядовой состав областного управления, городских и районных отделений НКВД, курсанты Витебской и Вилейской средних школ милиции**. На протяжении нескольких суток милицейский полк вел кровопролитные бои против регулярных частей вермахта, удерживая один из плацдармов на подступах к Витебску. В ходе боев были уничтожены 50 танков и бронемашин противника, сотни вражеских солдат и офицеров. Но и защитники города понесли большие потери – погибло свыше 100 сотрудников милиции.

Гитлеровцы плотным кольцом окружили *Могилев* 13 июля 1941 г. На защиту города встало все население, в том числе и сотрудники местных органов милиции, и прибывшие сюда **курсанты Минской и Гродненской средних школ милиции**. По решению УНКВД области был сформирован **милицейский батальон**, командиром которого назначен начальник отдела службы и боевой подготовки УНКВД старший лейтенант **К.Г. Владимиров** (посмертно присвоено звание капитана). Милицейский батальон в составе 3 рот (250 человек) на митинге дал клятву: «Будем стоять насмерть, но не пропустим врага в город!»

Линию обороны батальон занял у деревни Старое Пашково. Несколько дней он сдерживал на своем участке немецкие части. Раненый К.Г. Владимиров 17 июля поднял поредевший батальон в контратаку,

которая стала последней. Погиб командир. В живых осталось 19 человек. Немцы запретили хоронить бойцов в милицейской форме, но жители деревни Старое Пашково ночью захоронили павших героев.

Героический боевой путь прошел сформированный недалеко от *Гомеля* (поселок Чёнки) милицейский полк, которым командовал **А.Т. Калининцев**. Полк сражался на территории Беларуси, Украины, России. Кровопролитный бой с врагом произошел в 15 км от Орла на шоссе Орел – Кромы. Несколько часов бойцам полка пришлось выдерживать исключительно сильный натиск противника, но они проявили беспредельную преданность Родине и солдатскую смелость. После боя под Орлом полк отошел к Мценску, а затем влился во 2-ю дивизию особого назначения.

На территории Беларуси, где с первых дней войны развертывался основной театр боевых действий, у работников милиции появлялись дополнительные, особые обязанности. Им первым пришлось столкнуться с парашютно-десантными группами противника и действовать в боевой обстановке.

Одной из ключевых задач Красной Армии с началом войны стала *охрана тыла действующей армии*. Постановлением СНК СССР от 24 июня 1941 г. «*Об охране предприятий и учреждений и создании истребительных батальонов*» была подтверждена необходимость организовывать в прифронтовых республиках и областях при городских и районных отделах НКВД истребительные батальоны, для руководства которыми в УНКВД создавались **оперативные группы**. При НКВД СССР начал работу **штаб истребительных батальонов** во главе с начальником оперативно-разведывательного управления главного управления пограничных войск НКВД СССР **генерал-майором Г.А. Петровым**.

В охране тыла также должны были участвовать войска НКВД. *Положение о войсках НКВД по охране тыла действующей Красной Армии* принято 28 апреля 1942 г. В нем указывалось, что охрана тыла фронтов организуется военными советами фронтов и выполняется войсковыми частями и тыловыми учреждениями Народного комиссариата обороны (НКО) и специально выделенными для этой цели частями войск НКВД СССР. На войска НКВД, охраняющие тыл действующей Красной Армии, возлагались борьба с диверсантами, шпионами и бандитскими элементами в тылу фронта, борьба с дезертирами и мародерами, ликвидация мелких отрядов и групп противника, проникающих или забрасываемых в тыл фронта (автоматчики, парашютисты, сигнальщики и пр.), в особых случаях (по решению военного совета фронта) охрана коммуникаций на определенных участках.

Указом Президиума Верховного Совета СССР от 26 августа 1941 г. бойцы войск и истребительных батальонов НКВД СССР награждены орденами и медалями СССР: 45 человек – орденом Ленина, 240 – орденом Красного Знамени, 242 – орденом Красной Звезды, 149 – медалью «За отвагу», 61 – медалью «За боевые заслуги». Среди награжденных было немало работников милиции Беларуси.

За мужество и доблесть, проявленные в Великой Отечественной войне, звание Героя Советского Союза присвоено служившим в органах внутренних дел БССР *А.Е. Писаренко* (17 октября 1943 г.), *С.Е. Степуку* (10 января 1944 г.), *С.А. Пономареву* (27 февраля 1945 г.), *Н.А. Холякину* (24 марта 1945 г.), *А.С. Хмелевскому* (10 апреля 1945 г.), *В.И. Дроздовичу* (8 мая 1965 г., посмертно).

Полными кавалерами ордена Славы стали: милиционер линейного отдела милиции на железнодорожной станции Орша *И.П. Янченко*, командир ветеринарного взвода при Могилевском областном управлении милиции *Н.И. Перевозников*, сотрудник Брестской транспортной милиции *А.И. Зосик*, уроженец Витебщины *В.Ф. Ландыченко*.

Самоотверженная оборона территории республики в значительной мере способствовала срыву планов нацистской Германии. Замедление гитлеровского наступления на главном направлении советско-германского фронта явилось стратегическим успехом наших войск, в том числе подразделений, войск и органов НКВД, а также формирований народного ополчения и истребительных батальонов.

#### 4.6. Участие НКВД в развертывании партизанского движения и антифашистского подполья на территории БССР

Продвижение противника вглубь страны и захват им значительной части территории, в том числе и БССР, со всей остротой поставили вопрос об организации партизанского движения и подпольной борьбы на оккупированных землях.

В Директиве СНК СССР и ЦК ВКП(б) «Партийным и советским организациям прифронтовых областей о мобилизации всех сил и средств на разгром фашистских захватчиков», направленной 29 июня 1941 г. в республики и области прифронтовой полосы, наряду с общемобилизационными мероприятиями перед местными органами власти поставлены конкретные задачи: заблаговременно подготовиться к переходу на подпольную работу и в случае фашистской оккупации начать партизанскую борьбу всюду, куда ступит нога агрессора. «В захваченных районах создавать невыносимые условия для врага, – указывалось в Директиве, – и всех его пособников преследовать и уничтожать на ка-

ждом шагу, срывать все их мероприятия». Конкретным дополнением к указанному документу явилось постановление ЦК ВКП(б) от 18 июля 1941 г. «Об организации борьбы в тылу германских войск», которым предусмотрено создание разведывательными органами *спецотрядов для разведывательно-диверсионных операций*. При этом функции по выполнению этих задач были разделены между Первым управлением НКВД СССР и созданной в июле 1941 г. самостоятельной разведывательно-диверсионной службой – *Особой группой при наркомате внутренних дел СССР*.

С первых месяцев войны органы НКВД и НКГБ республики приступили к организации *партизанских отрядов и групп*, засылке их в тыл противника. В июне 1941 г. НКВД БССР создано и направлено в тыл врага 14 партизанских отрядов общей численностью 1 162 человека (оперативных и руководящих работников НКГБ – 539 человек, работников НКВД и милиции – 623).

Партизанские отряды до занятия территории противником в контакте с местными партийными, советскими, комсомольскими организациями и колхозным активом, используя все возможности и средства, создавали базы и очаги партизанского сопротивления с последующей активизацией боевых действий в тылу врага; уничтожали живую силу и технику противника путем взрыва мостов, железнодорожных узлов, обрыва связи, поджога объектов противника; готовили явочные квартиры и курьеров для связи с руководством наркомата. В начале июля на положение партизанских отрядов перешли истребительные батальоны Октябрьского, Жлобинского, Калинковичского, Мозырского, Туровского, Тереховского, Новобелицкого, Рогачевского, Лельчицкого, Паричского, Столинского, Давид-Городокского и других районов республики.

По мере захвата противником территории БССР НКВД активизировал работу по засылке партизанских формирований в тыл врага. Было дополнительно организовано 18 партизанских отрядов, ядро которых составляли оперативные работники органов внутренних дел.

Одновременно с формированием партизанских отрядов осуществлялось создание диверсионных оперативных групп НКВД (численностью 8–9 человек каждая) с целью засылки на оккупированную территорию. Из 10 диверсионных групп, направленных с конца июня 1941 г. в тыл врага, к сентябрю 1941 г. 8 находились на занятой противником территории.

Партизанские формирования на начальном этапе деятельности столкнулись с рядом трудностей. Не хватало вооружения, остро стояла продовольственная проблема. Отряды и группы нуждались в соответствующей экипировке, теплой одежде. Однако, несмотря на имеющиеся трудности, партизанские отряды и оперативные группы

НКВД БССР, созданные в первые дни войны, начали борьбу в тылу врага. Так, в докладной записке НКВД БССР в НКВД СССР о результатах разведывательно-диверсионной деятельности в тылу противника от 10 сентября 1941 г. как наиболее активно действующий отмечен отряд под командованием **Т.П. Бумажкова** и **Ф.И. Павловского** (впоследствии Героев Советского Союза), который насчитывал более 40 человек. В его состав входил весь личный состав Октябрьского районного отдела НКВД.

Первоначально мероприятия по развертыванию партизанского движения в тылу врага осуществлялись узким кругом сотрудников органов внутренних дел, партийных и советских работников в обстановке строгой секретности. Но после призыва партии и правительства к советскому народу, изложенного в постановлении ЦК ВКП(б) от 18 июля 1941 г. «*Об организации борьбы в тылу германских войск*», работа значительно активизировалась.

Большинство партизанских отрядов, созданных на временно оккупированной территории БССР к сентябрю 1941 г., формировались из сотрудников НКВД и милиции с привлечением небольшого числа местных жителей. Для активизации разведывательно-диверсионной борьбы на оккупированной территории республики приказом народного комиссара внутренних дел СССР Л.П. Берии в январе 1942 г. создана **Центральная оперативно-чекистская группа (ОЧГ) НКВД по БССР**, которой подчинялись областные ОЧГ. Усиленные милицейским составом, они стали центрами по подготовке и проведению агентурно-оперативной и разведывательно-диверсионной работы, координации действий партизанских отрядов и подпольных организаций. Органы НКВД фактически создавали фронт за линией фронта.

Через Суражские «ворота»<sup>1</sup> в тыл врага было направлено 130 оперативных групп. Одна из них действовала в районе железной дороги Витебск – Орша. Руководил ею оперуполномоченный уголовного розыска К.В. Зюков. Группа состояла из работников милиции. В боевых операциях этой группы принимал участие будущий заместитель начальника Минской высшей школы МВД СССР генерал-майор милиции **В.П. Астаиёнок**. В 1942 г. группа **К.В. Зюкова** переросла в бригаду. На оршанской земле бок о бок сражались с фашистами две крупные партизанские бригады – К.В. Зюкова и **К.С. Заслонова**. Примеров того, как оперативные группы, состоявшие из работников милиции, перерастали в партизанские отряды и бригады, множество.

<sup>1</sup> Коридор в линии фронта шириной до 40 км на стыке немецких групп армий «Север» и «Центр» между Велижем и Усвятами, существовавший с 10 февраля до 28 сентября 1942 г.

Работники милиции республики принимали самое активное участие и в *организации подполья*. Так, одним из руководителей подпольного движения в Хойникском районе стал начальник местного РО НКВД **Н.И. Коновалов**, в Кличевском – работник местного РО НКВД **А.И. Книга**, в Любанском – начальник районной милиции **М.Я. Ермакович**, в Рогачевском – начальник РО НКВД **Н.Т. Кузнецов**, в Туровском – начальник РО НКВД **А.П. Шило**, в Пинской области – начальник УНКВД **М.Д. Горбачевский** и т. д.

Часть работников милиции целенаправленно оставлены на оккупированной территории для организации подпольной работы. Так, в Витебске на нелегальное положение переведены сотрудники органов НКВД **Н.А. Панков**, **В.А. Вербицкий**, **С.П. Бурлаков** и еще 12 сотрудников милиции.

Весной 1942 г. ЦК КП(б)Б усилены меры для придания массового характера партизанской борьбе на оккупированной белорусской территории. Созданы подпольные обкомы и райкомы КП(б)Б, которые выступали как политические и боевые штабы партизанского движения. В их состав входили способные возглавить сопротивление народных масс коммунисты, в том числе сотрудники органов внутренних дел. Постановлением Государственного комитета обороны от 18 февраля 1942 г. на органы НКВД возложена задача по оказанию помощи партизанам в подготовке кадров для нелегальной и разведывательно-диверсионной работы в тылу противника.

При Ставке Верховного Главнокомандования 30 мая 1942 г. создан **Центральный штаб партизанского движения (ЦШПД)** в качестве единого руководящего центра. Затем на территории БССР в сентябре 1942 г. организован Белорусский штаб партизанского движения (БШПД), в состав которого вошли 18 сотрудников органов внутренних дел. Создание ЦШПД и БШПД придало партизанскому движению дополнительную организованность, укрепило дисциплину, повысило его эффективность и размах.

Сотрудники органов внутренних дел, воевавшие в составе партизанских отрядов и соединений, как правило, назначались начальниками или оперуполномоченными особых отделов. Возглавив партизанскую разведку и контрразведку на разных уровнях, сотрудники НКВД обезвреживали шпионов и предателей, оказывали большую помощь партизанским формированиям в срыве замысла фашистов подорвать партизанское движение изнутри.

Для выполнения специальных заданий по приказу НКВД СССР в самом начале войны была сформирована **Отдельная мотострелковая бригада особого назначения**, ставшая учебным центром по подготовке разведчиков и подрывников. После подготовки в ее составе

на оккупированной территории республики действовали 35 спецгрупп НКВД.

Массовые расстрелы, уничтожение жителей населенных пунктов за связь с партизанами, неповиновение властям, отправка молодежи в Германию, казнь заложников, издевательства и реквизиции усиливали ненависть людей к гитлеровскому режиму, побуждали народ к борьбе против врага. Работники милиции с честью и достоинством выполнили свой профессиональный и патриотический долг, сражаясь с немецко-фашистскими захватчиками.

#### 4.7. Восстановление деятельности органов внутренних дел на освобожденных территориях республики

Восстановление деятельности милиции в Беларуси началась осенью 1943 г. после освобождения от фашистов Хотимского, Костюковичского, Мстиславского, Славгородского и Кличевского районов. Тогда же в г. Кондрово Смоленской области созданы первые *оперативно-чекистские группы*, задачей которых являлась непосредственная подготовка к восстановлению органов милиции на освобожденной территории республики.

Оперативно-чекистская группа управления НКВД по Могилевской области, возглавляемая полковником милиции **В.И. Сыромолотовым**, направляла в освобожденные районы своих работников, успешно выполнявших задачи по восстановлению общественного порядка в райцентрах и других населенных пунктах. Такая же группа управления НКВД по Витебской области, созданная немного позже и руководимая **П.Е. Крысановым**, оказывала большую помощь партизанам, действовавшим на территории области, еще занятой врагом.

Создавались другие оперативно-чекистские группы, которые одновременно с передовыми частями Красной Армии вступили в освобожденные от гитлеровских войск районы. Перед этими группами ставились задачи: принимать неотложные меры по восстановлению органов управления, оказывать помощь войскам Красной Армии, обеспечивать общественный порядок, брать на учет всех прислужников фашистов, проводить сбор трофейного оружия и т. д.

В конце 1943 г. Президиум Верховного Совета БССР издал Указ «О разделении НКВД БССР», которое находилось еще за пределами Беларуси, на *два наркомата: внутренних дел и государственной безопасности*. Народным комиссаром внутренних дел республики был назначен генерал-лейтенант внутренних войск С.С. Бельченко. Структура органов милиции после их восстановления в республике измени-

лась незначительно по сравнению с довоенным периодом. НКВД БССР состоял из управлений и отделов.

Основная роль в системе НКВД принадлежала по-прежнему Главному управлению милиции, как по задачам, возложенным на органы милиции, так и по количественному составу. Именно в Главном управлении милиции определялись и разрабатывались основные направления борьбы с преступностью, охраны общественного порядка, защиты прав и интересов граждан. По конкретным направлениям деятельность осуществляли: отделы политический, уголовного розыска, по борьбе с хищениями социалистической собственности, службы и боевой подготовки, государственной автомобильной инспекции, оперативный, виз и регистрации и ЗАГС, паспортный стол, отделение научно-технических средств. Кроме того, в Главное управление милиции входили отделения пропаганды и агитации, культурно-просветительной работы, а также редакция газеты «На страже Октября».

В составе НКВД БССР в качестве самостоятельных единиц образованы отделы кадров, профилактики преступлений, перевозок, технического обслуживания, борьбы с детской беспризорностью и безнадзорностью. Имелся в наркомате и отдел контрразведки «Смерть шпионам», образованный в годы войны для борьбы с диверсантами, шпионами, вражеской агентурой. Крупным подразделением наркомата было пожарное управление, а также штабы противовоздушной обороны и истребительных батальонов. Городской или районный отдел НКВД возглавлял начальник, а его заместитель одновременно являлся начальником отдела милиции.

С середины 1943 г., когда в распоряжение органов внутренних дел начали массово поступать военнопленные, возникло такое новое направление в деятельности органов правопорядка, как *оперативные и следственные мероприятия по выявлению и привлечению к ответственности военных преступников*. Все добытые материалы о злодеяниях немецко-фашистских захватчиков поступали в оперативно-чекистский отдел Главного управления по делам военнопленных и интернированных (ГУПВИ) НКВД СССР.

#### 4.8. Особенности криминогенной обстановки на территории, освобожденной от немецко-фашистских захватчиков

Война обернулась огромными людскими и материальными потерями: всего за годы войны на территории республики погибло, по разным данным, от 2,5 до 3 млн советских граждан, около 400 тыс. человек

отправлено на принудительные работы в Германию, где многие погибли или умерли.

На белорусской земле захватчики сожгли и опустошили 209 городов и районных центров, 9 200 деревень. Разрушено три четверти жилого фонда, вследствие чего почти 3 млн жителей остались без крова. Промышленность и сельское хозяйство уничтожены почти полностью. БССР потеряла половину национального богатства. Прямой материальный ущерб, нанесенный оккупацией, исчислялся в 75 млрд рублей (в ценах 1941 г.) и превышал бюджет БССР 1940 г. в 35 раз. Экономика республики отброшена до уровня 1913 г.

Результатом послевоенной разрухи был очень низкий материальный уровень жизни советских граждан. Жителям республики не хватало продуктов питания и товаров первой необходимости, медикаментов, в некоторых населенных пунктах фиксировались эпидемии тифа и других опасных инфекционных заболеваний. Сложные социально-экономические условия послевоенного времени стали одной из главных причин появления высокого уровня преступности.

Отрицательно на оперативную обстановку в республике повлияли и последствия массовой миграции (переселения) мирного населения, которая была вызвана разными причинами. Правоохранительные органы внимательно отслеживали процесс репатриации (возвращения) как советских граждан, оказавшихся в нацистском плену или угнанных на работу в Германию, так и бывших военнопленных, сосредоточенных с целью проверки в разного рода спецлагерях НКВД СССР. Определенная часть мирных жителей возвращалась в западные районы СССР из мест эвакуации, куда была вывезена в начальный период войны. По закону от 23 июня 1945 г. началась демобилизация солдат Красной Армии, процесс которой в основном завершился лишь в 1948 г.

Обострению криминогенной ситуации способствовали *детская безнадзорность и беспризорность*: в разрушенных городах и деревнях дети и подростки бродяжничали, голодали, некоторых из них вовлекали в преступную деятельность.

Рост уголовной преступности был обусловлен в том числе *наличием большого количества оружия, находившегося у населения*. Нередко это оружие попадало в руки преступников, которые использовали его в противозаконных действиях и диверсионных актах.

Деятельность милиции осуществлялась по нескольким направлениям, часть из которых имела специфический характер. *Круг основных задач НКВД в начале 1946 г.* включал в себя: борьбу с бандитизмом и повстанческими формированиями, с детской беспризорностью и безнадзорностью, с уголовной преступностью и хищениями социалисти-

ческой собственности; охрану госграниц, железнодорожных сооружений и особо важных предприятий промышленности, общественного порядка и личной безопасности граждан; проведение паспортизации; обеспечение изоляции преступников и их трудовое использование; содержание, охрану и трудовое использование военнопленных и интернированных; организацию пожарной охраны и местной противовоздушной обороны; выполнение оборонных, народнохозяйственных и специальных заданий правительства.

При этом НКВД СССР продолжало решать многочисленные хозяйственно-производственные задачи из-за их чрезвычайного характера и обстоятельств военного и послевоенного времени. Впоследствии эти хозяйственно-производственные функции НКВД постепенно перешли к другим органам государственного управления. Такие функции органов милиции, как предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений, охрана общественного порядка, охрана государственной собственности, обеспечение безопасности дорожного движения, соблюдение требований паспортной и разрешительной систем, стали приоритетными и получили в послевоенные годы дальнейшее развитие.

Задачи, стоявшие перед милицией после войны, определяли и ее структуру. Как и ранее, в состав НКВД СССР входили: Главное управление милиции, отделы профилактики преступлений, перевозок, технического обслуживания, борьбы с детской беспризорностью и безнадзорностью, кадров, а также *отдел контрразведки «Смерть шпионам»*, на основе которого впоследствии возникло еще одно *управление – по борьбе с бандитизмом* (УББ). Крупными подразделениями наркомата внутренних дел были пожарное управление и штабы противовоздушной обороны и истребительных батальонов. Во главе городского или районного отдела НКВД стоял начальник и его заместитель – начальник отдела милиции. Важную роль в системе НКВД выполняло Главное управление милиции, которое определяло и разрабатывало основные направления по борьбе с преступностью, охране общественного порядка, защите прав и законных интересов граждан.

Одной из самых острых проблем органов милиции в послевоенный период являлся *недостаток квалифицированных кадров*. Кадровая проблема решалась:

комплектованием органов милиции сотрудниками с довоенным стажем, ранее работавшими в БССР;

переводом на работу в милицию личного состава оперативно-чекистских групп по мере выполнения возложенных на них задач;

пополнением рядов милиции за счет бывших партизан (к работе в органах милиции их привлечено не менее 15 тыс.);

подготовкой кадров на специальных курсах.

Уже в 1943 г. организованы краткосрочные курсы, на которых обучалось более 300 демобилизованных солдат из внутренних войск НКВД СССР. Помощь в комплектовании опытными кадрами органов милиции республики оказывала вся страна – на постоянную работу в БССР направлены сотрудники милиции из Московской, Ленинградской, Мурманской, Иркутской и других областей. ЦК КП(б)Б 7 января 1944 г. принял постановление «*О курсах резерва партийных и советских работников для освобождавшихся районов Белоруссии*».

В результате проведения перечисленных мероприятий по решению кадровой проблемы качественный состав органов милиции республики значительно изменился. Большинство новых сотрудников, хотя и не имели профильного образования и опыта работы в органах милиции, получили хороший практический опыт на фронтах или в тылу врага.

#### **4.9. Участие милиции в борьбе с антисоветскими выступлениями, бандитизмом и уголовной преступностью в послевоенный период**

После окончания войны из основных направлений деятельности милиции БССР выделилась *борьба с политическим бандитизмом*, которая разворачивалась в сложных оперативных условиях. К политическим бандформированиям Советское государство относило *формирования польской Армии Крайовой (АК) и Украинской повстанческой армии (УПА)*, входившей в *Организацию украинских националистов (ОУН)*. Обстановка требовала значительных усилий по их подавлению и уничтожению.

По данным органов госбезопасности, к осени 1944 г. на территории БССР действовало более 35 тыс. вооруженных боевиков *коллаборационистских организаций (Белорусская независимая партия, Белорусская краевая оборона, Союз белорусской молодежи и др.)*. К ним примыкали свыше 20 тыс. участников польской АК, участники ОУН и УПА, а также литовского антисоветского подполья. Кроме того, после разгрома витебской, бобруйской и минской группировок фашистских войск в лесах, по неточным данным, скрывалось до 30 тыс. гитлеровцев.

Основной целью АК являлось восстановление Польши в границах 1939 г., т. е. она претендовала на западные области БССР. В МВД БССР (НКВД переименован в МВД) основные функции по ликвидации формирований АК выполняло *управление по борьбе с бандитизмом (УББ)*, которое возглавлял полковник милиции А.К. Гранский. В состав

управления входило 3 отделения: по руководству оперативной работой, борьбе с бандитизмом, ведению следствия. В областных управлениях внутренних дел (УВД) имелись отделы по борьбе с бандитизмом, а в городских и районных отделах внутренних дел – аппараты (группы) по борьбе с бандитизмом.

МВД республики в Директиве от 6 апреля 1946 г. «*О мероприятиях и борьбе с бандитизмом и антисоветскими проявлениями, а также уголовной преступностью в Белорусской ССР*» потребовало от своих органов на местах активизировать деятельность аппаратов по борьбе с бандитизмом по разгрому формирований АК и ОУН, организовать учет всех политических преступлений и террористических актов, усилить работу по изъятию трофейного оружия у местного населения. В Директиве указывалось на необходимость организации наблюдения за дислокацией и передвижением преступных формирований и на недопущение их перехода на территорию БССР из Украины и Литвы. Должны были применяться следующие меры: активное привлечение к борьбе с формированиями АК сотрудников всех служб милиции; усиление паспортного режима во всех населенных пунктах; проведение сотрудниками милиции профилактической работы среди населения. В этих операциях участвовали не только работники органов внутренних дел, но и представители общественности, истребительные батальоны.

На юго-западе Беларуси тяжкие преступления совершали формирования УПА. Поскольку ОУН рассматривала белорусское Полесье как сферу своих интересов, ее формирования периодически совершали рейды по этой территории. УББ МВД БССР отвечало на подобные рейды контрмерами и масштабными операциями. В 1945–1946 гг. были разгромлены наиболее крупные отряды УПА, а в течение 1947–1951 гг. проведена окончательная ликвидация остатков отрядов ОУН – УПА.

Ликвидируя политический бандитизм, органы правопорядка одновременно вели напряженную *борьбу с уголовной преступностью*, имевшей распространение на территории республики в первые послевоенные годы. Важная роль отводилась при этом *участковым уполномоченным*, которые должны были реагировать на массовую миграцию населения средствами профилактической работы. На них возлагались задачи по организации работы сельских исполнителей, ответственных за прописку прибывших лиц. Под руководством участковых уполномоченных милиции организовывалась ночная охрана населенных пунктов. Борьба с группами уголовников была сложной. В 1946 г. в БССР в борьбе с вооруженными уголовниками погибло 57 работников органов внутренних дел, а за два месяца 1947 г. – 12 сотрудников.

Используя опыт, накопленный в борьбе с политическим бандитизмом, руководство МВД БССР, УВД областей стало чаще создавать специальные оперативные группы из сотрудников милиции, прошедших школу борьбы с преступностью. К концу 1948 г. органам милиции республики в основном удалось завершить ликвидацию уголовных банд.

По мере сокращения количества бандитских проявлений в западных областях республики менялась структура аппаратов по борьбе с ними. В июле 1949 г. в УББ МВД БССР созданы отделы по руководству оперативной работой по борьбе с бандитизмом и уголовной преступностью в восточных областях республики, по руководству борьбой и розыском бандитов в западных областях Беларуси, по ведению следственной работы. В УВД областей республики созданы отделения по борьбе с бандитизмом.

Резко осложнилась оперативная обстановка в 1953 г., когда вследствие массовой амнистии, инициированной Л.П. Берией, на свободе оказались многие особо опасные рецидивисты. Постановлением Совета Министров СССР от 27 августа 1953 г. «*О мерах по усилению охраны общественного порядка и борьбы с уголовной преступностью*» предписывалось усилить борьбу с рецидивной преступностью, тщательнее организовывать работу наружной службы в городах, вовремя создавать оперативные группы, совершенствовать формы и методы розыска преступников. В борьбу с уголовным бандитизмом все шире вовлекались научно-технические отделы органов милиции.

#### **4.10. Преобразование НКВД СССР в МВД СССР (1946). Совершенствование организационно-правовых основ деятельности органов внутренних дел**

Переход от войны к мирному строительству повлек изменения в структуре государственного управления: в сентябре 1945 г. упразднен чрезвычайный орган партийного и государственного руководства – Государственный комитет обороны. Его функции вновь распределены между Советом Народных Комиссаров, ЦК ВКП(б) и Верховным Советом СССР. Вся реальная власть концентрировалась в руках И.В. Сталина, который опирался на мощный исполнительный аппарат.

После окончания Второй мировой войны СССР, как страна-победитель, вышел на международную арену, стремясь расширить свое политическое и идеологическое влияние. Возникла необходимость унификации (формальной) советских правительственных органов с международными аналогами. На V сессии Верховного Совета СССР 15 марта 1946 г. принят Закон «*О преобразовании Совета Народных Комиссаров*

*СССР в Совет Министров СССР и Советов народных комиссаров союзных и автономных республик – в Совет Министров союзных и автономных республик*». В соответствии с ним НКВД СССР преобразовано в **Министерство внутренних дел СССР**.

Министром внутренних дел СССР назначен С.Н. Круглов, а Министром государственной безопасности СССР – В.Н. Меркулов. НКВД БССР 26 марта 1946 г. переименован в **Министерство внутренних дел БССР**.

Структура МВД БССР незначительно отличалась от структуры НКВД и состояла из руководства, секретариата и управлений милиции, по борьбе с бандитизмом, пожарной охраны, шоссейных дорог, МПВО, по делам военнопленных и интернированных, исправительно-трудовых лагерей и колоний, тюремного, хозяйственного, архивного, погранвойск, а также из отделов кадров, контрразведки, финансового, секретного делопроизводства, по борьбе с детской безнадзорностью и беспризорностью, «Динамо» и др.

Важнейшим структурным подразделением МВД БССР являлось управление милиции, в состав которого входили отделы политический, уголовного розыска, по борьбе с хищениями социалистической собственности, наружной службы, ГАИ, оперативный, виз и регистрации, ЗАГС, паспортный, а также отделения научно-технических средств, пропаганды и агитации, комсомольской и культурно-воспитательной работы и редакция газеты «На страже Октября».

В августе 1947 г. в связи с ростом уголовной преступности и осложнением оперативной обстановки в стране, которые не в последнюю очередь были вызваны неурожайным годом и нехваткой продуктов питания, по решению правительства органы милиции столиц союзных республик переведены на особое положение. В этих условиях происходили значительные изменения в деятельности милиции, в руководстве ее управлениями, отделами и подразделениями. В оперативном отношении милиция крупнейших городов стала подчиняться непосредственно Главному управлению милиции МВД СССР. Подразделения милиции организовывались по войсковому принципу: на них распространялся Устав Советской Армии.

Среди мер, направленных на повышение благосостояния населения, важное место занимали проведенные в конце 1947 г. денежная реформа и отмена карточной системы на продовольственные и промышленные товары. В подготовке и проведении этих важных общегосударственных мероприятий принимали участие партийные, советские и административные органы, в том числе и милиция.

Определенное значение в совершенствовании структуры органов милиции и повышении эффективности политико-воспитательной работы среди личного состава милиции имело правительственное решение о введении с апреля 1949 г. в городских и районных отделах милиции должностей *заместителя начальника по политической части*. Политические аппараты принимали участие в подборе и расстановке кадров, повышении их профессионального мастерства, укреплении законности и дисциплины среди сотрудников.

Наряду с совершенствованием организационной структуры органов милиции велась активная деятельность по укреплению их кадрового состава. В соответствии с требованиями Директивы МВД СССР от 10 января 1947 г. «*О мероприятиях по закреплению кадров на работе в органах милиции*» аппаратами кадров регулярно проводилась *аттестация сотрудников*. В феврале 1947 г. в Главном управлении милиции МВД СССР образован *отдел кадров*, а на местах – в областных управлениях милиции – *отделения кадров* с функциями самостоятельных аппаратов. В целях укрепления служебной дисциплины и законности в апреле 1947 г. из отдела кадров выделена в самостоятельный аппарат *особая инспекция по личному составу*.

Комплектование милиции кадрами требовало особого внимания к организации профессиональной подготовки личного состава. Сотрудники тех лет служили под девизом: «Работать и учиться, учиться и работать». В органах милиции комплектовались учебные группы с учетом служебно-отраслевой специфики.

Более глубокую специальную подготовку сотрудники органов внутренних дел получали в школах милиции. Расширялась практика заочного обучения сотрудников, особенно руководящего и оперативного состава, в ведущих вузах БССР и СССР. В то же время для многих рядовых сотрудников оставалась актуальной проблема малограмотности: они не имели даже семилетнего образования. Для них учеба в общеобразовательных школах была обязательной и совмещалась со служебно-оперативными обязанностями.

К 1952 г. милиция БССР в количественном отношении практически вышла на уровень требований того времени. В 1953 г. доля сотрудников с высшим, неполным высшим и средним образованием с 30 % выросла до 51,9 %, а с начальным образованием уменьшилась с 21,3 % до 9 %. Специальную подготовку имели 52,3 % работавших в органах милиции сотрудников.

#### 4.11. Совершенствование структур и деятельности уголовного розыска, службы БХСС и других служб органов внутренних дел. Устав патрульной службы милиции (октябрь 1948 г.)

Деятельность советской милиции, в том числе и милиции БССР, в 1946–1953 гг. осуществлялась в трех основных направлениях: оперативно-розыскном, дознания и административном.

Большое внимание после войны уделялось оперативной деятельности милиции и уголовному розыску. В июле 1946 г. отдел уголовного розыска ГУМ МВД СССР преобразован в *управление уголовного розыска*. Соответствующие изменения происходили в республиканских и областных аппаратах милиции. Основными задачами аппаратов уголовного розыска оставались предотвращение, раскрытие преступлений и розыск преступников. Поэтому МВД БССР осуществляло мероприятия, направленные на усиление эффективности его деятельности.

В 1947 г. МВД СССР предпринята попытка объединить аппараты уголовного розыска и борьбы с бандитизмом. Против этих планов выступили многие руководящие работники органов внутренних дел, в том числе и министр внутренних дел БССР С.С. Бельченко. В результате было найдено компромиссное решение – по мере надобности подключать сотрудников отделов по борьбе с бандитизмом к работе уголовного розыска. Меры эти оправдались и принесли положительные результаты: в республике наметилась тенденция к снижению бандитских проявлений.

Повышению эффективности борьбы с преступностью служили научные достижения *экспертно-криминалистической службы*. После преобразования НКВД в МВД в 1946 г. научно-технический отдел МВД БССР укреплен кадрами, в 1948 г. научно-техническое отделение реорганизовано в *научно-технический отдел* (НТО), в состав которого вошло *химико-биологическое отделение*. В 1949–1952 гг. в органах милиции МВД БССР завершено создание научно-технических отделений, групп и лабораторий.

В феврале 1948 г. в составе ГУМ МВД СССР начал работать *следственный отдел*. Такие отделы были созданы в управлениях МВД республик и областей страны. В обязанность следственных аппаратов входило расследование уголовных дел, возбуждаемых оперативными работниками милиции.

В послевоенные годы, когда восстанавливалось народное хозяйство, охрана государственной собственности приобрела особое значение, поскольку потери продовольственных ресурсов негативно сказались на экономическом положении страны. *Служба БХСС* сосредоточила свои

усилия на борьбе со спекуляцией, хищениями в системе объединений «Заготзерно», хищениями денежных сумм из касс госпредприятий, хозяйственных и кооперативных организаций, на наведении порядка в учете материальных ценностей, на обеспечении надежного хранения документации. Приказом МВД СССР от 23 сентября 1946 г. предписывалось организовать отделения по борьбе со спекуляцией в тех отделах БХСС управлений милиции МВД-УВД, в которых они по штатам не были ранее предусмотрены.

Острая нехватка мясо-молочных продуктов в первые послевоенные годы способствовала распространению таких преступлений, как кражи скота. Благодаря целенаправленной борьбе органов милиции против скотокрадства их количество в 1949 г. стало снижаться, а в дальнейшем сведен к нулю.

Одной из задач органов милиции, а именно аппаратов БХСС, в первые послевоенные годы была борьба с хищениями государственного хлеба. В результате принятых мер с 1948 г. крупные кражи зерна в республике в основном прекратились, чему в немалой степени способствовала целенаправленная работа службы БХСС, которая с помощью общественности вела борьбу с хищениями карточек на продовольственные и промышленные товары, осуществляла контроль за правильностью их учета, выявляла факты спекуляции ими.

В 1947 г. произошли структурные изменения в ОБХСС ГУМ МВД СССР. В соответствии с приказом Министерства внутренних дел от 21 января 1947 г. отдел реорганизован в *управление БХСС* (УБХСС) ГУМ МВД СССР. В январе 1948 г. утверждена новая структура ОБХСС управления милиции МВД БССР в составе 5 новых отделений, которые осуществляли работу по отраслевому принципу.

Административная деятельность являлась значительной по объему частью работы органов милиции. Она осуществлялась в основном наружной службой, участковыми уполномоченными милиции, службой ГАИ, которые вменялись функциональные обязанности по обеспечению охраны порядка в общественных местах, безопасности движения транспорта и пешеходов, по соблюдению паспортного режима в республике, правил разрешительной системы.

Сотрудники наружной службы активно участвовали в ликвидации детской беспризорности и безнадзорности. Милиции удалось резко снизить количество безнадзорных детей, а беспризорность была почти полностью ликвидирована к 1950 г.

Принимались решительные меры по ликвидации очагов самогонаварения, проводила разъяснительную и профилактическую работу среди населения. В тесном контакте с прокуратурой и народными судами проходили показательные процессы по делам о самогонаварении.

Совершенствованию организационной структуры милиции способствовала расширявшаяся нормативная база ее деятельности. 7 июля 1948 г. введен в действие новый *Дисциплинарный устав милиции*. В нем регламентировались обязанности, права и ответственность лиц рядового и сержантского состава органов милиции. С октября 1948 г. начал действовать *Устав постовой и патрульной службы*.

Новый Дисциплинарный устав милиции состоял из 16 разделов, в которых указывались общие положения, виды наказаний за нарушение дисциплины в органах милиции, дисциплинарных взысканий и поощрений. Устав постовой и патрульной службы определял порядок несения службы и права патрульных. По-новому формулировались обязанности и права постовых нарядов, предусматривалась организация офицерских постов милиции, устанавливались категории постов, порядок закрепления за ними милиционеров, уточнялись правила составления дислокации, подчеркивалась строгая ответственность постовых и патрульных за качество несения службы. *Патрульная служба* стала обязательной частью наружной службы и должна была усиливать и дополнять систему ее постоянных постов.

Помимо административного надзора, выявления нарушителей и применения к ним мер общественного и административного воздействия сотрудники наружной службы милиции оказывали необходимую помощь уголовному розыску в борьбе с рецидивной преступностью.

Деятельность сотрудников ГАИ строилась на основании Инструкции о надзоре за движением транспорта и пешеходов от 3 декабря 1948 г., Инструкции по учету дорожных происшествий от 1 апреля 1952 г. и Наставления по надзору за техническим состоянием и использованием автотранспорта народного хозяйства СССР от 6 ноября 1952 г. Сотрудники ГАИ не только обеспечивали безопасность движения транспорта и пешеходов, но и вносили предложения по улучшению технического состояния автомашин, контролировали качество ремонта сельскохозяйственной техники в колхозах и совхозах. Рост количества автоаварий требовал повышения уровня работы кадров ГАИ. На должности начальствующего состава этой службы стали приниматься лица преимущественно с высшим или средним техническим образованием. Автотранспортный сектор МВД 10 апреля 1950 г. реорганизован в **автотранспортный отдел** МВД СССР.

ЦК ВКП(б) и Совет Министров СССР 22 августа 1950 г. приняли постановление о работе милиции, в котором большое внимание уделялось профилактике преступлений, усилению борьбы с хищениями собственности, укреплению общественного порядка и комплектованию милиции кадрами. Ставилась задача в ряды милиции направить 800 специалистов

с высшим образованием, увеличить численность слушателей Московской высшей школы милиции, открыть средние специальные школы милиции, в том числе в Минске. В начале 1950-х гг. в результате принятых мер в республике стала улучшаться оперативная обстановка. Количество таких опасных преступлений, как грабежи, разбои, убийства, спекуляция, в 1952 г. по сравнению с 1946 г. сократилось более чем в 10 раз.

Указом Президиума Верховного Совета СССР от 13 июля 1950 г. учреждена медаль «За отличную службу по охране общественного порядка». В указе отмечалось, что этой медалью награждаются сотрудники милиции, внутренней и конвойной охраны, представители общественности за храбрость, самоотверженность и умелые действия по предупреждению, раскрытию преступлений, задержанию преступников, безупречное несение службы по охране порядка, умелую организацию службы.

В послевоенные годы в органах внутренних дел и внутренних войсках Беларуси служили и работали Герои Советского Союза, участники Великой Отечественной войны *С.И. Сикорский* – в 1958–1960 гг. министр внутренних дел БССР, *М.М. Гармоза* – удостоен звания Героя Советского Союза в советско-финляндскую войну, *П.В. Нестерович* – занесен в Книгу почета МВД БССР, в память о нем на здании УВД Гомельского облисполкома установлена мемориальная доска, *П.Н. Буйневич* – в его честь на здании Центрального (г. Гомеля) отдела Департамента охраны МВД открыта мемориальная доска.

В 1950-х гг. Могилевскую и Минскую школы милиции окончили Герои Советского Союза *П.П. Сидоров, Б.Г. Сорокин и Г.В. Голицынин*. В профессиональной пожарной охране трудились Герои Советского Союза *А.Г. Гутман и А.М. Меркушев*.

#### **4.12. Взаимодействие ОВД и общественности в обеспечении правопорядка. Борьба с детской беспризорностью и безнадзорностью в послевоенное время**

В ноябре 1945 г. НКВД СССР с целью усиления борьбы с криминальной преступностью и хулиганством обязал органы милиции развивать и усиливать связи с общественностью, а также использовать ее помощь в деле профилактики преступлений.

Эти положения были закреплены в Инструкции МВД СССР об организации и практическом использовании бригад содействия милиции 1946 г. В ней указывалось, что *бригадмил* создается в целях привлечения трудящихся к активному участию в работе органов милиции по борьбе с нарушениями общественного порядка и уголовной преступ-

ностью. В бригады содействия милиции принимались лица, достигшие 18-летнего возраста, ничем себя не скомпрометировавшие и выразившие желание добровольно помогать милиции. Продолжительность непрерывного несения службы по оказанию помощи милиции устанавливалась для них не более 4 часов в сутки. Общее руководство бригадами возлагалось на отделы службы и боевой подготовки управлений милиции, идеологический контроль – на политорганы.

Бригады содействия милиции прикреплялись к участковым (линейным) уполномоченным, дежурным по отделениям милиции, инспекторам детских комнат и действовали под их руководством. Бригадмилцам выдавались удостоверения единого образца и нарукавные повязки с надписью «Бригадмил».

Бригадмилы несли постовую и патрульную службу в общественных местах с целью поддержания общественного порядка и борьбы с преступностью. Эти обязанности они выполняли совместно с работниками милиции. На самостоятельных бригадмилских постах, выставленных в исключительных случаях, должны были дежурить не менее двух человек, один из которых назначался старшим. В сельской местности бригадмилы по указанию участкового уполномоченного осуществляли патрулирование самостоятельно.

Уделялось внимание воспитательной работе среди бригадмилцев и их обучению. Им читали лекции и доклады, с которыми выступали опытные сотрудники милиции, работники суда и прокуратуры. За образцовое выполнение поручений милиции бригадмилы поощрялись.

Бригадмил – основная, но не единственная форма участия общественности в деятельности органов советской милиции. В сельской местности в первые послевоенные годы широкое развитие получило движение по созданию *групп охраны общественного порядка*. Возникшее вследствие острой нехватки милицейских кадров и сложной оперативной обстановки в западных областях Советского Союза движение вскоре распространилось по всей стране.

В декабре 1947 г. по инициативе МВД СССР группы охраны общественного порядка были реорганизованы по образцу бригад содействия милиции и организационно укрепились, повысив активность в борьбе с преступностью. В 1948 г. в связи с проведенной реорганизацией численность бригадмила возросла на 60 %.

Кроме групп охраны общественного порядка и бригад содействия милиции в сельской местности активную помощь милиции оказывали *сельские исполнители*, которые содействовали реализации постановлений центральных и местных органов власти всеми учреждениями и гражданами, а также исполняли отдельные поручения административных органов.

В 1950-е гг. советские органы власти приняли постановления, согласно которым на предприятиях и в учреждениях создавались *добровольные народные дружины* (ДНД), товарищеские суды и другие массовые общественные организации содействия органам охраны правопорядка. При органах милиции создан *институт внештатных сотрудников, общественных инспекторов, общественных советов при детских комнатах*. Детской беспризорностью и безнадзорностью объяснялся довольно высокий уровень преступности среди несовершеннолетних. Обязанность бороться с детской беспризорностью, безнадзорностью и преступностью несовершеннолетних возложена на советскую милицию, которая проводила эту работу совместно с министерствами просвещения и здравоохранения, с детскими учреждениями. Основная тяжесть работы с подростками приходилась на *детские комнаты милиции*, возобновившие деятельность в послевоенный период. Если в 1943 г. в стране было 745 детских комнат, то к концу войны – более 1 тыс. Сотрудники занимались выявлением беспризорных и безнадзорных детей и помещали их в детские дома, приемники-распределители. В 1942–1943 гг. милицией с помощью общественности задержано около 300 тыс. беспризорных подростков, большинство из которых затем трудоустроены. Многих детей взяли на воспитание приемные родители.

В 1952 г. Совет Министров СССР предоставил право органам народного образования и МВД СССР устраивать на предприятия промышленности, транспорта и сельского хозяйства юношей и девушек из детских домов и приемников-распределителей. Одновременно предлагалось улучшить работу детских комнат милиции, комплектуя их сотрудниками, имеющими высшее педагогическое образование и профессиональный опыт. Увеличивалось также количество детских комнат милиции. Местным Советам депутатов трудящихся предлагалось выделять для них лучшие помещения и необходимое оборудование.

Над детскими комнатами милиции, приемниками-распределителями было установлено шефство коллективов трудящихся заводов, фабрик, строек, научно-исследовательских институтов, педагогических вузов, техникумов. В составе Главного управления милиции МВД СССР *образован отдел по предотвращению преступности несовершеннолетних*.

#### **4.13. Организация отдела вневедомственной наружной сторожевой охраны (1952)**

Обязанности по поддержанию общественного порядка и борьбе с уголовной преступностью выполняла также ведомственная милиция на территории охраняемых объектов. В послевоенное время она была за-

действована для охраны социалистической собственности. Министерства, ведомства, предприятия, организации и учреждения для охраны объектов в своих штатах имели сторожей. Организацией их работы занимались управления сторожевой охраны при исполкомах Советов депутатов трудящихся. Существовали также артели сторожевой охраны кооперации.

*Отдел ведомственной охраны МВД СССР* создан 8 октября 1952 г. Под охрану на договорных началах принимались объекты, имевшие важное государственное значение.

Советом Министров СССР 29 октября 1952 г. принято постановление «*Об использовании в промышленности, строительстве и других отраслях народного хозяйства работников, высвобождающихся из охраны, и мерах по улучшению дела организации и охраны хозяйственных объектов министерств и ведомств*». Оно утверждено приказом министра внутренних дел Союза ССР от 17 ноября 1952 г., которым предписано до 1 декабря 1952 г. сократить численность охраны хозяйственных объектов и одновременно установлены новые лимиты численности ведомственной охраны.

В структуре органов внутренних дел создано новое подразделение, предназначенное для охраны объектов собственности, предприятий, строек, банков, магазинов и других учреждений. В *ГУМ Министерства государственной безопасности (МГБ) СССР* образован *отдел вневедомственной наружной сторожевой охраны*. В развитие постановления Совета Министров СССР от 29 октября 1952 г., которое являлось обязательным для всех республик, Советом Министров Белорусской ССР 15 ноября 1952 г. принято постановление с аналогичным названием. С 1 декабря 1952 г. для республики установлена общая численность вневедомственной охраны мелких хозяйственных объектов в количестве 1 055 человек вместо 2 109 человек ведомственной охраны.

Вневедомственная охрана, руководство которой возлагалось на органы милиции, начинает функционировать, оснащаться технически, совершенствоваться. Руководящему составу вневедомственной наружной сторожевой охраны по представлению управления (отдела) охраны и с разрешения органа милиции выдавалось нарезное оружие, сторожам в случае необходимости – гладкоствольное.

Учитывая возрастающую роль вневедомственной охраны и ее востребованность, Советом Министров СССР 15 октября 1953 г. принято постановление «*Об увеличении штатной численности сторожей вневедомственной сторожевой охраны при органах милиции*».

#### 4.14. Исправительно-трудовые учреждения в послевоенное время

В послевоенное время правовое положение заключенных регулировалось *Инструкцией по режиму содержания заключенных в исправительно-трудовых лагерях и колониях МВД*, утвержденной приказом Министерства внутренних дел СССР от 24 марта 1947 г. Осужденные на срок свыше 3 лет согласно этой Инструкции наказание отбывали в ИТЛ, а осужденные на срок до 3 лет – в ИТК. В ИТЛ и ИТК МВД установлен *общий и усиленный режим содержания заключенных* для обеспечения их надежной изоляции. Заключенные распределялись по лагерным подразделениям в зависимости от состава совершенного преступления. Осужденные за особо опасные государственные и общеуголовные преступления содержались в лагерных подразделениях усиленного режима и, как правило, направлялись в отдаленные северные лагеря, осужденные за менее тяжкие преступления – в колониях общего режима.

Согласно Указу Президиума Верховного Совета СССР от 21 февраля 1948 г. «*О направлении особо опасных государственных преступников по отбытию наказания в ссылку на поселение в отдаленные местности СССР*» в Советском Союзе образованы *особые лагеря* для содержания особо опасных государственных преступников – «шпионов, диверсантов, террористов, троцкистов, правых, меньшевиков, эсеров, анархистов, националистов, белоэмигрантов и участников других антисоветских организаций и групп лиц, представляющих опасность по своим антисоветским связям и вражеской деятельности». В ИТЛ МВД СССР этого вида устанавливался *строгий режим*.

#### 4.15. Передача органов милиции из структуры МВД в ведение МГБ (октябрь 1949 г.).

##### Ликвидация Особого совещания при МВД СССР (1953)

В первые послевоенные годы все отчетливее прослеживалась тенденция к снижению роли МВД СССР при одновременном укреплении МГБ, в составе которого в ноябре 1946 г. было образовано Особое совещание. Из ведения МВД в 1947 г. в МГБ СССР переданы внутренние войска, а также отдел правительственной связи и управление войск правительственной связи, в апреле 1948 г. – части по охране особо важных объектов промышленности, в марте 1949 г. – Государственное хранилище ценностей, на базе которого организован Спецотдел МГБ СССР, 17 октября 1949 г. в соответствии с постановлением Совета Министров СССР от 13 октября 1949 г. – ГУМ и милиция в целом.

Согласно приказу МВД СССР от 4 февраля 1950 г. «Об усилении работы по розыску бежавших из мест заключения и спецпоселенцев-выселенцев, бежавших из мест обязательного поселения» Главное управление борьбы с бантитизмом (ГУББ) МВД СССР *реорганизовано в Главное управление МВД СССР по оперативному розыску*, которое в июле 1950 г. также было передано в состав МГБ.

Передача милиции в состав МГБ трактовалась как временное расширение ее функций по обеспечению государственной безопасности. Однако такое объединение не в полной мере соответствовало предназначению органов правопорядка. Милиция передавалась в органы госбезопасности с целью усилить и расширить аппарат исполнительной власти, который в послевоенных условиях был призван максимально эффективно проводить в жизнь партийные и государственные решения.

Министерством госбезопасности 23 августа 1950 г. осуществлена *реорганизация Главного управления милиции*. В составе ГУМ МГБ СССР образованы:

управление милицейской службы, занимавшееся вопросами охраны общественного порядка и общественной безопасности, проведением административных мероприятий по исполнению законов и распоряжений центральных и местных органов власти;

управление уголовного розыска;

управление по борьбе с хищениями социалистической собственности и спекуляцией;

политический отдел;

научно-исследовательский институт криминалистики (в качестве самостоятельной структурной единицы при ГУМ).

В структуру управления милиции МГБ БССР в свою очередь входили: руководство, отделы (милицейской службы, криминального розыска, БХСС, следственный, розыска, регистрационно-учетный, научно-технический, паспортный, актов гражданского состояния, кадров, ГАИ, политический, инспекция), отделения и секретариат.

Таким образом, в 1949–1953 гг. МВД в значительной степени изменило свой профиль деятельности в результате передачи милиции и уголовного розыска в состав МГБ: на передний план выдвигались различного рода *хозяйственные работы*, преимущественно силами заключенных ГУЛАГа.

Смерть И.В. Сталина в марте 1953 г. существенно изменила ход развития Советского государства, в том числе и его правоохранительной системы. На совместном заседании Пленума ЦК Коммунистической партии Советского Союза (КПСС), Совета Министров СССР и

Президиума Верховного Совета СССР 5 марта 1953 г. принято решение об объединении МГБ и МВД СССР в одно министерство – МВД СССР. В результате политической борьбы среди приемников И.В. Сталина наибольшее влияние получили три человека: Председатель Совета Министров СССР и руководитель госаппарата Г.М. Маленков, возглавивший аппарат коммунистической партии Н.С. Хрущев, возглавивший единое МВД СССР Л.П. Берия.

Весной 1953 г. МВД СССР освобождено от производственно-хозяйственной деятельности.

В стране обострилась криминогенная обстановка вследствие Указа Президиума Верховного Совета СССР от 27 марта 1953 г. «Об амнистии», инициированного Л.П. Берией.

Хотя приемники И.В. Сталина заявляли о своей приверженности к коллективному руководству, с первых дней пребывания у власти началась борьба за политическое лидерство. В результате этой борьбы от власти отстранен Л.П. Берия, арестован, исключен из партии, впоследствии осужден и по приговору суда расстрелян. В июне 1953 г. министром внутренних дел СССР назначен С.Н. Круглов.

После устранения Л.П. Берии политическая система советского государства начала меняться, появилась тенденция к либерализации государственного и общественного строя. В сентябре 1953 г. *упразднено Особое совещание* при министре внутренних дел, ликвидированы трибуналы в войсках МВД, восстановлен нормальный порядок расследования и судебного рассмотрения дел. Произошло разукрупнение МВД СССР – 13 марта 1954 г. образован Комитет государственной безопасности.

## ГЛАВА 5

### ОРГАНЫ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В ПЕРИОД ЛИБЕРАЛИЗАЦИИ СОВЕТСКОГО ОБЩЕСТВА, ЗАМЕДЛЕНИЯ ЕГО РАЗВИТИЯ И РАСПАДА СССР (1954–1991)

#### 5.1. Структурная перестройка органов внутренних дел БССР в 1954–1968 гг.

После смерти И.В. Сталина в марте 1953 г. к власти в Советском Союзе пришли новые политические деятели, предпринявшие попытку осуществить в стране ряд общественно-политических и социально-экономических преобразований.

В белорусской, как и во всей советской милиции, в это время произошли значительные организационно-структурные изменения. Начало им было положено постановлением ЦК КПСС от 25 января 1954 г. «*О серьезных недостатках в работе партийного и государственного аппарата*», в котором перед МВД ставилась задача *усиления борьбы с бюрократизмом, волокитой и канцелярищиной, упрощения и совершенствования структуры управления, улучшения профессиональной деятельности*.

Реорганизация в основном проходила по двум направлениям: совершенствованию структуры органов и подразделений милиции и изменению штатной численности и расстановки личного состава.

Существенные изменения претерпела структура милиции. Так, согласно Указу Президиума Верховного Совета БССР от 19 мая 1954 г. из системы МВД выделены и организационно оформлены органы государственной безопасности. Милиция заняла свое исторически и функционально обусловленное место в системе правоохранительных органов. В результате реорганизации за МВД осталось право вести следствие по уголовным делам, ликвидирована внутренняя прокуратура в МВД, а в составе Прокуратуры БССР появился отдел по надзору за МВД.

Изменение штатной численности и расстановки сотрудников предпринято с целью улучшения работы органов милиции по охране общественного порядка, сокращению уголовной преступности и ликвидации последствий проведенной после смерти И.В. Сталина амнистии, в результате которой к 1954 г. в республике, как и в целом по стране, значительно возросла преступность.

Советом Министров СССР 27 августа 1953 г. принято постановление «*О мерах по усилению охраны общественного порядка и борьбы с уголовной преступностью*», в котором ставились задачи по укреплению законности в деятельности органов и подразделений МВД.

Выполняя требования правительства, руководители МВД СССР и союзных республик существенно обновили структуры центрального и местных аппаратов. Во многом такому обновлению способствовал приказ МВД СССР от 30 октября 1954 г. «*О мерах по устранению серьезных недостатков в организационной структуре и излишеств в штатах административно-управленческого аппарата МВД СССР*». В ходе его реализации к концу 1954 г. завершилось распределение численности штатного состава милиции с учетом количества населения, уровня и характера преступности. Сокращение в среднем на 12 % управленческого аппарата позволило увеличить численность участковых уполномоченных и рядовых милиционеров. Одновременно ряды милиции пополнили бывшие офицеры, уволенные в запас в результате частичной демобилизации Советской Армии.

В БССР проведена *перестройка Управления милиции МВД*: в него вошли отделы уголовного розыска, БХСС, государственной автомобильной инспекции, службы кадров, следственный, оперативный (для розыска преступников и неплательщиков алиментов), регистрационный, политический, секретариат и учебный пункт на правах отдела службы, занимавшийся вопросами охраны общественного порядка и профессиональной подготовки личного состава милиции. Тогда появилась *служба дежурных*, в которую назначали наиболее опытных и квалифицированных штатных сотрудников милиции, чтобы у населения была возможность круглосуточно обращаться с заявлениями и сообщениями о преступлениях для повышения оперативности работы милиции. В 1955 г. реорганизована структура отдела БХСС, входившего в Управление милиции МВД БССР.

Весной 1956 г. произошла смена министров внутренних дел СССР – вместо С.Н. Круглова назначен Н.П. Дудоров. В результате анализа всех направлений деятельности МВД 25 октября 1956 г. принято постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР «*О мерах по улучшению работы Министерства внутренних дел СССР*», в соответствии с которым в органах внутренних дел восстановлен принцип двойного подчинения. Управления МВД, в том числе управления милиции в областях, реорганизованы в *единые управления внутренних дел* и переданы в ведение областных Советов депутатов трудящихся. Городские и районные отделы и отделения внутренних дел также реорганизованы в отделы и отделения исполкомов городских и районных Советов депутатов трудящихся. Начальники областных УВД одновременно являлись начальниками милиции области и в своей деятельности были подотчетны как областному Совету депутатов трудящихся, так и вышестоящему органу внутренних дел. При назначении на должность начальники областных управлений, городских и районных отделов

и отделений внутренних дел утверждались на заседаниях соответствующих исполкомов. Присутствие милиции в составе исполнительных комитетов местных Советов депутатов трудящихся способствовало укреплению ее связей с местными властями, подотчетности и ответственности перед населением.

В 1956 г. центральный и местный *управленческий аппарат МВД БССР* был сокращен на 9 %, а высвободившимися кадрами доукомплектовали оперативно-следственные органы.

Еще одно важное структурное изменение в системе МВД произошло в июне 1956 г.: *упразднены политические органы и должности заместителей начальников органов милиции по политической части* – заместители только в строевых частях и подразделениях милиции). Освободившиеся работники направлены на укрепление партийных организаций милиции и оперативную работу в городские и районные органы милиции. Структурные изменения в системе МВД способствовали повышению ответственности руководителей, коммунистов и комсомольцев – сотрудников милиции и укреплению их связи с населением и общественными организациями.

Позже, 25 августа 1965 г. вместо упраздненных политорганов в органах милиции со штатной численностью более 50 сотрудников введены должности *заместителей начальников по политико-воспитательной работе*. Одновременно в Министерстве охраны общественного порядка (МООП) БССР, переименованном в 1962 г. МВД БССР, в областных управлениях милиции созданы группы инструкторов по политико-воспитательной работе.

В декабре 1957 г. органы внутренних дел освобождены от выполнения несвойственной им функции записи актов гражданского состояния. Бюро ЗАГС по принадлежности переданы исполкомам местных Советов депутатов трудящихся, что позволило в рамках бюджетных ассигнований МВД высвободить часть материальных ресурсов и кадры для укрепления милицейских служб.

Очередная реорганизация в МВД БССР произошла в конце 1958 г. В результате функции оперативного отдела и отдела подготовки переданы в аппараты уголовного розыска и БХСС, а Госавтоинспекция объединилась с отделом службы. В результате аппарат управления милиции МВД БССР был сокращен более чем на 30 единиц, а штаты в целом по республике – на 854 человека.

К началу 1960-х гг. структура *МВД республики* включала в себя управления милиции, исправительно-трудовых учреждений, пожарной охраны, военного снабжения, отделы внутренней и конвойной охраны, оперативной техники и связи, капитального строительства, финансово-плановый, медицинский и военно-мобилизационное отделение. В со-

став управления милиции входил отдел вневедомственной сторожевой охраны. В связи с расширением круга задач по охране государственной собственности в 1963 г. отдел реорганизован в *управление вневедомственной охраны при управлении милиции МООП БССР*, а отделы и отделения службы охраны при органах милиции стали отделами и отделениями вневедомственной охраны.

Коллективным органом, координировавшим работу всех звеньев аппарата по борьбе с преступностью, являлась *коллегия МВД СССР* в составе наиболее опытных и знающих руководителей. С сентября 1962 г. коллегии были образованы в областных управлениях внутренних дел исполкомов областных Советов депутатов трудящихся.

Наиболее крупной и масштабной стала *реорганизация системы МВД начала 1960-х гг.* В январе 1960 г. был упразднен центральный орган управления и координации – союзно-республиканское Министерство внутренних дел СССР. Указом Президиума Верховного Совета БССР 9 февраля 1960 г. МВД БССР преобразовано из союзно-республиканского министерства в республиканское. Постановлением Совета Министров Белорусской ССР от 30 января 1962 г. утверждено *Положение о Министерстве внутренних дел Белорусской ССР*, которым закреплены задачи, функции, система его структурных подразделений и их подчиненность, права и обязанности, а также формы и методы работы. Однако уже 5 сентября 1962 г. МВД БССР переименовано в *Министерство охраны общественного порядка БССР*, областные УВД – в *Управления охраны общественного порядка (УООП)* исполкомов областных Советов депутатов трудящихся.

Среди причин, вызвавших столь неординарную реорганизацию Министерства внутренних дел, следует назвать преобладавший в советском руководстве ничем необоснованный, далекий от реальности вывод о наступлении этапа перерастания социализма в коммунизм. Предполагалось, что при коммунизме как бесклассовом обществе свободных и сознательных людей утвердится общественное самоуправление, государство отомрет, а его функции, в том числе и охрана общественного порядка, перейдут к общественности и ее массовым организациям. Эта доктрина была обозначена на XXI съезде КПСС в 1959 г. и развита в принятой XXII съездом в 1961 г. III Программе партии – Программе строительства коммунизма. В ней указывалось, что в бесклассовом обществе сложатся единые правила общежития, соблюдение которых станет внутренней потребностью всех людей, а преступность как порождение классового и антагонистического общества отомрет. Такая установка обусловила кампанию по сокращению профессионального аппарата органов милиции, курс на постепенную замену их общественными формированиями.

Негативные последствия этой реорганизации не заставили себя долго ждать. Возникли трудности в координации усилий органов милиции областей и республик по борьбе с преступностью. Появился разрыв в нормативной базе милиции, а также в обмене информацией, передовым опытом и новейшей техникой. Само название Министерства охраны общественного порядка не соответствовало функциям, осуществляемым этим ведомством, решавшим значительно больше задач, чем было заявлено в его названии. Указанные негативные явления в определенной степени устранены после образования в июле 1966 г. *союзно-республиканского Министерства охраны общественного порядка*.

Серьезные структурные изменения коснулись *следствия*. Если ранее органы охраны общественного порядка имели право производить расследование только в форме дознания, то Указом Президиума Верховного Совета СССР от 6 апреля 1963 г. им предоставлено право предварительного следствия. В связи с этим в *милиции упразднены отделы* (отделения) *дознания и созданы следственные аппараты*. В составе МООП республики образовано *следственное управление*, в областных управлениях – следственные отделы, в городских и районных отделах – следственные отделения.

Таким образом, в 1954–1968 гг. органы внутренних дел неоднократно подвергались организационным структурным изменениям, вызванным как усложнением стоящих перед ними задач, так и в определенной степени политическими конъюнктурными соображениями высшего руководства СССР.

## 5.2. Основные направления деятельности белорусской милиции в 1954–1968 гг.

Особенно сложная нагрузка в этот период легла на сотрудников наружных служб белорусской милиции. Помимо административного надзора и выявления правонарушителей сотрудники *патрульной и постовой служб* вели повседневную борьбу с уголовной преступностью. В системе МВД БССР к середине 1950-х гг. сложилась практика изучения, обобщения и распространения лучших приемов и методов несения наружной службы. Однако формы ее организации послевоенного времени к концу 1950-х гг. перестали отвечать изменившимся условиям службы и возросшим к ней требованиям.

С целью повышения уровня работы патрульно-постовой службы в 1964 г. в штат отделов милиции введены должности *старших инспекторов* службы, которые являлись непосредственными начальниками личного состава патрульно-постовой службы и службы участковых уполно-

моченных. В июле 1964 г. принят *Устав патрульно-постовой службы милиции*, в котором учтен накопленный опыт, закреплены права и обязанности должностных лиц, новые формы и методы управления нарядами. Новым Уставом регламентировался порядок инструктажа нарядов, несения, организации службы, применения оружия и контроля за патрулями и постами. Этот нормативный акт способствовал укреплению структуры и повышению эффективности борьбы с уличными правонарушениями.

В 1954–1968 гг. борьбу с уголовной преступностью осложнял ряд факторов, а именно: штатный некомплект в аппаратах уголовного розыска, недостаточная профессиональная квалификация и нехватка опыта у сотрудников, слабое материально-техническое оснащение. В начале 1950-х гг. МВД БССР провело большую работу по укомплектованию подразделений уголовного розыска кадрами, улучшению специальной, физической и боевой подготовки сотрудников, добились своевременного учета преступлений по республике и принятия мер по каждому из них, внедрило в практику обобщение и распространение передового опыта. Ставилась задача слаженной совместной работы сотрудников уголовного розыска, следствия и участковых уполномоченных милиции по всем без исключения уголовным преступлениям.

В научно-техническом отделе МВД была создана *дактилоскопическая картотека*, оказавшая неоценимую помощь в розыске и изобличении многих преступников. Только в 1956 г. с использованием дактилоскопических учетов в БССР арестовано 153 преступника-рецидивиста, совершивших преступления в прошлые годы, раскрыто свыше 94 % уголовных преступлений. Применение различных научно-технических средств способствовало улучшению работы уголовного розыска в предупреждении и раскрытии преступлений, раскрываемость составляла в 1955 г. 85,7 %, в 1960 г. – 98,3 %. В 22 районах БССР она достигла 100 %.

Одним из социально значимых участков работы белорусской милиции была *борьба с пьянством и алкоголизмом*. Центральный Комитет КПСС и Совет Министров СССР 15 декабря 1958 г. приняли постановление «*Об усилении борьбы с пьянством и о наведении порядка в торговле крепкими спиртными напитками*». Руководство страны рассматривало пьянство как пережиток прошлого и общественный порок. От органов власти на местах и трудовых коллективов требовалось создать вокруг пьянства обстановку нетерпимости – была поставлена задача усилить воспитательную работу с неустойчивыми в этом отношении людьми, подвергать пьяниц мерам общественного воздействия. Предусматривался ряд мер административного характера, связанных с запретом на продажу водки в розлив в столовых, ка-

фе, закусочных и буфетах. Конкретизировались задачи в борьбе с пьянством и для милиции. К указу об ответственности за мелкое хулиганство Верховный Совет БССР принял дополнение об административной ответственности граждан в виде штрафа за появление в общественных местах в нетрезвом состоянии. В реализации этих решений ключевая роль принадлежала милиции.

Как и в первые послевоенные годы, криминогенную обстановку в республике осложняло довольно широкое распространение *самогоноварения*. Сотрудники милиции вели решительную борьбу с ним и сопутствующими ему преступлениями, последовательно добиваясь снижения их количества: если в 1951 г. их совершено 1 112, то в 1960 г. – 203.

В мае 1961 г. Президиумом Верховного Совета БССР принят Указ «*Об усилении ответственности за самогоноварение*», предусматривавший не только уголовную ответственность за изготовление самогона, но и административную ответственность за его приобретение. Результатом наращивания усилий в борьбе с этим злом только в 1962 г. стало изъятие около 700 самогонных аппаратов, выявление 11 тыс. очагов самогоноварения и возбуждение по фактам незаконного изготовления алкогольных напитков свыше 7 000 уголовных дел.

Большую работу в борьбе с пьянством проводили *медицинские вытрезвители*, не только оказывая помощь лицам, находящимся в состоянии алкогольного опьянения, но и проводя большую профилактическую работу среди общественности. В 1962 г. принято новое *Положение о вытрезвителях и наркоприемниках при органах охраны общественного порядка БССР*, содержащее правовую регламентацию их деятельности.

Новое направление работы для милиции было определено в Указе Президиума Верховного Совета БССР от 5 февраля 1965 г. «*О принудительном лечении и трудовом перевоспитании злостных пьяниц (алкоголиков)*». Милицией осуществлялись выявление и учет злостных пьяниц в городах и населенных пунктах, готовились необходимые документы и материалы и направлялись их в суд для принятия решения о принудительном направлении на лечение.

Большая по объему и ответственности работа приходилась на долю *участковых уполномоченных*. Они выполняли роль форпоста правопорядка, их деятельность являлась визитной карточкой всей милиции. Участковые уполномоченные осуществляли целый комплекс мероприятий по охране общественного порядка, однако эффективность работы этой службы в 1950-х гг. была еще невелика: в 1955 г. при содействии участковых уполномоченных сотрудники уголовного розыска раскрыли лишь 7,7 % преступлений, тогда как только в сельской местности их было совершено почти 6 тыс.

В 1954–1968 гг. проведена большая работа по улучшению качества деятельности участковых уполномоченных. Обращено внимание на *повышение профессионального уровня* участковых уполномоченных (многие сотрудники, особенно в сельской местности, имели образование в пределах 5–6 классов). Например, в январе – марте 1956 г. треть участковых Гродненской области прошли обучение на двухнедельных сборах в УВД. Приказом министра внутренних дел БССР от 27 июня 1958 г. утверждена *Инструкция по работе участкового уполномоченного*. В его обязанности входили ежедневный обход вверенного участка, контроль за несением службы патрульными и постовыми милиционерами, участие в охране торговых и хозяйственных объектов на территории участка, активное содействие в раскрытии преступлений. В республике в 1950-х гг. становились обычной практикой отчеты участковых о проделанной работе и состоянии общественного порядка на заседаниях исполкомов и сессиях сельских и районных Советов депутатов трудящихся. Заслушивали их отчеты и в областных УВД. Все эти меры способствовали активизации деятельности участковых уполномоченных. Уже к 1960 г. количество преступлений, совершаемых в сельской местности, сократилось до 1,3 тыс.

Особо сложные задачи в 1954–1968 гг. стояли перед сотрудниками *подразделений по борьбе с хищениями социалистической собственности*. Уходили в прошлое преступления первых послевоенных лет (скотокрадство, хищения зерна, подделка продовольственных карточек). Однако нехватка многих товаров, стремление ряда работников сферы обслуживания обогатиться нечестным путем обуславливали хищения, спекуляцию, растрату, взяточничество и фальшивомонетничество.

В мае 1955 г. в приказе МВД СССР *«О мерах улучшения работы по борьбе с хищениями социалистической собственности и спекуляцией»* ставились задачи поднять уровень профилактической и оперативной работы, повысить профессиональную подготовку оперативных сотрудников органов БХСС. Руководство МВД республики приняло ряд мер по *кадровому укреплению аппарата БХСС*, повышению требовательности и ответственности его сотрудников. В результате произошли положительные сдвиги. В 1960 г. сотрудниками БХСС республики у преступников изъято денег и ценностей на сумму около 3 млн рублей, возвращены государству похищенные материальные ценности на сумму более 12 млн рублей.

Проблема повышения профессионального и общеобразовательного уровня сотрудников остро стояла и в других службах органов внутренних дел республики. Даже в центральном аппарате МВД СССР в 1956 г. 24 % начальников главных управлений, управлений, самостоятельных служб и их заместителей имели среднее образование. Для *повышения*

*квалификации кадров* организованы учебные сборы, краткосрочные курсы подготовки и переподготовки оперативных работников, сотрудников следствия, криминалистов и др. При областных УВД действовали специальные средние школы. В 1955/56 учебном году в таких школах училось 2 219 сотрудников, а в 1956/57 учебном году – 2 350. По решению МВД БССР в 1959/60 учебном году почти 2,5 тыс. сотрудников направлено на учебу в средние специальные учебные заведения системы МВД.

### **5.3. Основные изменения в структуре и правовом статусе органов внутренних дел (1968–1991)**

После того, как новое советское руководство возглавил Л.И. Брежнев, Советским Союзом взят более консервативный политический курс, идеологической основой которого являлась идея развитого социализма. Ядром политической системы общества оставалась КПСС, руководящая роль которой была закреплена в Конституции СССР 1977 г. Поэтому партийные органы руководили государственным строительством и дублировали органы государственного управления. Исходя из этого, произошли важнейшие изменения в организации деятельности органов внутренних дел. В частности, в соответствии с Указом Президиума Верховного Совета БССР от 9 декабря 1968 г. МООП БССР преобразовано в *Министерство внутренних дел Белорусской ССР*, а областные УООП – в управления внутренних дел соответствующих исполкомов областных Советов депутатов трудящихся. Эта реорганизация привела содержание и структуру ведомства в соответствие со стоящими перед ним задачами. В ноябре 1968 г. в системе МВД восстановлены *отделы и отделения по политико-воспитательной работе*, а в городских и районных органах внутренних дел (горрайорганах) численностью свыше 40 сотрудников – должности *заместителей начальников по политико-воспитательной работе*.

Важную роль в установлении правового статуса милиции сыграли Указ Президиума Верховного Совета СССР от 8 июня 1973 г. *«Об основных обязанностях и правах советской милиции по охране общественного порядка и борьбе с преступностью»* и утвержденное Советом Министров СССР в этом же году *Положение о советской милиции*. В соответствии с названными нормативными актами милиция впервые определена как составная часть системы МВД и руководство всеми службами милиции возложено на МВД. В целях регулирования правового положения сотрудников милиции Совет Министров БССР в 1975 г. утвердил *Положение о Министерстве внутренних дел БССР и Положение об отделе*

*внутренних дел исполнительного комитета городского, районного в городе Совета депутатов трудящихся.*

К значительным структурным изменениям органов внутренних дел рассматриваемый период относятся завершение формирования *штатной дежурной службы*, частичное преобразование сторожевой охраны в *ночную милицию*, завершение организации *детских комнат милиции* в горрайорганах, впоследствии преобразованных в инспекцию по делам несовершеннолетних. При медицинских вытрезвителях образованы специальные *подразделения по доставке пьяных*. В УВД областей начали создаваться *информационные центры, спецкоманды по надзору за условно осужденными и условно освобожденными*.

Органы БХСС перестроили свою работу по *линейно-отраслевому принципу*. Реорганизация началась еще в 1963 г., когда в отделе БХСС управления милиции МОП БССР были созданы отделения по учету и контролю за работой на объектах промышленности и сельскохозяйственного производства. Аналогичные подразделения организовывались и в отделах БХСС управлений внутренних дел облисполкомов.

В 1975 г. произошла очередная реорганизация аппаратов БХСС. Вместо прежних линейно-отраслевых отделов управления БХСС МВД БССР образованы два новых – *организационно-зональный и по борьбе с крупными хищениями и взяточничеством*, а также создано отделение (в областных отделах – группы) *оперативно-экономического анализа и информации*. Руководство службой БХСС возложено не на заместителя, а на начальников УВД областных и городских исполнительных комитетов (облгорисполкомов). Важным было и решение МВД БССР, принятое в 1984 г., о создании *постоянно действующей комиссии по координации деятельности служб органов милиции по защите социальной собственности от преступных посягательств*. Аналогичные комиссии были созданы во всех УВД.

Для успешной работы по охране общественного порядка с учетом изменяющейся криминогенной обстановки перестраивалась деятельность служб милиции, прежде всего участковых инспекторов и патрульно-постовой службы. На основании приказа МВД СССР от 1 июля 1986 г. участковые инспекторы милиции введены в состав *службы охраны общественного порядка*, утвержден их типовой штат. Руководство патрульно-постовой службой возложено на одного из заместителей начальника органа милиции.

В соответствии с новыми функциями МВД в 1980-х гг. происходили изменения в его структуре. Приказами Министерства внутренних дел СССР были созданы: от 1 октября 1987 г. – *подразделения специального назначения*, которые предназначались для охраны правопорядка во время крупных аварий, стихийных бедствий и для пресечения групповых

антиобщественных проявлений, массовых беспорядков, от 3 октября 1988 г. – *отряды милиции особого назначения* (ОМОН) в целях пресечения групповых хулиганских проявлений и массовых беспорядков, от 12 июня 1990 г. – *межрегиональные отделы* МВД СССР *по борьбе с наркобизнесом*, от 28 июля 1990 г. – *межрегиональные управления* МВД СССР *по борьбе с организованной преступностью* и т. д.

Расширение функций и усложнение структуры милиции повлекло за собой и *увеличение количества личного состава МВД БССР*. За 1989–1990 гг. численность милиции республики возросла почти на 8 тыс. человек.

Политика перестройки привела к частым смещениям руководства МВД СССР – за короткое время сменилось пять министров внутренних дел СССР (Н.А. Щелоков, В.В. Федорчук, А.В. Власов, В.В. Бакатин, Б.К. Пуго). Многие принципы и подходы к управлению ведомством зависели от их понимания особенностей криминогенной обстановки, состояния и возможностей милиции.

Так, в конце 1980-х гг. особое внимание уделялось *совершенствованию деятельности аппаратов уголовного розыска*. Приказом МВД СССР от 4 января 1989 г. созданы специальные подразделения по раскрытию имущественных преступлений, которым подчинялись оперативно-поисковые группы. Сотрудникам уголовного розыска повышена зарплата на 50 %. Приказом МВД СССР от 6 марта 1989 г. введены меры материального стимулирования работников оперативных служб милиции, должности старших оперуполномоченных, оперуполномоченных по особо важным делам, представлять которых к очередному званию разрешалось на одну ступень выше по занимаемой должности, вплоть до подполковника, как и выдавать денежное вознаграждение им по итогам работы за квартал.

Большое значение для милиции имел приказ МВД СССР 1989 г. о *демократизации и децентрализации функций системы министерства*. Министрам внутренних дел союзных республик и начальникам УВД была передана значительная часть прав в решении кадровых и финансовых вопросов.

Первым в истории Беларуси документом, регламентирующим деятельность милиции как в правовом, так и в социальном отношении, стал Закон «*О милиции*», который принят Верховным Советом БССР 26 февраля 1991 г. Он состоял из 9 разделов, 46 основных статей и одной дополнительной, посвященной транспортной милиции.

В первом разделе были изложены общие положения: задачи, принципы деятельности, гласность, правовая основа деятельности и права граждан. Во втором – определялись система милиции и ее руководство, пояснялась сущность милиции криминальной, специальной, транспортной, общественной безопасности, устанавливались компетенции МВД Рес-

публики Беларусь. Третий раздел был посвящен обязанностям милиции, четвертый – ее правам, особенностям оперативно-розыскной деятельности. Пятый раздел устанавливал условия, пределы и особенности применения милицией физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия. В шестом разделе были определены гарантии правовой и социальной защиты работников милиции, в седьмом – порядок службы в милиции, в восьмом – ее финансовое и материально-техническое обеспечение, в девятом – контроль и надзор за деятельностью милиции.

В целом все организационные перемены в структуре органов внутренних дел и статусе их сотрудников представляли собой попытки приспособить деятельность ведомства к изменяющимся политическим, экономическим и социальным условиям жизни СССР. Многие из них были оправданы, а некоторые не выдержали проверки временем.

#### 5.4. Основные направления деятельности белорусской милиции (1968–1991)

В эти годы увеличилось количество уголовных преступлений, наблюдался рост хулиганских проявлений, усиливалось пьянство, нормой становились антиобщественный образ жизни, прежде всего тунеядство, нарушение правил дорожного движения. Поэтому милиция проводила напряженную работу по наведению порядка в общественных местах, по борьбе с хулиганством, которая строилась на основе постановления Центрального Комитета КПСС и Совета Министров СССР от 23 июля 1966 г. «*О мерах по усилению борьбы с преступностью*» и Указа Президиума Верховного Совета БССР «*Об усилении ответственности за хулиганство*» (1966).

Со второй половины 1960-х гг. в стране наблюдалось значительное усложнение криминогенной обстановки, особенно в общественных местах, что потребовало перестройки работы милиции по охране общественного порядка. В связи с этим происходило совершенствование организационной работы и укрепление патрульно-постовой службы милиции. В августе 1973 г. издан приказ МВД СССР, в соответствии с которым в городских и районных отделах внутренних дел стали создаваться **объединенные дивизионы (моторизованные взводы) милиции**. В результате улучшилась служебная подготовка личного состава и эффективно стали использоваться транспортные средства и связь. Положительное влияние на организацию патрульно-постовой службы оказал принятый в 1974 г. *Устав патрульно-постовой службы советской милиции*.

В начале 1970-х гг. разработан *метод осуществления службы по единой дислокации*, включающий в себя комплексную расстановку и использование сил и средств патрульно-постовой службы, ГАИ, вневедомствен-

ной охраны, других подразделений милиции и ДНД. В 1973 г. по плану единой дислокации действовали наряды в 21 городе республики.

В середине 1970-х гг. в республике начал внедряться *метод охраны общественного порядка подвижными милицейскими группами*. Милицейский моторизованный экипаж патрулировал по закрепленному участку территории, наблюдал за состоянием общественного порядка и пресекал по необходимости правонарушения.

Во второй половине 1970-х гг. в БССР продолжался поиск наиболее эффективных форм и методов организации охраны общественного порядка. Появляются *патрульные участки*, на которых концентрировались для пресечения правонарушений патрульно-постовая служба и силы ДНД. При несении патрульно-постовой службы стали также использоваться *служебные собаки*: уже в 1979 г. они были в 19 отделах внутренних дел. В конце 1970-х гг. введен *зональный метод* охраны общественного порядка, предусматривающий патрулирование зоны – улицы с домами и прилегающих к ней окрестностей (пустыри, дворы, подвалы, чердаки и др.).

Усилия по перестройке системы патрульно-постовой службы милиции дали определенные плоды. Например, в Минске доля уличных преступлений в общем объеме уголовной преступности в 1985 г. по сравнению с 1970 г. снизилась с 31 до 10 %. В 1980-х гг. поиск новых решений в организации охраны общественного порядка был направлен прежде всего на привлечение офицерского состава из других служб с целью повышения ее эффективности.

*Задачи* милиции по охране общественного порядка существенно усложнились в период «перестройки» (1986–1991). В условиях резкой политизации населения, образования политических партий и активизации уличной «митинговой демократии» возникли условия для конфликтов между силами правопорядка и населением. Не имея опыта социальной активности, политической культуры, массы людей выходили на демонстрации, митинги, заполняли улицы, площади, скверы, создавая угрозу общественной безопасности.

Одно из первых наиболее крупных столкновений милиции с демонстрантами произошло 30 октября 1988 г. в Минске возле Московского кладбища. Поспешно выполняя указания ЦК КПБ, милиция оказалась в трудном положении. Некомпетентно проявило себя при этом и руководство МВД БССР, стянув сюда практически весь минский гарнизон милиции.

Практически с 1988 г. демонстрации и митинги различной направленности стали нормой жизни. Особого накала они достигли в 1990 г. и первой половине 1991 г., когда было проведено 247 акций протеста, в которых приняло участие около полумиллиона граждан республики.

В этих условиях милиция видела свою задачу в том, чтобы не противостоять митингующим, не демонстрировать силу, а действовать с позиций закона и здравого смысла, т. е. обеспечивать прохождение колонн, поддерживать порядок во время массовых мероприятий, пресекать действия провокаторов. С этой задачей она справилась.

Важным направлением работы органов внутренних дел по охране общественного порядка была *борьба с пьянством*. Неоднократно выходили в свет постановления партии и правительства, вносились изменения в законодательство, направленные на усиление борьбы с пьянством и алкоголизмом. Ситуация разрешалась в основном административными мерами, которые осуществляла милиция, отвлекаясь от борьбы с преступностью.

Опыт 1970–80-х гг. показал, что только административными мерами решить такую важную социальную проблему невозможно и это несет большие негативные последствия – потерю миллиардов рублей из государственного бюджета, распространение самогонварения и алкогольных суррогатов, увеличение численности алкоголиков.

По мере проявления во второй половине 1980-х гг. кризисных явлений в экономике и общественной жизни расшатывалась дисциплина, росла неуверенность людей в завтрашнем дне и существенно увеличивалось число лиц, подвергнутых мерам административного воздействия за распитие спиртных напитков и появление в пьяном виде в общественных местах. Пьянство являлось первопричиной совершения почти половины преступлений и 80 % хулиганских нападений. Оно наносило невосполнимый моральный, социальный, материальный урон семье, обществу, государству.

В противодействии пьянству милиция руководствовалась постановлением Центрального Комитета КПСС и Совета Министров СССР от 15 декабря 1958 г. «*Об усилении борьбы с пьянством и наведении порядка в торговле крепкими спиртными напитками*». В 1972 и 1985 гг. вносились изменения в антиалкогольное законодательство, которые уточняли цели и задачи милиции. В пределах своей компетенции она совместно с другими государственными органами и общественными организациями контролировала соблюдение правил торговли спиртными напитками, обеспечивала силами патрульно-постовой службы предупреждение и пресечение фактов появления в общественных местах лиц, находящихся в нетрезвом состоянии, «оскорбляющих человеческое достоинство и общественную нравственность», выявляла хронических алкоголиков, вела борьбу с самогонварением, проводила работу по выявлению и устранению причин и условий, способствующих пьянству и алкоголизму, налагала штрафы на граждан, которые появлялись в общественных местах в пьяном виде.

Большой вклад в антиалкогольную борьбу внесли специализированные подразделения милиции – медицинские вытрезвители. По *Положению о медицинских вытрезвителях при органах внутренних дел*, утвержденному приказом МВД СССР в 1970 г., их сотрудники занимались подбором лиц в состоянии сильного алкогольного опьянения и оказанием им помощи. В соответствии с *Положением о медицинском вытрезвителе при горрайоргане внутренних дел*, утвержденном приказом МВД СССР в 1985 г., главное место в антиалкогольной борьбе отводилось воспитательно-профилактической работе по месту работы и жительства лиц, злоупотребляющих алкоголем. С этой целью в штаты медвытрезвителей введены должности инспекторов по профилактике, а сами учреждения должны были превратиться в антиалкогольные профилактические центры.

Особого размаха борьба милиции с пьянством и алкоголизмом достигла в связи с принятием 7 мая 1985 г. постановления ЦК КПСС «О мерах по предотвращению пьянства и алкоголизма», постановления Совета Министров СССР «О мерах по преодолению пьянства и алкоголизма, искоренению самогонварения» и Указа Президиума Верховного Совета БССР от 20 мая 1985 г. «О мерах по усилению борьбы против пьянства и алкоголизма, искоренению самогонварения». В милиции введена система, по которой вопросы работы по преодолению пьянства и алкоголизма стали рассматриваться в горрайорганах еженедельно, в УВД – ежемесячно, в МВД БССР – ежеквартально.

После принятия этих нормативных актов в республике достигнуты ощутимые сдвиги, особенно в 1986–1988 гг. Укрепилась трудовая дисциплина, спокойнее стало в общественных местах, на треть сократилось число дорожных происшествий, совершенных по вине нетрезвых водителей, и в целом преступлений на почве пьянства.

В борьбе с пьянством и алкоголизмом были задействованы все службы милиции. *Штабы по контролю за ходом выполнения антиалкогольного законодательства* действовали во всех ее органах – от РОВД до МВД.

Однако уже в 1988 г. из активных мер борьбы с пьянством и алкоголизмом, предпринятых в начальный период действия антиалкогольного законодательства, остались лишь штрафы и высокие цены на спиртное. В связи с необходимостью пополнения государственного бюджета увеличилась продажа спиртных напитков. Пьянство вновь стало активно вторгаться на производство. В 1989 г. милицией было составлено на 12,4 % больше протоколов за пьянство на производстве, чем в 1988 г. Снизилась активность в искоренении самогонварения. В связи с расширением сети винно-водочных магазинов увеличилось количество нарушений правил торговли, а эффективность деятельности милиции на этом направлении, напротив, снизилась.

Большая работа проводилась по минимизации хулиганства, тунеядства, наркомании, токсикомании, проституции.

Наряду с пьянством резко возросла наркомания. Это явление ранее было не характерно для республики. Неслучайно МВД СССР в 1990 г. создал свой межрегиональный отдел по борьбе с наркобизнесом в пограничном Бресте, а не в Минске.

Наркомания, давая рост преступности, стала проблемой молодежи больших городов Беларуси. Распространение наркомании обуславливалось социальными причинами. Среди наркоманов, состоящих на учете, в основном были рабочие, служащие, студенты, учащиеся в возрасте от 17 до 30 лет. Проблема наркомании решалась традиционно – путем стационарного и амбулаторного лечения, а также путем применения уголовно-правовых рычагов. За незаконный посев мака и конопли законодательством предусматривалась строгая уголовная ответственность – лишение свободы на срок от 3 до 8 лет. Уголовная ответственность предусматривалась и за приобретение и хранение наркотических средств без предписания врача.

Во второй половине 1970-х гг. милиция активизировала работу по выявлению лиц, ведущих паразитический образ жизни, занимающихся бродяжничеством и попрошайничеством. Число подобных лиц с середины 1960-х гг. увеличилось к 1985 г. более чем в 3,5 раза.

Основную работу с бродяжничеством и попрошайничеством милиция проводила по трем направлениям:

повышение внимания к учету неработающих, профилактика тунеядства;

усиление взаимодействия с руководителями предприятий, бюро по трудоустройству, постоянными комиссиями исполкомов Советов, общественными формированиями по закреплению в трудовых коллективах лиц, направляемых на работу;

активное участие в трудоустройстве задержанных, передача их в медицинские учреждения, направление в лечебно-трудовые профилактории и др.

Однако никакие усилия правоохранительных органов в данной сфере деятельности не могли заменить эффективной социальной политики государства.

Большое внимание милиция уделяла такому направлению работы по охране общественного порядка, как *надзор за соблюдением правил дорожного движения водителями и пешеходами*. Его осуществляли сотрудники Государственной автомобильной инспекции – специализированной милицейской службы в составе МВД.

С целью обеспечения безопасного и бесперебойного дорожного движения с 1 января 1965 г. введены в действие новые *Правила движения по улицам городов, населенных пунктов и дорогам СССР*, а

также *Наставление по службе ГАИ*. Вошло в практику проведение *месячников безопасности движения*. В 1968 г. была утверждена *дислокация постоянных постов по надзору за движением транспорта и пешеходов* на основных дорогах Беларуси, в 1970-х гг. осуществлена работа по установке, эксплуатации и внедрению в городах и других населенных пунктах *технических средств регулирования*. Организованы *дивизионы дорожно-патрульного надзора*, 10 августа 1978 г. утверждено новое *Положение о Государственной автомобильной инспекции*, а в 1979 г. – *Наставление по дорожно-патрульной службе Государственной автомобильной инспекции*. ГАИ стала активно контролировать *техническое состояние транспортных средств*, созданы новые станции технического обслуживания.

К середине 1980-х гг. в деятельность ДПС начали внедрять *участковый метод*, заключающийся в закреплении за сотрудниками участка территории, прилегающей к трассе, шоссе, и обеспечении общественного порядка на обслуживаемом участке вдоль дороги.

Хотя в 1980-х гг. ситуация на дорогах республики продолжала оставаться напряженной, принятые милицией меры в определенной степени положительно сказывались на безопасности и бесперебойности дорожного движения. Однако административные, запретительные меры не могли решить проблему в целом. Востребованы были экономические и организационные меры, включающие в себя проведение надежного техосмотра транспортных средств, обеспечение доступности запчастей, качественного ремонта, строительство современных дорог, внедрение новейших технических средств регулирования движения и многое другое.

Важнейшим направлением служебной деятельности милиции в 1968–1991 гг. являлась *борьба с преступными посягательствами на жизнь, здоровье и имущество граждан*. Общеуголовная преступность по-прежнему составляла большую часть всех преступных деяний в республике. В конце 1960-х – 1970-е гг. почти две трети всех преступлений составляли убийства, грабежи, изнасилования, разбои, хищения личного и государственного имущества, угоны автомототранспорта.

В борьбе с уголовной преступностью особая роль отводилась *профилактической деятельности*. Она имела два направления: выявление и устранение причин, способствующих совершению преступлений, и реализация профилактических мер в отношении лиц, склонных к их совершению. Упор на профилактическую работу был сделан после создания в 1974 г. *надзорно-профилактической службы милиции*, в состав которой входили участковые инспекторы милиции и инспекторы профилактики. Сотрудники милиции проводили многоплановую профилактическую работу. К ней относились мероприятия индивидуальной профилак-

тики с правонарушителями, проведение бесед, лекций, публикация статей в прессе, участие в передачах на радио и телевидении, посвященных предупреждению и устранению причин, способствующих совершению квартирных краж, грабежей, хищений автотранспорта, хулиганства и мошенничества. Надзорно-профилактическая служба функционировала до 1983 г., затем необоснованно, без учета реальной обстановки упразднена. В 1986 г. вновь обращено внимание на необходимость более тесного увязывания профилактической и административной работы, уголовно-розыскной практики.

С 1972 г. в органах внутренних дел стало практиковаться *планирование борьбы с преступностью*: составлялись комплексные планы проведения профилактических мероприятий на основе системного подхода. К таким мероприятиям широко привлекались общественность, администрация предприятий и учреждений. Однако в республике в условиях нарастания чрезмерной загруженности сотрудников уголовного розыска, невысокой их квалификации и частой сменяемости подобные кабинетные методы работы не могли существенно повлиять на общий уровень раскрываемости преступлений.

В первой половине 1970-х гг. возросла необходимость *узкой специализации* сотрудников уголовного розыска по расследованию отдельных видов преступлений. Больше внимания стало уделяться оперативно-розыскным формам и методам в документировании и разоблачении действий преступников, сборе доказательств для их изобличения. Углубилось взаимодействие с исправительно-трудовыми учреждениями. Сотрудники уголовного розыска МВД и УВД выезжали в горрайотделы с целью оказания конкретной помощи на местах: в конце 1970-х – начале 1980-х гг. широко практиковался *бригадный выезд* работников в города и районы со сложной оперативной обстановкой.

Проблемой для органов внутренних дел республики стала *возрастающая преступность среди несовершеннолетних*: за 1965–1985 гг. она выросла почти в 5 раз. Существовавшие детские комнаты милиции в силу своего правового положения и предназначения были не в состоянии справиться с этим явлением. Не способствовало эффективной борьбе с подростковой преступностью и несовершенство норм, регламентирующих ответственность несовершеннолетних в законодательстве.

В 1977 г. принято постановление Центрального Комитета КПСС «*Об улучшении воспитательной работы и предупреждения правонарушений среди несовершеннолетних*», давшее новый импульс работе милиции с подростками. По Указу Президиума Верховного Совета СССР от 15 февраля 1977 г. «*Об основных обязанностях и правах инспекций по делам несовершеннолетних, приемников-распределителей*

*для несовершеннолетних и специальных учебно-воспитательных учреждений по предупреждению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних*» в органах внутренних дел вместо детских комнат милиции были созданы *инспекции по делам несовершеннолетних* (ИДН). В республике в течение 1977 г. кадровый состав ИДН укреплен специалистами с высшим юридическим и педагогическим образованием, усилилась профилактическая работа среди подростков и молодежи. Совместно с прокуратурой внедрялась система мер реагирования на правонарушения несовершеннолетних. Стало практиковаться закрепление молодых сотрудников милиции за подростками, стоящими на учете в инспекциях по делам несовершеннолетних.

Одним из важнейших направлений деятельности милиции по-прежнему оставалось *предупреждение и пресечение посягательств на социалистическую собственность*, выявление и разоблачение расхитителей, взяточников и других преступников. Однако количество организованных преступных групп увеличилось: только в 1971 г. органами БХСС в БССР разоблачено 873 преступные группы, действовавшие в сфере реальной экономики.

В 1966–1967 гг. подразделения по борьбе с хищениями социалистической собственности стали работать *по линейно-отраслевому принципу*. Перестройка их работы произошла в связи с изменениями в экономике – созданием агропромышленных комплексов, научно-производственных объединений в промышленности.

Материальный ущерб от экономических преступлений стал угрозой государству. Бюро ЦК Компартии Белоруссии, рассмотрев 29 июня 1972 г. отчет МВД БССР о работе аппарата БХСС, отметило неудовлетворительную работу служб милиции по предотвращению хищений государственной и общественной собственности. Очевидно, что к началу 1970-х гг. возникла потребность в поиске новых форм работы аппаратов БХСС республики.

К началу 1980-х гг. подразделения БХСС были на 98 % укомплектованы квалифицированными сотрудниками с высшим образованием – экономистами и юристами. В арсенале службы БХСС появилось немало новых подходов и принципов работы, позволивших минимизировать вал экономической преступности и сберечь значительные государственные ценности.

В конце 1960-х – начале 1970-х гг. укрепилось взаимодействие органов БХСС с силами общественности: организовывались специализированные группы дружинников, комсомольские отряды, которые оказывали неоценимую помощь в предотвращении и раскрытии экономических преступлений. На промышленных предприятиях, в организаци-

ях, колхозах и совхозах создавались общественные советы по сохранности социалистической собственности. Сотрудники отделов БХСС, активизируя профилактическую работу посредством внезапных проверок, широкого привлечения к рейдам участковых инспекторов, создания комсомольских оперативных отрядов, боролись со спекуляцией. Особое место в работе сотрудников БХСС занимало пресечение такого общественного и экономического зла, как взяточничество.

Усложняло борьбу с экономической преступностью то, что она все более приобретала организованные мафиозные формы, строилась по принципам организованных преступных групп, в борьбе с которыми милиция не имела достаточных навыков и опыта.

В целом в 1966–1990 гг. подразделения БХСС проделали огромную работу по сохранению социалистической собственности, предотвращению ее хищений, порчи и уничтожения. В этой работе использовались различные формы и методы, как не выдержавшие испытания временем, так и прочно вошедшие в арсенал сегодняшней службы по борьбе с экономическими преступлениями.

### **5.5. Взаимодействие органов милиции и общественности в охране общественного порядка борьбе с преступностью**

Руководство МВД БССР в своей работе исходило из непреложного факта, что деятельность правоохранительного органа будет успешной, если она опирается на сотрудничество с гражданами и широкую поддержку народа. Поэтому еще в 1946 г. в республике стали активно воссоздаваться бригады содействия милиции, чтобы привлечь население к охране правопорядка. В 1954 г. в БССР насчитывалось более 30 тыс. активных членов бригад содействия милиции.

Государство различными способами поощряло участие граждан в охране общественного порядка. Так, медалью «За отличную службу по охране общественного порядка», которую утвердил 1 ноября 1950 г. Президиум Верховного Совета СССР, награждались не только сотрудники милиции, но и представители общественности.

Идея бригад содействия милиции была развита в постановлении Центрального Комитета КПСС от 12 марта 1954 г. «*Об основных задачах МВД СССР*», которое требовало решительного улучшения подготовки кадров, повышения культуры в работе и укрепления связи с общественностью. Во исполнение постановления принята Директива МВД СССР «*О работе среди населения*», в соответствии с которой сотрудники милиции должны были предпринимать все меры для развития и укрепления связи с населением и общественными организациями.

Со второй половины 1950-х гг. в стране идея массового участия трудящихся в охране общественного порядка и борьбе с преступностью получила новое практическое развитие, обусловленное официальной доктриной постепенного перехода некоторых функций государства к общественности, а также осознанием того факта, что без привлечения широких масс трудящихся невозможно эффективно бороться и искоренять пьянство, хулиганство и уличную преступность. В результате в ноябре 1958 г. в Ленинграде появилась новая форма организации активных граждан для охраны общественного порядка – ***добровольная народная дружина*** (ДНД).

Движение по привлечению общественности к охране общественного порядка началось с создания бригад, постов, патрульных отрядов, комсомольско-молодежных штабов, дружин и др., во многом повторяя опыт деятельности бригады милиции. Однако важной отличительной особенностью движения народных дружин стала его *массовость*. Вначале организационные рамки движения определялись на местах его участниками. Затем первый организационный опыт широкого привлечения общественности к охране общественного порядка был оперативно изучен и обобщен, а 2 марта 1959 г. принято постановление Центрального Комитета КПСС и Совета Министров СССР «*Об участии трудящихся в охране общественного порядка в стране*». В этом документе отмечалось, что в связи с развитием советской демократии борьба с антиобщественными проявлениями должна вестись не только административными органами, но и главным образом путем широкого вовлечения в нее трудящихся и общественных организаций.

Под руководством сотрудников милиции дружинники осуществляли следующие функции по охране общественного порядка и борьбе с преступностью:

участие в патрулировании общественных мест, улиц и площадей, парков, вокзалов в целях борьбы с хулиганством, пьянством, самонаварением, хищениями, нарушениями правил торговли, спекуляцией и другими правонарушениями;

участие в воспитательной работе среди населения, разъяснительно-профилактических беседах, лекциях и докладах, осуществление мер предупреждения безнадзорности и беспризорности несовершеннолетних;

оказание содействия органам внутренних дел в обеспечении безопасности дорожного движения, проведении мероприятий по охране природных богатств, борьбе с браконьерством;

организация массового движения за получение звания города, населенного пункта, квартала, дома, предприятия образцового общественного порядка и активное участие в нем;

участие в рейдах-проверках паспортного режима.

Комплектовались и функционировали ДНД на принципах добровольности. Прием в их состав осуществлялся на общих собраниях трудовых коллективов. Материально-техническое обеспечение ДНД возлагалось на предприятия и учреждения, в которых они создавались. Руководство ДНД осуществляли городские и районные штабы.

Всего в СССР было создано около 84 тыс. дружин, насчитывавших в своих рядах более 2 млн человек.

В июле 1961 г. ЦК КПБ и Совет Министров БССР утвердили *Положение о добровольных народных дружинах по охране общественного порядка*, которым определялись организационная структура, права и обязанности дружин, их штабов в городах и районах.

Развитие массового движения по организации ДНД принесло большую пользу. В республике существенно снизилась преступность, выросла раскрываемость преступлений, уменьшилось количество осужденных и, как следствие, улучшилась общая криминогенная обстановка. Уже к концу 1959 г. в БССР в результате участия широких масс общественности в борьбе с преступностью и нарушениями общественного порядка количество уголовных дел уменьшилось на 30 %, количество осужденных снизилось на 15 %, сотрудники милиции при помощи дружинников предотвратили более 2,6 тыс. преступлений. В целом по СССР в 1959 г. количество возбужденных уголовных дел сократилось по сравнению с 1958 г. на 26,4 %, а число лиц, привлеченных к уголовной ответственности, уменьшилось на 33,8 %.

Получило развитие и такая форма участия населения в охране общественного порядка, как *товарищеские суды*. Президиум Верховного Совета БССР 10 октября 1961 г. утвердил Положение о товарищеских судах.

Деятельность активной части населения по охране и укреплению общественного порядка направлялась также и создаваемыми *при исполкомах Советов депутатов комиссиями*: по социалистической законности и охране общественного порядка, административными, наблюдательными, по делам несовершеннолетних, по борьбе с пьянством и др. Комиссии проводили в пределах компетенции соответствующего Совета депутатов целый ряд организационных, правовых, воспитательно-профилактических мер по укреплению законности и правопорядка.

Движение добровольных народных дружин, другие формы участия населения в охране правопорядка благотворно влияли на криминогенную ситуацию в республике, оказывали органам милиции неоценимую помощь в профилактике преступности и борьбе с ней, а также охране общественного порядка.

## 5.6. Система исполнения наказаний в органах внутренних дел БССР (1954–1991)

В марте 1953 г. после смерти И.В. Сталина была объявлена масштабнейшая амнистия. Среди амнистированных оказалась масса уголовников-рецидивистов. Амнистия не распространялась на репрессированных и осужденных за контрреволюционные преступления, так как у власти продолжали оставаться руководители, в той или иной мере причастные к репрессиям.

ГУЛАГ, за исключением особых лагерей, 12 июня 1953 г. передан Министерству юстиции СССР. В союзных республиках, в том числе и в БССР, управления исправительно-трудовых лагерей и колоний (УИТЛК) входили в состав министерств юстиции. Однако 21 января 1954 г. они вновь возвращены в систему МВД.

В 1954–1958 гг. в стране приняты меры по укреплению законности и последовательному проведению в жизнь принципов советской исправительно-трудовой политики и исправительно-трудового права. В 1954 г. восстановлен *институт условно-досрочного освобождения*, в 1955 г. – *прокурорский надзор за местами лишения свободы*. В 1956 г. работа исправительно-трудовых учреждений поставлена под контроль общественных и советских органов, исправительно-трудовые лагеря преобразованы в *исправительно-трудовые колонии*, возрождены *наблюдательные комиссии*, а также восстановлено *двойное подчинение* учреждений, исполняющих уголовные наказания, – МВД и местным органам.

Система наказаний, закреплённая в УК БССР 1960 г., стала основой формирования в Беларуси системы органов и учреждений, их исполняющих. Изменения в сфере исполнения наказаний находили отражение в новых законодательных актах, структурных преобразованиях. В связи с принятием постановления Центрального Комитета КПСС и Совета Министров СССР от 3 апреля 1961 г. «*О мерах по улучшению деятельности органов Министерства внутренних дел*», одобренного Положение об исправительно-трудовых колониях и тюрьмах МВД союзных республик, осенью 1961 г. Указом Президиума Верховного Совета БССР было утверждено *Положение об исправительно-трудовых колониях и тюрьмах МВД БССР*.

Позже Указом Президиума Верховного Совета БССР от 4 августа 1964 г. «*Об организации исправительно-трудовых колоний-поселений и о порядке перевода в них осужденных к лишению свободы, твердо вставших на путь исправления*» введен *новый вид исправительно-трудовых колоний*.

Опыт послевоенных лет по направлению осужденных, отбывших часть срока наказания, на строительство промышленных объектов соз-

дал предпосылки для принятия Указа Президиума Верховного Совета СССР от 20 марта 1964 г. «Об условном освобождении из мест лишения свободы осужденных, вставших на путь исправления, для работы на строительстве предприятий народного хозяйства». Действие Указа не было ограничено временем отбывания наказания, и работники ИТУ использовали его как средство воздействия на заключенных.

В соответствии с Указом Президиума Верховного Совета СССР от 26 июля 1966 г. введен административный надзор органов внутренних дел за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.

В 1965 и 1967 гг. приняты *Положение о наблюдательных комиссиях при исполнительных комитетах районных, городских Советов депутатов трудящихся Белорусской ССР и Положение о комиссиях по делам несовершеннолетних*. Президиум Верховного Совета СССР 3 июля 1968 г. утвердил *Положение о трудовых колониях для несовершеннолетних*, которым было предусмотрено создание двух видов данных учреждений – общего и усиленного режимов.

Таким образом, к концу 1960-х гг. сложилась новая по отношению к предшествовавшему периоду система мест лишения свободы, ведущее положение в которой заняли *исправительно-трудовые колонии*. Эта система включала в себя ИТК общего, усиленного, строгого и особого режимов, колонии-поселения, воспитательно-трудовые колонии общего и усиленного режимов, следственные изоляторы, тюрьмы, специальные больницы.

Новые задачи исправительно-трудовым учреждениям определены постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 29 мая 1970 г.: предстояло решить вопросы укрепления, дальнейшего развития и совершенствования производственно-технической базы ИТУ.

Прежде всего требовалось найти выход из ситуации, когда численность осужденных не соответствовала производственной базе. Из-за превышения лимита наполнения мест лишения свободы часть осужденных не были заняты трудом, хотя в стране ощущался недостаток рабочих рук. Надо было вносить коррективы в уголовную политику, и 18 июня 1970 г. подписан Указ Президиума Верховного Совета СССР «Об условном осуждении к лишению свободы с обязательным привлечением осужденных к труду». В результате определенная часть осужденных направлялась не в колонии, а на госпредприятия и стройки.

Указом Президиума Верховного Совета СССР от 1 марта 1974 г. «О одновременном освобождении из мест лишения свободы некоторых категорий осужденных для работы на стройках и предприятиях народного хозяйства» внесено дополнение в ст. 23 Основ уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик, согласно

которому предусматривалось условное осуждение на срок от 1 года до 3 лет с обязательным привлечением к труду в местах, определяемых органами, ведающими исполнением приговора. Принятые меры способствовали некоторому сокращению числа осужденных, поступающих в исправительно-трудовые колонии, улучшению трудовой занятости контингента.

Указом Президиума Верховного Совета СССР от 8 февраля 1977 г. в Основы исправительно-трудового законодательства Союза ССР и союзных республик включен новый раздел о порядке и условиях исполнения условного осуждения к лишению свободы с обязательным привлечением осужденных к труду и условного освобождения из мест лишения свободы с обязательным привлечением осужденного к труду. По этому Указу система ИТУ пополнилась *колониями-поселениями для лиц, совершивших преступления по неосторожности*. Для некоторых категорий осужденных была предусмотрена возможность краткосрочных выездов за пределы места лишения свободы в связи с исключительными личными обстоятельствами.

Стали сокращаться сроки отбывания наказания, по истечении которых осужденные могли переводиться из исправительно-трудовых колоний общего, усиленного и строгого режимов в колонии-поселения. Такие переводы были возможными после отбывания не менее  $\frac{1}{3}$  срока наказания в отношении осужденных, к которым по закону могло применяться условно-досрочное освобождение, и после отбывания  $\frac{1}{2}$  назначенного судом срока лишения свободы.

Возможностей условного освобождения из ИТУ для осужденных с направлением их на предприятия и стройки народного хозяйства становилось значительно больше.

Расширялось действие закона об условно-досрочном освобождении осужденных, доказавших свое исправление. Такое освобождение стало возможным практически для каждого осужденного, за исключением рецидивистов, судимых за особо опасные государственные преступления, умышленное убийство при отягчающих обстоятельствах, а также для лиц, которым смертная казнь заменена в порядке помилования лишением свободы.

Применение новых законов повлекло за собой высокую концентрацию в ИТУ лиц, которые не становились на путь исправления.

В 1980-е гг. руководители управления исправительно-трудовых учреждений (УИТУ) МВД БССР многое сделали для расширения производственной базы ИТУ, их кооперации с промышленными предприятиями и производственными объединениями республики, для укрепления самой системы.

Указом Президиума Верховного Совета от 15 марта 1983 г. утверждено *Положение о порядке и условиях исполнения уголовных наказаний, не связанных с мерами исправительно-трудового воздействия на осужденных*, Указом Президиума Верховного Совета БССР от 14 июня 1983 г. утверждено республиканское *Положение о порядке и условиях исполнения в Белорусской ССР уголовных наказаний, не связанных с мерами исправительно-трудового воздействия на осужденных*.

В 1985 г. система ИТУ дополнена таким видом ИТК, как *колония-поселение для лиц, совершивших умышленные преступления*. УИТУ МВД БССР в 1988 г. переименовано в Управление по исправительным делам (УИД).

Советский период истории ИТУ завершился с распадом СССР. Пришедшая к власти на волне демократизации и гласности группа руководителей стремилась к проведению радикальных реформ, социально-экономическому переустройству СССР на основе различных форм собственности, разделения властей, преобразования союзного государства в конфедерацию, функционирования широкого спектра политических партий, введения института президентства. Консервативная часть руководства СССР пыталась сохранить существующую систему и страну в прежнем виде. Борьба внутри политических течений привела к образованию Государственного комитета по чрезвычайному положению (ГКЧП) для попытки разрешить ситуацию силовым путем. Вице-президент СССР Г.И. Янаев, председатель Кабинета Министров В.С. Павлов, министр обороны маршал Д.Т. Язов, министр внутренних дел Б.К. Пуго, председатель КГБ В.А. Крючков 19 августа 1991 г. объявили о переходе верховной власти в руки этого комитета. Это были последние организационные усилия противодействовать распаду СССР и разрушению советского государственного и общественного строя. Антиконституционный захват власти завершился провалом 21 августа. Поражение ГКЧП способствовало дальнейшему подъему децентрализованных сил по всему пространству СССР.

Партийные структуры действовали в милиции республики до конца августа 1991 г., когда приказом МВД БССР работа их в органах внутренних дел Беларуси была прекращена. МВД СССР 4 сентября 1991 г. издан приказ «*О департизации органов внутренних дел и внутренних войск МВД СССР*».

В начале 1990-х гг. советское общество находилось на пороге глобальных изменений в социальной, политической и духовной жизни. Начался этап развала системы государственного управления, в том числе и органов внутренних дел. Суверенизация союзных республик привела к изменению их правового статуса.

## ГЛАВА 6

### ФОРМИРОВАНИЕ И РАЗВИТИЕ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

#### 6.1. Создание и совершенствование организационно-правовых основ

С обретением Республикой Беларусь государственного суверенитета в стране началась работа по формированию системы собственных органов внутренних дел. При создании правовой основы самостоятельного белорусского государства к органам внутренних дел, их деятельности по обеспечению правопорядка предъявлялись определенные требования. Прежде всего была необходима прочная правовая база для деятельности милиции.

Верховный Совет БССР 26 февраля 1991 г. принял *Закон «О милиции»*, в котором были намечены принципиальные изменения в организации и деятельности правоохранительного ведомства страны. В законе формулировались задачи милиции, ее структура, правовое положение, гарантии социальной защиты сотрудников, указывалось на недопустимость непрофессионального вмешательства в деятельность милиции кого бы то ни было, кроме компетентных органов и должностных лиц. Особо подчеркивалось, что органы государственной власти, осуществляя контроль за работой милиции, не имеют права вмешиваться в ее оперативно-розыскную, уголовно-процессуальную деятельность, а также в производство по делам об административных правонарушениях. В законодательном порядке решены вопросы гарантий правовой и социальной защиты работников милиции, их права на судебную защиту и профессиональный риск.

В развитие положений Закона «О милиции» Совет Министров принял ряд постановлений, направленных на приведение действовавших нормативных правовых актов в соответствие с новым законом. Были приняты постановления Совета Министров Республики Беларусь от 23 декабря 1991 г. № 485 «*Об утверждении Положения о прохождении службы личным составом органов внутренних дел*» и от 18 марта 1993 г. «*О государственном обязательном личном страховании лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел*». Повышению престижа службы в органах внутренних дел содействовал Закон «*О пенсионном обеспечении военнослужащих, лиц начальствующего и рядового состава органов внутренних дел*», принятый Верховным Советом Республики Беларусь 17 декабря 1992 г.

Президиумом Верховного Совета Республики Беларусь в 1992 г. утвержден текст *Присяги рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Республики Беларусь*, положение о порядке ее принятия, а также *Дисциплинарный устав органов внутренних дел Республики Беларусь*.

В системе органов внутренних дел произошли и организационно-структурные изменения. Была установлена трехзвенная система управления милицией:

органы и подразделения милиции в составе аппарата МВД;

криминальная милиция, милиция общественной безопасности, специальная милиция УВД облисполкомов и ГУВД Минского горисполкома;

криминальная милиция, милиция общественной безопасности, специальная милиция отделов внутренних дел исполкомов городских, районных Советов народных депутатов.

В 1990-е гг. работа органов внутренних дел проходила в сложной оперативной обстановке, характеризующейся консолидацией криминальной среды ввиду нестабильности, возникшей в условиях государственно-правовых преобразований. Вместе с тем милицией Беларуси приняты все возможные меры контроля над криминогенной обстановкой, сотрудники органов внутренних дел продолжали самоотверженно нести службу, обеспечивать охрану общественного порядка, и, как следствие, было предотвращено появление в стране организованных форм преступной деятельности.

Особое значение для страны в эти годы имело обеспечение безопасности в сфере национальной экономики, связанное прежде всего с недопущением оттока народного богатства за рубеж и совершения коррупционных экономических преступлений. Подразделения МВД по борьбе с экономическими преступлениями проделали значительную работу по противодействию экономической преступности.

Одним из первых нормативных правовых актов Республики Беларусь, направленных на противодействие экономической преступности, стал Закон от 15 июня 1993 г. «*О борьбе с преступностью в сфере экономики и с коррупцией*». В Минске подписан *Протокол о принципах и формах сотрудничества служб, осуществляющих борьбу с преступностью в сфере экономики, МВД Беларуси, России и Украины*.

Открытость Государственной границы, ускоренная интеграция экономики страны в мировую хозяйственную систему обусловили рост преступных проявлений трансгосударственного характера. Стали возможными такие противоправные деяния, как торговля людьми, транзит наркотиков, финансовое мошенничество с использованием высоких

технологий, ускорился процесс формирования международных и международных преступных сообществ. Выезд за границу стал удобным средством ухода от ответственности. Поэтому МВД Республики Беларусь обратилось в Международную организацию уголовной полиции (Интерпол) с просьбой о приеме в ее члены. На 62-й сессии Генеральной ассамблеи Интерпола Республика Беларусь 4 октября 1993 г. принята в число его членов, в ноябре 1993 г. образовано ***Национальное центральное бюро Интерпола***.

В ноябре 1995 г. к личному составу ведомства страны обратился Президент Республики Беларусь А.Г. Лукашенко и выразил уверенность в том, что в сложных социально-экономических условиях, обстановке смены поколений органы внутренних дел смогут на достойном уровне обеспечить общественный порядок в стране. Перед ведомством была поставлена задача укрепить служебную дисциплину и законность, повысить качество борьбы с преступностью. Начался следующий этап совершенствования нормативной правовой базы деятельности МВД.

Указом Президента Республики Беларусь от 25 августа 1998 г. № 419 утверждено *Положение о Министерстве внутренних дел Республики Беларусь*. Через 3 года Указом Президента Республики Беларусь от 13 ноября 2001 г. № 671 утверждено *Положение о прохождении службы в органах внутренних дел Республики Беларусь*. В декабре 2007 г. принято новое Положение о Министерстве внутренних дел Республики Беларусь, в соответствии с которым ведомство стало подчиняться непосредственно Президенту Республики Беларусь, утверждающему его структуру, штаты, коллегию МВД, численность и состав, назначающему на должности и освобождающему от них должностных лиц в соответствии с реестром Главы государства. Положение регламентировало основные функции и задачи МВД.

Важную роль в организации деятельности органов внутренних дел сыграла *Концепция национальной безопасности Республики Беларусь*, утвержденная в 2001 г.

Главным событием в создании нормативной правовой базы деятельности органов внутренних дел стало принятие 17 июля 2007 г. Закона «***Об органах внутренних дел Республики Беларусь***», который определил правовые и организационные основы деятельности органов внутренних дел, установил обязанности и права сотрудников, гарантии их правовой и социальной защиты.

Возникающие задачи, проблемы, угрозы и вызовы требовали от милиции быстрых и эффективных решений, связанных как с организационно-штатной структурой, так и с содержанием правоохранительной деятельности.

Для повышения качества защиты прав и законных интересов граждан в уголовном, административном, гражданском и хозяйственном процессах в июне 1993 г. создан *Научно-криминалистический центр*, преобразованный впоследствии в *Государственный экспертно-криминалистический центр МВД* (ГЭКЦ МВД). В 2013 г. ГЭКЦ МВД реорганизован и включен в систему *Государственного комитета судебных экспертиз Республики Беларусь*.

Для обеспечения защиты личности, ее прав и свобод, интересов общества и государства, изобличения и привлечения к уголовной ответственности виновных лиц в новых социально-экономических условиях в 1999 г. образован *Следственный комитет при МВД*. В 2011 г. следственные подразделения системы МВД, которые более 20 лет обеспечивали производство предварительного расследования, вошли в состав *Следственного комитета Республики Беларусь* – самостоятельного государственного органа.

В 1998 г. реформирована военная пожарная служба. Она была выведена из состава МВД и преобразована в самостоятельный государственный орган – *Министерство по чрезвычайным ситуациям*. Органы внутренних дел и другие службы МВД сосредоточились на выполнении основной задачи – охране общественного порядка и борьбе с преступностью.

В результате реорганизации образованных еще во времена МВД СССР подразделений по борьбе с организованной преступностью в 1992 г. создано *управление по борьбе с организованной преступностью главного управления криминальной милиции МВД Республики Беларусь*. На базе этого управления в 1997 г. создан *Комитет по борьбе с организованной преступностью и коррупцией при МВД*. В соответствии с Директивой Президента Республики Беларусь от 16 апреля 2002 г. № 101рп «О мерах по усилению борьбы с преступностью» и решением коллегии МВД от 27 сентября 2002 г. этот Комитет стал головным подразделением в системе МВД, ответственным за состояние работы в этой области. В 2003 г. он преобразован в *главное управление по борьбе с организованной преступностью и коррупцией МВД*.

Совершенствование деятельности подразделений по борьбе с организованной преступностью и коррупцией позволило принять своевременные меры по противодействию организованным преступным группам, тщательно отработать криминогенные регионы страны, изобличить коррумпированных должностных лиц.

Компьютеризация общества, повсеместное внедрение информационных технологий создали риски для нарушения прав и свобод граждан в сфере высоких технологий. В феврале 2001 г. в структуре криминальной

милиции центрального аппарата МВД сформировано *управление оперативно-организационной работы*, в составе которого до ноября 2002 г. действовало специализированное отделение по раскрытию преступлений в сфере высоких технологий. Аналогичные подразделения были созданы в ГУВД Минского горисполкома, УВД облисполкомов и УВД на транспорте. В ноябре 2002 г. в МВД образовано самостоятельное управление, сосредоточившее практическую деятельность на раскрытии преступлений в сфере высоких технологий. В 2004 г. подобные отделы возникли в УВД облисполкомов. В настоящее время *управление по раскрытию преступлений в сфере высоких технологий МВД* является самостоятельным оперативно-розыскным подразделением.

Решающую роль в противодействии преступности играют подразделения *главного управления уголовного розыска МВД* – ведущего оперативного подразделения криминальной милиции, которое выполняет задачи и осуществляет функции по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию особо тяжких и тяжких преступлений против личности и преступлений прошлых лет, противодействию имущественным преступлениям, розыску лиц, скрывшихся от следствия и суда, без вести пропавших, государственных должников и ответчиков, а также по идентификации неопознанных трупов.

В современных условиях общественного развития защита национальных интересов и обеспечение национальной безопасности Беларуси в сфере экономики имеют огромное значение. Эти задачи решают подразделения *главного управления по борьбе с экономическими преступлениями МВД*, в центре внимания которого находятся предприятия топливно-энергетического комплекса, металлургической и нефтехимической промышленности, машиностроения, валютно-кредитной сферы, жилищного строительства и других отраслей экономики и производства.

Расположенная в центре Европы Беларусь находится на переднем рубеже борьбы с незаконным оборотом наркотиков и преступлениями в сфере нравов. В 1996 г. в системе МВД создано *управление по борьбе с незаконным оборотом наркотиков*, которое впоследствии стало координировать работу и по противодействию правонарушениям в сфере нравов. В настоящее время в структуре криминальной милиции МВД действует *главное управление по наркоконтролю и противодействию торговле людьми*. Управлением пресекаются тысячи преступлений, устанавливаются сотни преступников. Настойчивая работа по противодействию правонарушениям в сфере нравов, по обеспечению безопасности жизни и здоровья людей позволила создать атмосферу нетерпимости к любым проявлениям насильственного вовлечения граждан в сексуальное и трудовое рабство, наркоманию. У граждан укрепилась вера в возможности государства защитить их и оградить от возможных ошибок.

Важную функцию органов внутренних дел – охрану общественного порядка – традиционно выполняют оперативно-дежурные службы, подразделения патрульно-постовой, дорожно-патрульной служб, участковые инспекторы милиции.

*Оперативно-дежурная служба* является центром управления силами и средствами органов внутренних дел. Ее задача – организация эффективного реагирования служб и подразделений на сообщения и заявления о преступлениях и происшествиях, обеспечение своевременного раскрытия, расследования преступлений и задержания преступников.

Огромная роль в охране общественного порядка принадлежит *участковым инспекторам* милиции, которые выявляют и устраняют причины совершения правонарушений и условия, им способствующие, организуют учет лиц, склонных к противоправным деяниям. При содействии участковых инспекторов милиции раскрываются около половины преступлений.

Высоко ценится обществом работа *инспекторов по делам несовершеннолетних*, которые выявляют неблагополучные семьи, имеющие проблемы в воспитании детей, пресекают противоправные деяния со стороны подростков, ведут работу с педагогическими коллективами учреждений образования, используют возможности средств массовой информации.

Задачи в области обеспечения безопасности дорожного движения обусловили качественные изменения в структуре, формах и методах деятельности *Госавтоинспекции*. В соответствии с Законом от 5 января 2008 г. «*О дорожном движении*» и утвержденным постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 31 декабря 2002 г. № 1851 *Положением о Государственной автомобильной инспекции Министерства внутренних дел Республики Беларусь* на ГАИ возложены функции государственного контроля в области дорожного движения и обеспечения его безопасности.

Основным нормативным правовым актом в сфере обеспечения безопасности на дорогах стал Указ Президента Республики Беларусь от 28 ноября 2005 г. № 551 «*О мерах по повышению безопасности дорожного движения*», которым были утверждены *Правила дорожного движения*. Программным документом, определявшим стратегию в этой области, стала *Концепция обеспечения безопасности дорожного движения в Республике Беларусь*, утвержденная Советом Министров Республики Беларусь 14 июня 2006 г. В целях создания условий для максимальной защищенности участников дорожного движения Концепцией поставлены задачи сократить число погибших в дорожно-транспортных происшествиях к 2015 г. в сравнении с 2005 г. не

менее чем на 500 человек, а также снизить общие потери в дорожном движении не менее чем на 25 %.

В рамках выполнения положений Концепции, а также требований Главы государства о снижении количества погибших в ДТП 2007 год объявлен Годом безопасности дорожного движения, поставлена задача снизить число погибших в ДТП минимум на 100 человек. С этой целью реализована республиканская программа «*Минус 100*», осуществление мероприятий которой позволило добиться положительных результатов по итогам 2007 г. – минус 208 погибших в ДТП. С 2011 г. реализуется новая программа по повышению безопасности дорожного движения «*Взаимопонимание*», призванная консолидировать усилия в деле обеспечения безопасности дорожного движения всех заинтересованных ведомств, организаций и прежде всего широкой общественности.

Ежегодно по распоряжению МВД проводятся месячники безопасности дорожного движения. В начале и конце учебного года в школах, на дорогах республики традиционно проводится комплекс мероприятий «*Внимание – дети!*».

Эффективно участвуют в охране общественного порядка подразделения *Департамента охраны Министерства внутренних дел Республики Беларусь*, созданного в июне 2004 г. на базе объединения «*Охрана*». Служба охраны и ее подразделения на местах предупреждают и пресекают правонарушения на подконтрольных объектах, в зонах постов и маршрутов патрулирования.

Департамент охраны использует передовые технические средства и технологии для обеспечения надежной защиты объектов. Хорошая техническая оснащенность, высококвалифицированный, обученный и полностью экипированный личный состав позволяют надежно обеспечивать сохранность материальных ценностей.

До 1993 г. в системе МВД Республики Беларусь действовали две самостоятельные службы: *паспортно-визовая служба* и *служба виз и регистрации*. На милицию возлагались функции по выдаче гражданам и иностранцам, постоянно проживающим в Республике Беларусь, документов, удостоверяющих личность, по прописке и выписке граждан, контролю за соблюдением правил паспортной системы, въездом, выездом, пребыванием и транзитным проездом через территорию Беларуси иностранцев. В ноябре 1993 г. в составе милиции общественной безопасности и специальной милиции была создана *паспортно-визовая служба*, а при МВД и УВД облисполкомов – *бюро паспортизации населения*.

В декабре 2003 г. на базе структурных подразделений МВД, ведающих вопросами паспортно-визовой службы и миграции, и Департамента по миграции Министерства труда и социальной защиты в целях практической реализации прав граждан, связанных с приобрете-

ем или утратой гражданства, контроля за процессом миграции образован *Департамент по гражданству и миграции Министерства внутренних дел Республики Беларусь*, который обеспечивает режим пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Беларуси, противодействует незаконной миграции. Совместно с подразделениями пограничных войск и органами КГБ он осуществляет профилактические мероприятия в рамках специальных комплексных мероприятий «Иностранец», «Нелегал».

Весомый вклад в охрану общественного порядка вносят *внутренние войска МВД*. Верховным Советом Республики Беларусь 3 июня 1993 г. принят Закон «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Республики Беларусь», который юридически определил место и задачи внутренних войск в системе МВД, в жизни государства. Основными задачами внутренних войск являются оказание содействия органам внутренних дел в охране общественного порядка, обеспечение общественной безопасности, режима чрезвычайного положения, военного положения, участие в территориальной обороне Республики Беларусь. Бойцы оперативной бригады и специального отряда быстрого реагирования (СОБР) привлекаются к действиям в условиях угрозы и возникновения чрезвычайных ситуаций.

*Специальное подразделение по борьбе с терроризмом «Алмаз»* создано в 1997 г. на базе отряда милиции специального назначения МВД. Сотрудники подразделения привлекаются к выполнению боевых задач по предотвращению террористических актов, освобождению заложников, обезвреживанию взрывоопасных предметов, задержанию лиц, совершивших тяжкие преступления или подозреваемых в их совершении. Первым командиром подразделения «Алмаз» был В.В. Наумов, впоследствии министр внутренних дел Республики Беларусь.

В декабре 2003 г. на базе структурных подразделений МВД, ведающих вопросами тылового и финансового обеспечения, образован *Департамент финансов и тыла МВД*. Департамент является структурным подразделением МВД с правами юридического лица, уполномоченным осуществлять функции в сфере финансовой и тыловой деятельности органов внутренних дел и внутренних войск МВД.

Для обеспечения надлежащей дисциплины личного состава и законности в декабре 1995 г. в системе МВД на базе инспекции по личному составу создана *служба собственной безопасности*. В сентябре 1996 г. аналогичные службы образованы в ГУВД Минского горисполкома, УВД облисполкомов, УВД на транспорте. В январе 2007 г. создана единая структура службы собственной безопасности органов внутренних дел – *главное управление собственной безопасности МВД*.

Активизация сотрудничества МВД Беларуси с зарубежными правоохранительными организациями и структурами в 1994 г. привела к реорганизации *отдела правового обеспечения и внешних связей штаба МВД* в управление, которое в 2002 г. было реорганизовано в *управление международного сотрудничества* штаба МВД, а в 2004 г. стало самостоятельным управлением. Управление координирует международные связи подразделений системы органов внутренних дел и внутренних войск МВД, участвует в совершенствовании правовой базы в области борьбы с транснациональной преступностью, взаимодействует с международными организациями и правоохранительными органами иностранных государств по вопросам, входящим в компетенцию органов внутренних дел и внутренних войск.

За годы суверенного развития Беларуси произошли изменения в ее международном статусе. Республика расширила свое участие в организациях системы ООН, подписала ряд двусторонних соглашений со странами ближнего и дальнего зарубежья, которые стали основой для международных контактов на уровне государственных структур, в том числе и МВД, по оказанию правовой помощи в борьбе с преступностью.

В рамках СНГ МВД Беларуси инициировало проведение первой встречи министров внутренних дел государств – участников СНГ (13–14 февраля 1992 г., Минск). На второй встрече министров, проходившей 23–24 апреля 1992 г. в Алма-Ате (Казахстан), подписано Соглашение о взаимодействии министерств внутренних дел независимых государств в сфере борьбы с преступностью, в соответствии с которым создан координационный орган – Совет министров внутренних дел стран Содружества, преобразованный в январе 1996 г. в *Совет министров внутренних дел государств – участников СНГ*. С целью обеспечения эффективного взаимодействия государств – участников СНГ в области предупреждения и борьбы с организованной преступностью в рамках их национальных законодательств в 1993 г. было создано Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на территории государств – участников СНГ.

Благодаря усилиям правоохранительных органов государств – участников СНГ создана и успешно функционирует комплексная правовая и организационная система противодействия преступности, актам терроризма и иным проявлениям экстремизма, незаконному обороту наркотических средств, незаконной миграции и торговле людьми. Совет министров внутренних дел государств – участников СНГ на заседании в Минске 2 сентября 2015 г. одобрил проект Программы сотрудничества в борьбе с преступлениями, совершаемыми с использованием информационных технологий, утвердил Инструкцию

о порядке функционирования специализированного банка данных Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на территории государств – участников СНГ.

Прочным и плодотворным является профессиональное сотрудничество МВД Беларуси и России. Проводятся совместные заседания коллегий, совещания, тактико-специальные и командно-штабные учения и тренировки. В рамках взаимодействия осуществляется обмен оперативной информацией о лицах, входящих в межгосударственные организованные преступные группы; работает система исполнения запросов по вопросам оперативно-служебной деятельности. Действия по консолидации усилий преступных формирований, попытки правонарушителей укрыться от уголовного преследования на территории Беларуси и России, факты проникновения преступности в экономику Союзного государства и многое другое определяют дальнейшее укрепление взаимодействия правоохранительных органов между странами.

Развитию международного сотрудничества правоохранительных органов содействует созданный в 2007 г. на базе Академии МВД Республики Беларусь *Международный учебный центр подготовки, повышения квалификации и переподготовки кадров в сфере миграции и противодействия торговле людьми*. Налажено сотрудничество с Международной организацией по миграции – одним из наиболее стабильных и эффективных международных партнеров Беларуси.

Главами правительств государств – участников СНГ 23 мая 2007 г. принято решение о придании Академии МВД Республики Беларусь статуса базового учреждения образования в СНГ по подготовке, повышению квалификации и переподготовке кадров в сфере миграции и противодействия торговле людьми.

Постоянным стало участие органов внутренних дел Беларуси в крупных операциях против интернациональных криминальных сообществ.

Результативной деятельности подразделений органов внутренних дел в условиях суверенитета способствовала успешная кадровая и идеологическая работа, которую осуществляют **главные управления кадров и идеологической работы МВД**. Программы кадрового обеспечения органов внутренних дел Республики Беларусь разрабатываются на 5 лет с 2006 г.

Большое внимание уделяется работе с молодыми сотрудниками органов внутренних дел, организации работы по сохранению и развитию профессиональных традиций и ритуалов, изучению и пропаганде истории органов внутренних дел, формированию у сотрудников высоких патриотических и нравственных качеств, а также организации досуга сотрудников и членов их семей, приобщению их к традицион-

ным культурным ценностям, здоровому образу жизни. Организацией и осуществлением социокультурной деятельности и музейной работы в органах внутренних дел занимается центр культурно-воспитательной работы МВД.

Неоценимую помощь в воспитании и повышении культурного и образовательного уровня молодежи, молодых сотрудников и курсантов учебных заведений МВД оказывает **Музей МВД**, экспонаты которого отражают славную летопись трудовых и ратных подвигов сотрудников белорусской милиции. В музее проводятся встречи с ветеранами, семьями сотрудников, погибших при исполнении служебного и воинского долга, принятие присяги, вручение табельного оружия и др. В 2008 г. Музей МВД занял 1-е место среди ведомственных музейных формирований.

Ведется деятельность по увековечению памяти погибших сотрудников и военнослужащих МВД. В Минске 4 февраля 2003 г. открыт памятник сотрудникам органов внутренних дел и внутренних войск МВД, погибшим при исполнении служебного и воинского долга. Подобные памятники открыты в УВД Брестского, Витебского, Гродненского, Гомельского, Минского и Могилевского облисполкомов.

Ежегодно лучшим подразделениям органов внутренних дел, определенным по результатам оперативно-служебной деятельности, традиционно вручается *переходящий почетный приз имени батальона милиции капитана К.Г. Владимирова*. Награда учреждена в память о бойцах батальона, проявивших мужество, героизм и верность Родине при обороне Могилева от немецко-фашистских захватчиков в 1941 г., в память о всех сотрудниках органов внутренних дел Беларуси, погибших в Великой Отечественной войне.

В честь легендарного сотрудника уголовного розыска, заслуженного работника МВД СССР полковника милиции П.А. Королева (1924–2004), который за 40 лет службы прошел путь от оперуполномоченного до начальника управления уголовного розыска МВД БССР, учрежден *переходящий приз «За преданность службе уголовного розыска и высокое мастерство в оперативно-розыскной деятельности»*. Торжественное награждение призом имени П.А. Королева впервые состоялось в январе 2016 г. на заседании итоговой коллегии МВД.

Для сохранения и приумножения лучших традиций, сплочения офицерского корпуса, поддержания творческой обстановки, товарищеских отношений, основанных на принципах чести и достоинства, в 2012 г. возрожден общественный институт – *офицерское собрание*, которое является постоянно действующим объединением офицеров и генералов МВД.

МВД активно взаимодействует с *Белорусской общественной организацией ветеранов органов внутренних дел и внутренних войск МВД*, которая создана 25 июня 1991 г. в Минске. Велика роль ветеранов в патриотическом и духовно-нравственном воспитании сотрудников и военнослужащих, увековечении памяти ветеранов, внесших вклад в победу над фашизмом и в восстановление милиции в послевоенный период, в оказании помощи тем, кто лучшие годы жизни посвятил борьбе с преступностью, укреплению правопорядка.

Укрепляются *связи Белорусской православной церкви и МВД*. Основным аспектом их взаимодействия является просвещение и воспитание сотрудников в духовных, культурных, государственных и патриотических традициях белорусского народа.

С момента обретения Беларусью независимости к государственным наградам представлено более 11,5 тыс. сотрудников органов внутренних дел. Орденами Отечества трех степеней, «За личное мужество», «За службу Родине» трех степеней, Почета награждены более 120 сотрудников органов внутренних дел. Тысячи сотрудников органов внутренних дел были удостоены медалей Республики Беларусь «За отвагу», «За отличие в воинской службе», «За отличие в охране общественного порядка», «За трудовые заслуги», Франциска Скорины, «За безупречную службу» трех степеней.

Восемь сотрудников органов внутренних дел имеют почетное звание «Заслуженный работник органов внутренних дел Республики Беларусь», четверо – «Заслуженный юрист Республики Беларусь», четверо педагогов Академии МВД Республики Беларусь – «Заслуженный работник образования Республики Беларусь», один педагог – «Заслуженный работник физической культуры и спорта Республики Беларусь».

## **6.2. Уголовно-исполнительная система Республики Беларусь**

В первой половине 1990-х гг. в Беларуси произошло обострение криминогенной обстановки. В связи с завершением амнистии 1995 г., ростом преступности и проводимой в республике уголовной политикой в 1996 г. наполняемость мест лишения свободы стала возрастать, что привело к ухудшению коммунально-бытовых условий содержания осужденных. В исправительно-трудовых учреждениях (ИТУ) и воспитательно-трудовых колониях (ВТК) лимит наполнения был превышен на 33,1 %. Аналогичная ситуация наблюдалась в следственных изоляторах (СИЗО) и тюрьмах. Возникли затруднения с реализацией законных прав заключенных на получение свиданий, посылок, денежных

переводов. Усугублялось положение пребыванием в ИТУ и СИЗО большого количества лиц, совершивших малозначительные преступления. Сложившееся в уголовно-исполнительной системе положение требовало создания новой правовой базы ее деятельности и принятия кардинальных мер по ее реформированию.

В 1993–1994 гг. внедрены в практику *основополагающие в организации исправительного процесса нормативные документы*: Инструкция об организации воспитательной работы с осужденными к лишению свободы, Положение о самодеятельных организациях осужденных в ИТУ, Положение о психологической службе ИТУ и СИЗО; Типовые функциональные обязанности заместителя начальника ИТУ по воспитательной работе, Типовые функциональные обязанности начальника отделения воспитательной работы в отрядном звене, Обязанности и права начальника отряда ИТУ, Положение о методическом совете УИД МВД Республики Беларусь; Положение о методическом совете ИТУ, Инструкция о порядке реализации права на свободу совести и вероисповедания лиц, лишенных свободы, и о взаимодействии ИТУ и СИЗО со священнослужителями.

Управление исправительно-трудовых учреждений в 1991 г. преобразовано в главное управление по исполнению наказаний МВД Республики Беларусь, которое в 1994 г. реорганизовано в главное управление по исполнению наказаний и тыловому обеспечению МВД Республики Беларусь, в 1996 г. – в главное управление по исполнению наказаний, а затем в Комитет по исполнению наказаний МВД Республики Беларусь (с 2001 г. Комитет исполнения наказаний МВД Республики Беларусь). Организационные изменения происходили и на областном уровне.

По состоянию на 1 декабря 1997 г. в организационную структуру системы исполнения наказаний входили: 35 учреждений, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы и меры предварительного заключения под стражу, в том числе 23 исправительно-трудовые колонии, 3 воспитательно-трудовые колонии для несовершеннолетних, 2 тюрьмы, 7 следственных изоляторов; 52 учреждения, исполняющих условное осуждение и условное освобождение с обязательным привлечением к труду (специальные комендатуры); 151 инспекция исправительных работ.

В ноябре 1996 г. утверждена *Государственная программа первоочередных мер по оздоровлению обстановки в исправительно-трудовых учреждениях и совершенствованию системы исполнения наказаний в виде лишения свободы*, согласно которой предусматривалась подготовка нового Уголовно-исполнительного кодекса Респуб-

лики Беларусь и дальнейшее реформирование уголовно-исполнительной системы.

На базе Комитета исполнения наказаний МВД Республики Беларусь 30 декабря 2003 г. создан *Департамент исполнения наказаний (ДИН) МВД*, в структуру которого вошли: исправительные колонии, исправительные колонии-поселения, воспитательные колонии, тюрьмы, следственные изоляторы, лечебно-трудовые профилактории, исправительные учреждения открытого типа. В составе департамента также работает редакция, издающая газету «Трудовой путь». С 1997 г. издается Информационный научно-методический бюллетень ДИН МВД, а также пособия, методические рекомендации и иные справочные материалы по вопросам исполнения и отбывания наказаний.

Органы и учреждения уголовно-исполнительной системы (ДИН с подчиненными ему подразделениями и учреждениями) осуществляли функции в сфере:

исполнения и отбывания наказаний (ограничение свободы с направлением в исправительное учреждение открытого типа, арест, лишение свободы, пожизненное заключение, исполнение наказаний в виде смертной казни, лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, дополнительное наказание к аресту, лишению свободы, наказанию в виде ограничения свободы с направлением в исправительное учреждение открытого типа, до отбытия основного наказания);

принудительной изоляции и медико-социальной реадaptации с обязательным привлечением к труду граждан, находящихся в лечебно-трудовых профилакториях;

исполнения меры пресечения в виде заключения под стражу;

исполнения в отношении соответствующих категорий граждан актов амнистии и помилования;

осуществления розыска лиц, уклоняющихся от отбывания наказания, принудительной изоляции и медико-социальной реадaptации с обязательным привлечением к труду.

В 2010 г. Законом «О внесении дополнений и изменений в Закон Республики Беларусь «Об органах внутренних дел Республики Беларусь» из подчинения ДИН исключены уголовно-исполнительные инспекции, в результате чего организация исполнения и отбывания наказаний в виде общественных работ, исправительных работ, ограничения свободы без направления в исправительное учреждение открытого типа, исполнения наказаний в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью возложена на милицию общественной безопасности.

Отдельные задачи и функции, связанные с исполнением наказаний и иных мер уголовной ответственности, реализуются также иными подразделениями органов внутренних дел. Например, контроль и профилактическое наблюдение за исполнением мер уголовной ответственности, не связанных с применением наказания, в отношении несовершеннолетних осужденных возложены на инспекции по делам несовершеннолетних по месту их жительства.

Задачи по охране исправительных колоний, лечебных исправительных учреждений, лечебно-трудовых профилакториев и осуществлению совместно с их администрациями надзора за осужденными лицами, содержащимися в лечебно-трудовых профилакториях, по конвоированию и охране осужденных и лиц, содержащихся под стражей, по участию в розыске лиц, совершивших побег из-под охраны и надзора в исправительных учреждениях, в соответствии со ст. 2 Закона «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Республики Беларусь» возложены на внутренние войска МВД. Охрану следственных изоляторов, тюрем, воспитательных колоний осуществляют непосредственно сотрудники уголовно-исполнительной системы.

В рамках уголовно-исполнительной системы в 2009 г. производственную деятельность вели 15 республиканских унитарных предприятий, 1 филиал, 11 внебюджетных мастерских. Объем производства предприятий исправительных учреждений в 2009 г. составил более 171 млрд рублей. Трудовой занятостью на предприятиях уголовно-исполнительной системы в 2009 г. было охвачено более 97 % спецконтингента.

В декабре 2005 г. постановлением Совета Министров Республики Беларусь утверждена *Государственная программа совершенствования уголовно-исправительной системы Министерства внутренних дел на 2006–2010 гг.*, целями которой стали: совершенствование законодательства, регламентирующего вопросы социальной адаптации освобожденных из мест лишения свободы, деятельности лечебно-трудовых профилакториев; создание необходимой материально-технической и медицинской базы; развитие производства в учреждениях уголовно-исполнительной системы; решение вопросов использования труда лиц, содержащихся в организациях уголовно-исполнительной системы и находящихся в лечебно-трудовых профилакториях (ЛТП); укрепление контроля и надзора за осужденными; совершенствование работы в вопросах оказания психологической помощи осужденным, повышение уровня организации исправительного процесса.

ДИН стал инициатором планомерной и системной работы по совершенствованию и обновлению законодательной базы, ориентиро-

ванной на гуманизацию карательной политики, улучшение условий содержания осужденных, подозреваемых и обвиняемых, отвечающих требованиям международных стандартов.

Так, в 2015 г. по инициативе департамента был проведен семинар по изучению депутатами Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь практики применения уголовно-исполнительного законодательства Республики Беларусь. Парламентарии посетили исправительные учреждения «Тюрьма № 8» (г. Жодино) и «Исправительная колония № 14» (ст. Новосады в Борисовском районе). В 2018 г. в воспитательной колонии № 2 прошел семинар Палаты представителей по вопросам практики применения уголовно-исполнительного законодательства Республики Беларусь в отношении несовершеннолетних осужденных, повышения эффективности их ресоциализации и социальной адаптации.

С целью совершенствования подходов к медико-социальной реабилитации граждан, направляемых в ЛТП, в 2018 г. на базе ЛТП № 5 и № 9 началась реализация проекта «Комплексная медицинская реабилитация граждан с синдромом зависимости от алкоголя в условиях лечебно-трудовых профилакториев МВД Республики Беларусь».

Значимым в деятельности уголовно-исполнительной системы Беларуси стало сотрудничество с церковью, начало которому было положено в 1992 г. В большинстве исправительных учреждений к 1997 г. уже имелись помещения для отправления культовых обрядов. Правовую основу взаимодействия с православной церковью составили соглашение о сотрудничестве между Комитетом исполнения наказаний и Белорусским Экзархатом (1999) и соглашение о сотрудничестве между Департаментом исполнения наказаний МВД и Белорусской Православной Церковью (2014). Целями подписания этих соглашений являлись упорядочение деятельности религиозных организаций, дальнейшее развитие сотрудничества священнослужителей с органами и учреждениями уголовно-исполнительной системы, успешное исправление осужденных, содействие их духовно-нравственному возрождению.

В 2019 г. в структуру уголовно-исполнительной системы МВД входили: центральный орган управления – Департамент исполнения наказаний; 6 управлений по областям; 19 исправительных колоний, в том числе 7 – для лиц, впервые отбывающих наказание в виде лишения свободы, 8 – для лиц, ранее отбывавших наказание в виде лишения свободы, 3 колонии-поселения, 1 колония особого режима; 1 воспитательная колония; 3 тюрьмы; 6 следственных изоляторов; 29 исправительных учреждений открытого типа; 7 арестных домов. Кроме того, в подчинении ДИН МВД находились 8 лечебно-трудовых профилакториев (организационно ЛТП в структуру УИС не входят).

Для организации труда осужденных в учреждениях уголовно-исполнительной системы имеется соответствующая материальная база на республиканских унитарных производственных предприятиях (образованы в 2004 г.) или в производственных мастерских исправительных учреждений, а также в иных организациях независимо от форм собственности при условии обеспечения надлежащей охраны и изоляции. В уголовно-исполнительной системе МВД в 2019 г. функционировали 15 предприятий, 4 их филиала и 9 внебюджетных производственных мастерских, имеющих собственную производственную базу.

Таким образом, в Республике Беларусь созданы организационно-правовые основы деятельности органов и учреждений уголовно-исполнительной системы, позволяющие реализовывать правоохранительную политику в сфере исполнения наказаний, направленную на защиту конституционных прав и свобод граждан, законных интересов личности, общества и государства.

## ГЛАВА 7

### СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ СИСТЕМЫ ПОДГОТОВКИ КАДРОВ ДЛЯ ОРГАНОВ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И БОРЬБЫ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ

#### 7.1. Подбор и обучение кадров для органов охраны общественного порядка в дореволюционный период

В Российской империи в условиях формирования абсолютизма роль государственного аппарата, в том числе и полиции, возрастала. Полиция, которая создавалась как гражданская государственная служба, со временем стала приобретать военизированный характер. Во второй половине XIX в. на службу в полицию, как правило, переводились армейские чины. Руководящий состав комплектовался из действующих, но чаще вышедших в отставку армейских офицеров, которые занимали должности полицмейстеров, городничих, исправников, приставов и т. д. Полицейскими служащими становились в большинстве своем лица, которые не имели специальной полицейской подготовки. Только в *кадетских корпусах*, через которые в то время проходила лишь часть будущих офицеров из числа дворянской молодежи, изучались юридические дисциплины. Низшие полицейские чины комплектовались из унтер-офицеров и солдат старших возрастов, исполнивших рекрутскую повинность.

Надлежащему кадровому обеспечению полиции более всего мешало отсутствие равного доступа подданных к государственной службе, сословность при их распределении и продвижении по служебной лестнице.

Эпоха Екатерины II была отмечена созданием специальных учебных заведений, в которых дворянская молодежь под руководством наставников овладевала знаниями. *Жалованная грамота дворянству*, изданная в 1785 г., расширила сословные привилегии и предоставила право дворянам «не служить вовсе или в любое время уйти в отставку». Эта возможность не распространялась на военных и полицейских офицеров.

Требования к служащим полиции были изложены в *Уставе благочиния, или полицейском* (1782). Среди них «здравый рассудок; добрая воля в отправлении порученного; человеколюбие; верность службе Императорскому Величеству; усердие к общему делу; рвание к должности; честность и бескорыстие». В документе определялось соответствие полицейских должностей определенному классу Табели о рангах.

В годы царствования императора Павла I (1796–1801) пристальное внимание уделялось укреплению дисциплины в полиции. Губернаторам предписывалось лично заниматься подбором полицейских чинов.

После учреждения в сентябре 1802 г. Министерства внутренних дел началась подготовка профессиональных кадров более высокого уровня и стали разрабатываться и издаваться нормативные документы и инструкции, касающиеся деятельности полиции. Полицмейстерам и частным приставам вменялось в обязанность обучать своих подчиненных тонкостям полицейского дела.

Унтер-офицеру полиции с 1838 г. предоставлена возможность стать чиновником XIV класса по Табели о рангах, сдав экзамен на получение I классного чина, получение которого давало служащему ряд преимуществ, в том числе повышение жалования в 2 раза. Право на экзамен предоставлялось при условии безупречной службы соискателя. Порядок отбора лиц и программа экзамена для полицейских чинов были утверждены лично императором. Не сдавший экзамен в первый раз имел право на вторую попытку. Сдача экзамена в третий раз запрещалась.

С 1835 г. начали открываться *учебные заведения правоохранительного профиля*. Первым из них стало Петербургское училище правоведения, которому покровительствовал император Николай I. Выпускниками училища были министры внутренних дел И.Л. Горемыкин, А.Г. Булыгин и многие другие руководители МВД и Министерства юстиции.

Несмотря на отсутствие в системе МВД России специализированного учебного заведения по подготовке профессиональных юристов, большая часть лиц, занимавших руководящие посты в министерстве, Департаменте полиции, губернских, уездных и городских полицейских органах жандармерии, имели высшее образование. Они получали его как в военных, так и в гражданских учебных заведениях юридического профиля, но оно не носило характер специализации. Однако формы и методы обучения, востребованные впоследствии в специальных учебных заведениях, зародились уже тогда в ряде образовательных учреждений (Ярославское училище высших наук, основанное в 1803 г., Александровский (Царскосельский) лицей, образованный в 1811 г., и др.).

Выпускников этих привилегированных учебных заведений стали привлекать для повышения престижа полицейской службы в ее штатный состав. Органы полиции систематически пополнялись также выпускниками Петербургского и Московского университетов.

Для повышения авторитета полиции в 1857 г. принято решение об ужесточении административной и уголовной ответственности за оскорбление полицейских в ходе исполнения ими служебных обязанностей. За непрерывную 7-летнюю службу в полиции введена надбавка к денежному содержанию в размере  $\frac{1}{3}$  оклада, а за 30-летнюю службу гарантировалась пенсия. В 60–80-е гг. XIX в. учреждены особые медали за безупречную (беспорочную) службу в полиции.

В ходе реформы полиции во второй половине XIX в. ее службы стали комплектоваться лицами из числа кандидатов по свободному найму.

К полицейским предъявлялись достаточно высокие этические требования. В *Инструкции чинам сыскных отделений (1910)* значилось, что служащий должен быть «честен, безусловно правдив, вести жизнь нравственную, трезвую и не в чем не зазорную, исполнять свои обязанности ревностно, выказывать на службе терпение, рассудительность, мужество и решительность». Поступающий на службу представлял благожелательные отзывы и справки из мест прежней службы.

В то же время общеобразовательный уровень нижних полицейских чинов являлся плачевным: большинство из них не имели даже начального образования. Необходимость улучшения профессиональной, правовой подготовки полицейских сознавалась руководством ведомства, поскольку наблюдались общий рост преступности и изменения в социальном составе преступников, среди которых все чаще встречались «люди образованные, даже с университетским образованием», умевшие более тонко и изощренно совершать преступления и замечать следы.

В 1908 г. после принятия Закона «*Об организации сыскной части*» по распоряжению министра внутренних дел П.А. Столыпина при Департаменте полиции образованы *специальные курсы для подготовки начальников новых подразделений*. Ставился вопрос о создании школ для подготовки полицмейстеров и их помощников, многие из которых не имели соответствующего образования, опыта полицейской службы и назначались из людей, близких или понравившихся губернаторам, без согласования кандидатур с руководством и офицерами местной полиции.

Во многих городах Российской империи при полицейских управлениях проводились *специальные занятия с околоточными надзирателями, городовыми и другими нижними чинами полиции*. Во время занятий им на примерах из практики разъясняли соответствующие параграфы инструкций, объясняли издаваемые распоряжения и обязательные постановления. Особое внимание обращалось на воспитание у нижних чинов полиции вежливости, сдержанности, твердости в своих действиях и правдивости в служебных докладах. Во время занятий им прививались сознание служебного долга, преданность царю, беспрекословность в исполнении приказаний начальства, безупречность в поведении как на службе, так и в личной жизни. Поскольку организационные формы профессиональной подготовки полицейских служащих не были унифицированы, при ее проведении максимально учитывались как местные особенности, так и контингент обучающихся.

В конце XIX в. начали открываться *школы по подготовке нижних чинов полиции*. В 1910 г., по данным Департамента полиции,

школы урядников функционировали в 14 губерниях, в том числе и в Гродненской.

По выработанной Министерством внутренних дел программе в школах по подготовке нижних чинов полиции кроме общеобразовательных преподавались специальные предметы, к которым относились: полицейский устав, законоведение, основы сыскной деятельности, использование полицейских собак, способы самозащиты и обезоруживания преступников, фотография, антропометрия и дактилоскопия, сведения по ветеринарии, медицине и санитарии, стрельба и уход за оружием, военный строй. Активное развитие таких школ тормозилось отсутствием денежных средств на их содержание, хотя в большинстве случаев использовался бесплатный труд руководителей и преподавателей. Школы не имели средств на наем помещений, приобретение учебных пособий и иные насущные потребности.

Крайняя потребность в подготовительных школах и курсах ощущалась в отношении классных и нижних чинов общей, городской и уездной полиции. Качественный состав городской и уездной полиции не в полной мере отвечал предъявляемым требованиям: уровень грамотности и профессиональной подготовки сотрудников в целом оставался достаточно низким.

Недостаточный профессиональный уровень полицейских правительство старалось компенсировать *нравственным воспитанием*. Целенаправленная и плодотворная работа в этом направлении велась вплоть до последних дней существования монархии.

Особое внимание в Российской империи уделялось *воспитанию личного состава полиции*, привитию им корпоративного духа и преданности режиму. Так, в 1913 г. во имя святителя Алексия, митрополита Московского, установлен общий для полиции империи ежегодный праздник, который отмечался 5 октября. К формам воспитательной работы относились чествование юбиляров и проводы на пенсию нижними чинами своих начальников.

Первостепенное значение придавалось *религиозному воспитанию* полицейских служащих. Поддержание у малограмотных нижних чинов веры в Бога позволяло удерживать их в повиновении и послушании начальству. Православие, являющееся в Российской империи государственной религией, оказывало огромное влияние на формирование религиозного мировоззрения и воспитание у служащих преданности царствующему дому Романовых. Все служащие полиции освобождались по очереди от службы без вычета жалованья для отправления богослужений. Им предписывалось служить примером набожности. Способствовало религиозному воспитанию назначение к Рождеству и ко дню Святой Пасхи денежных премий. Хотя официально провозглашалась

веротерпимость, поступление на службу в полицию лиц иной веры не приветствовалось.

Отсутствие налаженной системы воспитательной работы с кадрами полиции компенсировалось посредством *запретов неэтичных поступков и действий*, рекомендаций соблюдения нравственных норм. Так, полицейским не дозволялось: посещать общественные увеселительные заведения низшего разряда; вести беседы по вопросам службы и управления с сотрудниками газет и посторонними лицами, когда служебная информация могла получить огласку; обращаться к начальству с просьбами через своих жен или родственников (ходатайства принимались только по команде); занимать деньги у подчиненных или давать деньги взаймы старшим, а также пользоваться кредитом в буфетах со спиртными напитками; исполнять поручения, не относящиеся к их обязанностям, кроме поручений своих непосредственных начальников. Полицейским запрещалось хвастаться своим положением, обязанностями и правами, получать деньги от частных лиц за отыскание похищенного. Не допускалось ведение полицейскими дневников.

Они должны были соблюдать в обращении со всеми сословиями вежливость и приличие, при этом к духовным лицам всех вероисповеданий выказывать особое почтение, в разговорах с представителями интеллигенции избегать фамильярности и многословия, в сношениях с крестьянами быть приветливыми и не требовать к себе особого почтения.

В соответствии со ст. 372 Уложения о наказаниях (1845), если лицо, состоящее на государственной службе, по делу или действию, касающемуся его обязанностей по службе, получившее подарок, взятку (в деньгах, вещах или в чем бы ни было ином), не возвратит его немедленно или не позднее как через 3 дня, несет за это наказание. Такие деньги и деньги за полученные вещи после продажи с аукционного торга сдавались в местные казначейства для перечисления в капитал Александровского комитета о раненых (1814–1918) для пособий детям сотрудников полиции, погибших или пострадавших на службе.

Большое внимание уделялось *воспитанию* у чинов полиции *уважительного отношения к форменному обмундированию, знакам отличия и различия, правам и преимуществам*, присваиваемым по чинам и должностям. Все чины полиции должны были служить примером в соблюдении формы одежды, помня, что «все формы обмундирования определяются Высшими повелениями». В Российской империи особое предпочтение отдавалось офицерским чинам. Нижние чины полиции отдавали воинскую честь любому лицу в офицерском мундире, тогда как из классных чинов честь отдавали лишь непосредственным начальникам. Даже при нарушении офицером общественного порядка или совершении им преступления нижние чины полиции не имели

права самостоятельно задерживать лиц офицерского звания, дабы не нарушить этим правил воинского чинопочтения.

Чины полиции находились на службе в установленной форме и при оружии, имели при себе экземпляр инструкции и записную книжку. Они в форме всегда считались при исполнении служебных обязанностей. Отступление от установленной формы обмундирования строго наказывалось, поскольку поддерживалась внешняя сторона воинской дисциплины.

Серьезное внимание придавалось *ответственности чинов полиции за нарушения служебной дисциплины и злоупотребления по службе*. Для пресечения их применялись строгие меры как дисциплинарного воздействия, так и судебного (уголовного) преследования. Несмотря на это, состояние дисциплины среди чинов полиции не соответствовало предъявляемым требованиям, а многочисленные нарушения законности с их стороны вызывали негативную реакцию широких слоев населения.

В то же время оскорбление полицейских чинов при исполнении ими служебных обязанностей законами Российской империи признавалось не обидой, нанесенной данному лицу, а преступлением против порядка управления. По таким преступлениям не допускалось примирение, и преследовались они независимо от того, законны или незаконны были действия должностных лиц, вызвавших оскорбление. Неисполнение законных требований чинов полиции, обеспечивающих поддержание порядка, сопровождаемое со стороны обвиняемого насилием или побоями, квалифицировалось как ослушание, соединенное с оскорблением.

Для обучения и воспитания чинов полиции в традициях полицейской службы при городской полиции создавались музеи. Имея историческую значимость, они представляли собой ценное пособие при изучении тонкостей полицейской службы.

Таким образом, профессионально-нравственное воспитание полицейских чинов велось на протяжении всей службы и обеспечивало пребывание в их рядах преданных режиму работников.

## 7.2. Подготовка кадров советской милиции

Становление и развитие системы милицейского образования Беларуси пришлось на очень сложный период зарождения Советского государства в условиях окончания Первой мировой войны, последующих Гражданской и польско-советской войн, сопровождаемых политической борьбой, социальным противостоянием и экономическим кризисом. Ситуацию осложнил захват западной части Беларуси Польшей. Поэтому процесс организации и функционирования белорусской милиции проходил в границах Социалистической Советской Республики

Белоруссия, территория которой после Рижского мирного договора 1921 г. состояла из шести уездов Минской губернии (Минский, Борисовский, Бобруйский, Мозырский, Слуцкий, Игуменский).

В тот сложный во всех отношениях период в органах милиции остро стояла проблема подбора, подготовки и обучения кадров. Была поставлена сложнейшая задача: практически с азов подготовить сотрудников рабоче-крестьянской милиции, которые будут знать и строго соблюдать советские законы и при обеспечении нового правопорядка защищать граждан Советского государства от преступных посягательств.

К началу 1920-х гг. система учебных заведений НКВД состояла из курсов первоначальной подготовки при губернских управлениях милиции, губернских школ для обучения младшего начальствующего состава, школ среднего начальствующего состава.

В соответствии с приказом Главного управления рабоче-крестьянской милиции (Главмилиции) НКВД ССРБ от 27 июля 1921 г. «Об открытии курсов командного состава милицейской службы» в Минске были организованы милицейские курсы, занятия на которых начались в октябре 1921 г. Командные курсы располагались в здании на ул. Долгобродской, д. 70 (сегодня пр-т Машерова, д. 3). На курсах сотрудники милиции изучали русский язык, арифметику, географию, историю рабочего движения, политэкономии, административное право, внутренний устав, полевой устав, стрелковое дело, устав гарнизонной службы, дисциплинарный устав, законоведение. Из-за нехватки милицейских кадров на местах руководство Главмилиции НКВД ССРБ издало распоряжение о досрочном выпуске курсантов. В январе 1922 г. досрочно выпущено 13 наиболее подготовленных курсантов. Всего командные курсы закончили 39 человек.

На базе командных курсов в марте 1922 г. открылась *милицейская школа* с 9-месячным сроком обучения, которая в 1923 г. реорганизована в *школу для подготовки младшего командного состава*. При школе были организованы курсы переподготовки практических работников милиции. Впоследствии учебное заведение стало основной кузницей кадров для органов внутренних дел Беларуси. В 1925 г. решением Минского городского Совета рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов Минской школе милиции присвоено имя М.В. Фрунзе.

Милиционеры белорусских губерний также получали профессиональное образование в РСФСР. В ноябре 1918 г. сотрудники Витебского уголовного розыска повышали свой теоретический уровень знаний по специальности в Центральном управлении уголовного розыска в Москве. В апреле 1919 г. руководящие работники уголовного розыска Минска, Могилева, Витебска и Гомеля прошли обучение на

специальных курсах при Главном управлении милиции РСФСР. Ответственные работники милиции обучались во Всероссийской школе инструкторов милиции.

В сложных условиях военного времени начальный этап формирования системы профессионального обучения сотрудников милиции протекал стихийно, многим категориям милицейских работников не была предоставлена возможность учиться.

Решение проблемы профессиональной подготовки милицейских кадров было тесно связано с повышением общеобразовательного уровня работников милиции. В приказе Главного управления милиции ССРБ от 30 июля 1921 г. предписывалось провести точный учет малограмотных и неграмотных милиционеров, наладить работу пунктов ликвидации неграмотности, снабдить их учебными пособиями. По данным на 1922 г., в Минске почти половина личного состава милиции являлась неграмотной.

В 1921 г. в Минске открылось *6 школ грамоты для милиционеров*. Похожие программы реализовывались для сотрудников Минского, Игуменского, Бобруйского, Слуцкого и других уездных органов милиции. Кампания по ликвидации неграмотности нашла широкий отклик в милицейской среде. Для сотрудников милиции были подготовлены учебные пособия, неграмотных выделяли в особые команды. Занятия по ликвидации малограмотности проводились в вечернее время, свободное от несения службы. Несмотря на сложную оперативную обстановку, недостаток учителей, нехватку учебников и пособий, помещений для занятий, целенаправленная работа дала положительные результаты. В газете «Звезда» в январе 1923 г. указывалось, что в республике процесс ликвидации неграмотности среди личного состава милиции завершен и началось наступление на малограмотность.

Подготовка и комплектование личного состава НКВД в 1930-х гг. затруднялись условиями того времени. Кадровые перестановки и назначения в НКВД во многом обуславливались с постоянными «чистками» органов внутренних дел. В этот период отмечается увеличение числа структур и служб НКВД, которое привело к изменению качественных характеристик личного состава милиции. Если в 1937 г. около половины руководителей подразделений были старше 40 лет, то в 1940 г. возраст их подавляющего большинства составлял 30–35 лет. Причиной омоложения кадров явился организованный партийный набор 1939 г., когда по путевкам ЦК ВКП(б) на службу в НКВД направлялись представители советских и хозяйственных органов. Возросло также число управленцев с высшим образованием: до 1937 г. среди руководителей преобладали сотрудники с начальным образованием. Обнару-

жилась тенденция к увеличению среди руководителей служб и подразделений представителей титульной нации и сокращению из их числа евреев, поляков, латышей, немцев.

К весне 1941 г. система учебных заведений НКВД СССР включала в себя 101 учебное заведение, осуществлявшее подготовку специалистов по основным направлениям деятельности ведомства.

Великая Отечественная война существенно усложнила работу милиции: в действующую армию добровольцами ушло около 25 % личного состава сотрудников. Поэтому подбор кадров для милиции на протяжении Великой Отечественной войны находился в центре внимания властей. На службу в органы внутренних дел вернулись пенсионеры, их опыт был крайне необходим. Особенно много пенсионеров насчитывалось среди участковых уполномоченных. Для комплектования органов внутренних дел в тыловых регионах СССР отбирали кандидатов в основном из числа партийных, комсомольских и советских работников.

В короткие сроки вновь принятые на службу сотрудники овладевали оперативными навыками. Необходимость бороться с преступностью меньшими силами, но с большей эффективностью обуславливала профессионализм кадров, который определялся качественной системой обучения и переподготовки сотрудников.

НКВД СССР 26 июня 1941 г. издан приказ «О перестройке работы ведомственных учебных заведений НКВД СССР на период военного времени». В соответствии с ним осуществлена перестройка деятельности школ милиции, решены задачи по ускоренной подготовке профессиональных кадров. Срок обучения в школах милиции сокращен с 2 лет до 9 месяцев. Для курсантов вводился 12-часовой рабочий день, основная часть учебного времени отводилась практическим занятиям. Унифицирован учебный план, разработана специальная программа, соответствующая задачам и срокам обучения.

К осени 1941 г. число учебных заведений, готовивших кадры для милиции, сократилось почти наполовину, а количество обучающихся в них – более чем в 4 раза.

В годы Великой Отечественной войны руководящие кадры для органов внутренних дел готовила Высшая школа НКВД СССР в Москве, специальные школы милиции в Омске, Саратове, Ленинграде, Сталинграде, Новосибирске, Ташкенте, Новочеркасске и других городах. На местах, по возможности, создавались условия для общеобразовательной подготовки сотрудников милиции.

Система учебных заведений НКВД во время войны претерпела существенные изменения. Многие учреждения образования упразднены, реорганизованы или эвакуированы в безопасные регионы, где продолжали подготовку специалистов.

После освобождения БССР от немецко-фашистских войск органы милиции остро нуждались в работниках, имевших специальное образование. В январе 1944 г. принято постановление ЦК КП(б) Белоруссии «О курсах резерва партийных и советских работников для освобожденных районов Белоруссии». В соответствии с ним органы внутренних дел республики на первом этапе своей послевоенной деятельности широко использовали краткосрочные *курсы подготовки и переподготовки* сотрудников оперативных служб, пожарной охраны, следственных аппаратов, дактилоскопистов, кинологов и т. д.

Важную роль в повышении профессионального уровня сотрудников милиции играли *учебные сборы*, на которых они знакомились с новыми нормативными правовыми актами, делились накопленным опытом борьбы с преступностью. В течение 1949 г. переподготовку на 20 учебных сборах прошли все офицеры и не менее 50 % рядового и сержантского состава органов внутренних дел.

В практику вводилась *еженедельная командирская учеба*. Группы слушателей формировались в уголовном розыске, БХСС, политотделах, оперативных отделах, ГАИ. Программа командирской учебы, рассчитанная на 144 часа, охватывала актуальные вопросы деятельности милиции. Общее руководство командирской учебой возлагалось на отдел кадров МВД БССР.

Процесс специальной подготовки постоянно совершенствовался. В соответствии с Директивой МВД СССР от 31 января 1948 г. в органах внутренних дел республики установлен единый *учебный день для офицеров* – понедельник. Весь офицерский состав распределялся по учебным группам в зависимости от степени подготовленности и характера выполняемой работы.

В целях координации усилий, направленных на повышение качества специальной и боевой подготовки личного состава, приказом МВД БССР от 30 ноября 1948 г. при управлении милиции МВД БССР был создан *учебно-методический совет*. Подобные советы создавались при всех областных управлениях милиции.

По решению МВД БССР в феврале 1949 г. для *участковых уполномоченных* организованы *краткосрочные курсы* при областных управлениях милиции. В программу курсов входило изучение Конституций СССР и БССР, текущей политики, специальная, строевая, огневая подготовка. С целью дальнейшего повышения специальной подготовки участковых организовывались *лагерные сборы*, занятия с вновь принятыми на работу.

Основательную специальную подготовку сотрудникам органов внутренних дел давали школы милиции, в том числе и *Минская офи-*

*цержская школа МВД*, в которой обучение проводилось на очных и заочных отделениях, курсах переподготовки начальников горрайотделов внутренних дел и их заместителей и курсах переподготовки офицерского состава. В 1947 г. в Минскую офицерскую школу МВД принято 115 человек на очное отделение, 200 – на заочное, 60 – на курсы начальников и заместителей начальников горрайорганов милиции, 185 – на курсы офицерского состава. Занятия в школе помимо штатных преподавателей вели практические работники милиции республики (начальники отделов уголовного розыска, БХСС, оперативного, паспортного, службы и боевой подготовки и др.), которые тесно увязывали теорию с практикой. В июне 1948 г. в школе состоялся выпуск 200 человек офицерского состава, которые успешно окончили 9-месячные курсы переподготовки и органы внутренних дел, таким образом, пополнились специалистами.

По приказу Министра государственной безопасности СССР генерал-полковника В.С. Абакумова от 2 апреля 1948 г. основана *Могилевская школа переподготовки сержантского состава корпуса главного управления охраны Министерства государственной безопасности на железнодорожном и водном транспорте* со сроком обучения 7 месяцев. Первым начальником школы назначен Василий Иванович Ляхов. Первый выпуск из Могилевской школы переподготовки сержантского состава корпуса главного управления охраны Министерства государственной безопасности на железнодорожном и водном транспорте 280 кадровых сотрудников состоялся 31 января 1949 г. В этом учебном заведении с августа 1952 г. начали осуществлять подготовку оперативного состава для органов транспортной милиции с 2-годовичным сроком обучения (учебное заведение стало называться Могилевская школа подготовки оперативного состава органов транспортной милиции Главного управления охраны Министерства государственной безопасности СССР на транспорте). В 1953 г. состоялся первый выпуск курсантов, которым было присвоено специальное звание лейтенант милиции.

Школа в апреле 1955 г. реорганизована в Могилевскую специальную среднюю школу транспортной милиции МВД СССР с целью подготовки оперативных и следственных работников для органов милиции со средним юридическим образованием.

Приобрело актуальность *заочное обучение* сотрудников милиции в *высших учебных заведениях* БССР и других союзных республик. Сотрудники белорусской милиции являлись заочниками Высшей школы МВД СССР, Высшего политического училища МВД СССР, Владимирской офицерской школы МВД, Минских юридического и политехнического институтов, Белорусского государственного университета и других вузов. Для оказания помощи обучавшимся заочно при

всех областных управлениях милиции и в Минске созданы консультативные пункты. Таким образом, заочное обучение стало одним из важнейших направлений подготовки и переподготовки милицейских кадров республики.

Уже в 1953 г. количество сотрудников милиции с высшим, неполным высшим и средним образованием в БССР составляло 51,9 % от общего количества, а сотрудников с начальным образованием – 9 %. Специальную подготовку имели 52,3 % работавших в органах милиции сотрудников. В 1954/55 учебном году в вузах страны училось 143 сотрудника белорусской милиции, а в специальных школах МВД СССР – 323 человека.

В феврале 1957 г. в соответствии с приказом МВД СССР создана *Минская специальная средняя школа милиции МВД СССР* для подготовки оперативных и следственных работников со средним юридическим образованием, установлена штатная численность переменного (курсантского) и постоянного (преподавательско-начальствующего) состава, определен 2-годовичный срок обучения. Учебное заведение было расположено в Минске на Ленинском проспекте, д. 41. На обучение принимались работники милиции, а также гражданские лица, отслужившие срочную воинскую службу, имеющие среднее образование и годные по состоянию здоровья для работы в органах внутренних дел. В период учебы курсанты находились на казарменном положении, обеспечивались необходимыми видами довольствия и получали стипендию в размере 400 рублей. После окончания школы выпускнику присваивалось звание лейтенанта милиции и выдавался диплом общесоюзного образца о присвоении специальности «юрист» и средней квалификации.

Учебные занятия начались 1 октября 1957 г. На очном отделении занимались курсанты, прибывшие из органов внутренних дел не только БССР, но и Москвы и Московской области. Первый выпуск Минской специальной средней школы милиции МВД СССР состоялся 30 августа 1959 г. Ее окончили 235 курсантов, из них 23 – с отличием.

На заочном отделении занимались около 100 слушателей. Срок их обучения составлял 3 года. При школе действовали курсы переподготовки работников уголовного розыска со сроком обучения 5 с половиной месяцев. В 1957/58 учебном году состоялись два выпуска слушателей переподготовки в количестве 250 офицеров милиции каждый.

В 1960 г. школа перешла в подчинение МВД БССР и стала именоваться Минской специальной средней школой милиции МВД БССР, в 1962 г. – Минской специальной средней школой милиции Министерства охраны общественного порядка Белорусской ССР. Ей в 1965 г. было присвоено звание имени М.В. Фрунзе. В связи с образованием союзно-республиканского Министерства охраны общественного порядка в

1966 г. школа передана в подчинение МООП СССР. С 1968 г. учебное заведение стало именоваться Минской специальной средней школой милиции имени М.В. Фрунзе МВД СССР.

Практически весь личный состав милиции республики был охвачен теми или иными формами учебы, подготовки и переподготовки, хотя долгое время в БССР отсутствовало специализированное высшее учебное заведение, готовившее сотрудников милиции с высшим юридическим образованием. Система специального высшего образования сотрудников органов внутренних дел БССР начала формироваться согласно приказу министра внутренних дел СССР от 21 марта 1958 г. с образованием *Минского отделения факультета заочного обучения Высшей школы МВД СССР*. Это решение было принято вследствие острого дефицита квалифицированных сотрудников в органах внутренних дел в республике. Функционирование отделения началось 16 мая 1958 г. с назначением его руководителя подполковника внутренней службы В.И. Умнягина. Первоначально оно располагалось в помещении Минской специальной средней школы милиции имени М.В. Фрунзе МВД СССР. Задача отделения состояла в подготовке специалистов с высшим юридическим образованием для органов внутренних дел БССР, прибалтийских советских республик, Смоленской, Брянской и Калининградской областей РСФСР. В Минске имелись все условия для открытия отделения факультета Высшей школы МВД СССР: здесь находилась Академия наук БССР, были сосредоточены квалифицированные педагогические кадры.

В 1958 г. на I курс зачислено 75 слушателей, а в 1963 г. – уже 200. Первыми слушателями являлись сотрудники, обладавшие большим жизненным опытом, прошедшие срочную службу в армии или во внутренних войсках, имевшие специальные звания офицеров милиции. Первые выпуски специалистов-юристов, среди которых были будущие министры внутренних дел БССР А.А. Климовской и В.А. Пискарев, другие руководители МВД БССР и союзных республик, стали значимыми событиями в жизни органов внутренних дел республики.

Опыт работы Минского отделения факультета заочного обучения Высшей школы МВД СССР (МООП РСФСР) (1958–1964) подтвердил необходимость дальнейшего развития системы ведомственного образования и подготовки кадров с высшим юридическим образованием. Росла потребность в специалистах высшей квалификации дневной формы обучения. Поэтому в соответствии с поручением Совета Министров СССР от 20 июля 1964 г. МООП РСФСР и МООП БССР совместным приказом от 23 сентября 1964 г. преобразовали Минское отделение факультета заочного обучения Высшей школы МООП РСФСР в *Минский очно-заочный факультет Высшей школы МООП РСФСР*.

Реформирование системы органов внутренних дел отражалось на организации и работе факультета. Менялось официальное название Высшей школы МВД СССР и ее факультета: с июля 1966 г. – Минский очно-заочный факультет Высшей школы МООП СССР, с ноября 1968 г. – Минский очно-заочный факультет Высшей школы МВД СССР, с сентября 1973 г. – Минский факультет Московского филиала юридического заочного обучения при Академии МВД СССР. В январе 1976 г. на его базе создана *Минская высшая школа МВД СССР*, которая стала одним из лучших учреждений высшего образования МВД СССР. К 1987 г. более 65 % профессорско-преподавательского состава школы имели ученые степени и звания. Этот показатель являлся самым высоким среди учреждений высшего образования МВД СССР.

Продолжительность обучения по очной форме получения образования в Минской высшей школе МВД СССР составляла 4 года, по заочной – 5 лет. Количество мест для приема на обучение по очной форме получения образования было увеличено до 900 человек, по заочной форме – до 1 500 человек.

На начальном этапе деятельности Минская высшая школа МВД СССР осуществляла подготовку специалистов в основном для подразделений уголовного розыска. Затем школа стала готовить следователей и участковых инспекторов милиции. Система обучения была приближена к требованиям практики: часть занятий проводилась в подразделениях органов внутренних дел, комплексные учения организовывались с учетом реальной оперативной обстановки.

В конце 1970-х – 1980-е гг. образованы факультеты Минской высшей школы МВД СССР в Вильнюсе и Риге. В 1986 г. открыт факультет повышения квалификации.

В 1980-х гг. Минской высшей школе МВД СССР трижды присуждалось переходящее Красное знамя МВД СССР, чем убедительно признавались успехи в подготовке кадров.

### 7.3. Подготовка кадров для системы Министерства внутренних дел Республики Беларусь

В 1991 г. Республика Беларусь стала суверенным государством. При реализации государственной кадровой политики были приняты практические меры, направленные на совершенствование системы отбора, расстановки и закрепления кадров, формирование стабильного профессионального корпуса органов внутренних дел Беларуси.

В подготовке высококвалифицированных кадров незаменимую роль играют учреждения образования МВД: Академия МВД, Могилев-

ский институт МВД, факультет внутренних войск Военной академии, специализированный лицей МВД.

**Могилевский институт МВД Республики Беларусь**, созданный в 2014 г., прошел свое становление от школы переподготовки сержантского состава Корпуса главного управления охраны МГБ на железнодорожном и водном транспорте СССР (1948 г.) до учреждения высшего образования Республики Беларусь.

Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 24 марта 1992 г. № 152 на базе Минской высшей школы МВД СССР образована *Академия милиции МВД Республики Беларусь*. В качестве Минского и Могилевского факультетов в состав Академии милиции вошли Минская специальная средняя школа милиции имени М.В. Фрунзе МВД СССР и Могилевская специальная средняя школа транспортной милиции МВД СССР. Указом Президента Республики Беларусь от 1 сентября 1995 г. № 347 Академия милиции МВД Республики Беларусь переименована в **Академию МВД Республики Беларусь**, которая стала крупнейшим и ведущим высшим учебным заведением правоохранительной системы Беларуси.

В связи с образованием нового учебного заведения возникла необходимость создания национальной нормативной и учебно-методической базы – Устава Академии милиции МВД, инструктивных документов, учебных планов и программ. К началу 1992/93 учебного года эти задачи успешно решены.

На обучение в Академию милиции МВД в 1992 г. впервые приняты выпускники средних школ: юноши допризывного возраста и девушки (10 % от общего количества поступивших на обучение).

В новом учреждении образования изменения произошли также в *организации научно-исследовательской работы*: созданы адъюнктура и докторантура, научно-исследовательская лаборатория, совет по защите докторских и кандидатских диссертаций. В 2001 г. образован научно-педагогический факультет, объединивший докторантуру и адъюнктуру. Академия МВД стала одним из немногих учреждений высшего образования юридического профиля, в котором проводились научные исследования в разных отраслях юридической науки.

Факультет по подготовке сотрудников исправительно-трудовых учреждений и спецкомендатур и специальный факультет подготовки и переподготовки судебно-медицинских экспертов (функционировал в структуре Академии МВД в течение 10 лет) образованы в 1993 г.; следственно-экспертный факультет – в ноябре 1993 г.; факультеты милиции общественной безопасности и криминальной милиции – в феврале 1996 г. На факультетах начали работу специализированные кафедры. В 2000 г. факультеты милиции общественной безопасности и

криминальной милиции объединены в факультет милиции. В 2001 г. в Академии МВД образован факультет права для подготовки специалистов с высшим юридическим образованием на платной основе, в 2002 г. – факультет довузовской подготовки и профориентационной работы (ныне отделение). В настоящее время в структуре академии действуют 6 факультетов и 19 кафедр.

В 2007 г. Академия МВД прошла аттестацию и государственную аккредитацию по специальности «Экономическое право», в 2008 г. – по специальности «Судебная экспертиза». С 2009 г. в академии начата подготовка специалистов для Государственного пограничного комитета Республики Беларусь и Департамента финансовых расследований Комитета государственного контроля Республики Беларусь.

В 2011 г. в Академии МВД открыты и лицензированы 3 новые специальности переподготовки («Оперативно-розыскная деятельность (борьба с коррупцией и экономическими преступлениями)», «Оперативно-розыскная деятельность (уголовно-исполнительная система)», «Идеологическая работа в органах внутренних дел»), открыта заочная форма обучения в адъюнктуре научно-педагогического факультета.

По инициативе Академии МВД и при поддержке главного управления кадров МВД Республики Беларусь в Общегосударственный классификатор Республики Беларусь «Специальности и квалификации» включены 3 новые специальности высшего образования II ступени с углубленной подготовкой специалистов: «Управление органами внутренних дел», «Управление кадрами и идеологической работой в органах внутренних дел», «Государственное управление органами внутренних дел».

С 2015 г. Академия МВД Республики Беларусь стала осуществлять подготовку по специальности «Судебные криминалистические экспертизы» в дневной форме получения образования, с 2016 г. – по специальности «Государственное управление и право» в заочной форме получения образования.

В академии функционирует *единая информационная система обучения для сотрудников органов внутренних дел*. Образовательная сеть дает возможность как самостоятельно обучаться сотрудникам криминальной милиции, милиции общественной безопасности, органов и учреждений уголовно-исполнительной системы, руководителям органов и подразделений внутренних дел, так и организовывать дистанционное обучение сотрудников, представляемых для назначения на должности основной и учетно-контрольной номенклатур МВД.

Академия МВД в 2016 г. успешно прошла процедуру подтверждения государственной аккредитации на соответствие заявленному ви-

ду – профильному университету (академии), а также по 3 специальностям I степени, 4 специальностям II степени высшего образования, 7 специальностям переподготовки руководящих работников и специалистов, имеющих высшее образование.

Ученые академии принимают участие в исследованиях проблем борьбы с преступностью в рамках государственных и межгосударственных программ и с 1990-х гг. входят в состав советов и комиссий по правовым проблемам (консультативных, экспертных, рабочих и др.), созданных при высших государственных органах Республики Беларусь, привлекаются к деятельности различных министерств и ведомств. Представители Академии МВД участвовали в подготовке проектов Конституции Республики Беларусь, кодексов, десятков законов, многочисленных подзаконных нормативных правовых актов Республики Беларусь.

Академия МВД в 2012 и 2017 гг. прошла аккредитацию в Государственном комитете по науке и технологиям и в Национальной академии наук Беларуси, получив статус научной организации, которая может выполнять научно-исследовательские работы по заданиям государственных программ научных исследований.

В Академии МВД ежегодно проходят научные и научно-практические конференции и семинары, в том числе и международные.

Знаменательное событие в истории академии произошло 19 июля 2007 г. – состоялась официальная церемония открытия *Международного учебного центра подготовки, повышения квалификации и переподготовки кадров в сфере миграции и противодействия торговле людьми* с участием Президента Республики Беларусь А. Г. Лукашенко и генерального директора Международной организации по миграции Б. Мак-Кинли. В ходе визита высокопоставленных лиц дана высокая оценка деятельности руководства и коллектива Академии МВД по подготовке квалифицированных кадров для органов внутренних дел.

На заседании Совета глав правительств СНГ, состоявшемся 23 мая 2008 г. в Минске, принято решение о придании Академии МВД Республики Беларусь статуса базовой организации государств – участников СНГ по подготовке, повышению квалификации, переподготовке кадров в сфере миграции и противодействия торговле людьми.

Академия МВД активно развивает *международное сотрудничество*: в 1990-х гг. подписаны и до настоящего времени действуют договоры о сотрудничестве с учебными заведениями России, Украины, Казахстана, Таджикистана, Грузии, Турции, Ирана, Сербии, Арабских Эмиратов, Китая и других стран. В 2009 г. Академия МВД вступила в Ассоциацию высших учебных заведений Министерств внутренних дел (полиций) государств – участников СНГ по подготовке, переподготов-

ке и повышению квалификации руководящего состава органов внутренних дел (полиции), в 2011 г. – в Международную ассоциацию полицейских академий (INTERPA), которая была основана в целях создания коммуникационной платформы для максимального развития сотрудничества и координации между полицейскими учебными заведениями. Членами INTERPA являются более 60 учреждений образования полицейского профиля, представляющих более 50 государств. Деятельность INTERPA направлена на эффективное использование имеющихся ресурсов, обмен передовым опытом, проведение научных и академических исследований в области правопорядка, полицейского образования и обучения.

Высокие достижения Академии МВД в разных сферах деятельности неоднократно отмечались на государственном уровне. В 2012 г. по итогам третьего смотря-конкурса учреждений высшего образования государственных органов системы обеспечения национальной безопасности, который проводился по поручению Президента Республики Беларусь, Академия МВД заняла I место и награждена переходящим кубком. В 2015, 2018, 2021 гг. Академия МВД удостоена премии Правительства Беларуси за достижения в области качества, которые определяются современной учебно-материальной базой, включающей в себя учебные и вспомогательные помещения, полигоны, специальную и компьютерную технику, технические средства обучения, спортивные сооружения и т. д. в Академии действуют центральная и специальная библиотеки, общий фонд которых насчитывает около 300 тыс. экземпляров.

## РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА

Ананич, В.А. Милиция и общественность на страже правопорядка: на примере Беларуси 1968–1992 гг. / В.А. Ананич ; под ред. Н.И. Ильинского. – Минск : Навука і тэхніка, 1993. – 175 с.

Бригадин, Д.П. Преступность в Беларуси во второй половине XIX – начале XX в. / Д.П. Бригадин. – Минск, ГИУСТ БГУ, 2018. – 164 с.

Вишневский, А.Ф. История милиции Беларуси (1917–1994 гг.) : учебник / А.Ф. Вишневский, Н.И. Ильинский, И.А. Сороковик. – Минск : Акад. МВД Респ. Беларусь, 1995. – 208 с.

Ильинский, Н.И. Деятельность органов милиции Белорусской ССР по охране общественного порядка и борьбе с преступностью (1946–1959 гг.) / Н.И. Ильинский. – Минск, МВШ МВД СССР, 1982. – 64 с.

Ильинский, Н.И. Органы внутренних дел Белорусской ССР в 1941–1950 годы / Н.И. Ильинский. – Минск : МВШ МВД СССР, 1978. – 188 с.

История исправительно-трудовых учреждений Беларуси : курс лекций / А.В. Шарков [и др.]. – Минск : Акад. МВД Респ. Беларусь, 1999. – 223 с.

История органов внутренних дел Беларуси : хрестоматия / сост. А.Ф. Вишневский [и др.] ; под ред. А.Ф. Вишневого. – Минск : Акад. МВД, 2009. – 315 с.

Киселев, А.А. Структура, состав и деятельность земской полиции белорусских губерний в конце XVIII – первой половине XIX вв. / А.А. Киселев // Исторический поиск Беларуси : альманах / сост. Ю. Бендин. – Минск : Экономпресс, 2006. – С. 36–52.

Лапановіч, С.Ф. Бежанства і эвакуацыя на тэрыторыі Беларусі ў гады Першай сусветнай і Вялікай Айчыннай войнаў / С.Ф. Лапановіч. – Мінск : Акад. МУС, 2020. – 425 с.

Мулукаев, Р.С. Полиция в России (IX в. – нач. XX в.) / Р.С. Мулукаев. – Н. Новгород : НЮИ МВД РФСР, 1993. – 104 с.

Очерки истории милиции Белорусской ССР, 1917–1987 / В.Н. Савичев, А.Ф. Вишневский, Г.И. Балашова и др. ; под ред. В.А. Пискарева. – Минск : Беларусь, 1987. – 535 с.

Саракавік, І.А. Гісторыя органаў унутранных спраў Беларусі : хранал. давед. / І.А. Саракавік. – Мінск : Акад. МУС Рэсп. Беларусь, 2003. – 200 с.

Шарков, А.В. Уголовно-исполнительная система Республики Беларусь: история и современность / А.В. Шарков. – Минск : Акад. МВД Респ. Беларусь, 2010. – 323 с.

Шелкопляс, В.А. Карательный аппарат России во второй половине XIX века : учеб. пособие для юрид. специальностей вузов / В.А. Шелкопляс. – Минск : Акад. МВД Респ. Беларусь, 1994. – 130 с.

*Учебное издание*

**МУРАШКО** Александр Иванович и др.  
**ЖМУРОВСКИЙ** Александр Сергеевич,  
**ЛАПАНОВИЧ** Сергей Федорович,

## ИСТОРИЯ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

*Учебное пособие*

Редактор *О.Г. Миронович*  
Компьютерная верстка *И.В. Бачилы*  
Корректор *А.В. Гуринович*

Подписано в печать 19.11.2021. Формат 60×84 <sup>1</sup>/<sub>16</sub>.  
Бумага офсетная. Ризография. Усл. печ. л. 10,23. Уч.-изд. л. 10,43.  
Тираж 500 экз. Заказ 112.

Издатель и полиграфическое исполнение:  
учреждение образования  
«Академия Министерства внутренних дел Республики Беларусь».  
Свидетельство о государственной регистрации издателя,  
изготовителя, распространителя печатных изданий № 1/102 от 02.12.2013.  
Пр-т Машерова, 6, 220005, Минск.