

Основные направления преобразования системы органов милиции в период Великой Отечественной войны (1941–1945 гг.)

В.А. ГУСАК – доцент кафедры оперативно-розыскной деятельности Челябинского юридического института МВД России, кандидат юридических наук, доцент

В статье исследуются тенденции и закономерности организации и деятельности милиции в военный период. Автор выделяет два направления преобразования централизованной системы органов милиции: во-первых, были созданы новые подразделения вследствие расширения в военный период объема функций милиции, во-вторых, произошла активизация ряда направлений деятельности милиции, в первую очередь связанных с организованной эвакуацией. Основное внимание уделяется второму направлению, акцентируется внимание на деятельности железнодорожной милиции, борьбе с хищениями, пресечении детской беспризорности и безнадзорности, справочной деятельности милиции. Отмечается, что принятые меры организационного и функционального характера были обусловлены особенностями военной обстановки. В сложившихся условиях функции милиции, направленные на обеспечение общественного порядка, бесперебойной и эффективной работы тыла, существенно расширились, при этом органы милиции выполняли многоплановые задачи, которые охватывали целый спектр проблем мобилизационного, организационного, контрольного и уголовно-правового характера.

Ключевые слова: государственные органы; правоохранительные органы; система органов милиции; железнодорожная милиция; борьба с детской беспризорностью и безнадзорностью; борьба с хищениями; справочная деятельность милиции; обеспечение функционирования тыла.

Современные методы теории государства и права позволяют с юридической точки зрения проанализировать исторический опыт деятельности милиции в период Великой Отечественной войны. Исследование тенденций и закономерностей организации и деятельности милиции, ее положения в системе государственных органов, организационного преобразования системы органов милиции в военный период позволяет раскрыть некоторые исторические и юридические аспекты политической и социально-экономической обстановки военного периода.

Начало Великой Отечественной войны потребовало изменения деятельности всех государственных органов, преобразования их структуры и организационно-правовых форм работы. Цель проведенных преобразований в системе органов милиции заключалась в наиболее эффективной организации ее деятельности в соответствии с закономерным процессом выдвижения на первый план функции обороны страны. В директиве СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 29 июня 1941 г., которую Р.С. Мулукаев называет программным документом перестройки жизни страны в условиях военного времени¹, утверждались основные принципы преобразований: «Укрепить тыл Красной Армии, подчинив интересам фронта всю свою деятельность, обеспечить усиленную работу всех предприятий, разъяснить трудящимся их обязанности и создавшееся положение, организовать охрану

заводов, электростанций, мостов, телефонной и телеграфной связи»². Милиция являлась тем органом, который, непосредственно и постоянно взаимодействуя с населением, обеспечивал укрепление правопорядка, общественной дисциплины, борьбу с преступностью, то есть осуществлял функции, которые в военный период рассматривались как необходимые условия победы³. Деятельность органов милиции необходимо было подчинить интересам фронта и укреплению тыла, цели обеспечения его нормального функционирования⁴.

Можно выделить два направления преобразования централизованной системы органов милиции: во-первых, были созданы новые подразделения вследствие расширения в военный период объема функций милиции, во-вторых, произошла активизация ряда направлений деятельности милиции, в первую очередь связанных с организованной эвакуацией.

Как и до начала войны, высшим органом милиции было Главное управление милиции НКВД СССР. Ему подчинялись управления милиции НКВД союзных и автономных республик, начальники этих управлений одновременно являлись и заместителями наркомов внутренних дел по милиции. Управления милиции также входили в состав УНКВД краев и областей. Начальники управлений милиции краев и областей являлись заместителями начальников УНКВД. В городах, районных центрах, поселках действо-

вали отделы милиции, входившие в состав горрайотделов НКВД.

Второе направление предполагало обусловленную военной обстановкой активизацию 1) деятельности железнодорожной милиции, 2) борьбы с хищениями, 3) пресечения детской беспризорности и безнадзорности, 4) справочной деятельности милиции. Логика дальнейшего изложения будет построена на последовательном анализе изменений деятельности милиции в указанных сферах, при этом основной акцент будет сделан на взаимодействии милиции с другими государственными органами.

Процесс организованной эвакуации и приема эвакуированного населения, эвакуации предприятий, учреждений и организаций, военных и иных грузов, промышленных объектов, оборудования, сырья, ресурсов сельского хозяйства, техники, культурных ценностей, который в начале войны приобрел массовый характер, являлся одной из наиболее сложных задач начального периода войны. Всего во второй половине 1941 г. было перебазировано в восточные районы страны более 2743 предприятий. В этот период в тыл было эвакуировано по железным дорогам свыше 10 млн чел. и водным транспортом – 2 млн чел.⁵

Работа железнодорожной милиции была перестроена с учетом условий военного времени. Весь личный состав был переведен на казарменное положение, сотрудники перешли на усиленный вариант несения службы. В краткий срок произошли существенные изменения работы подразделений и управленческого аппарата. Так, наружная служба вместо трех смен в сутки по восемь часов стала выставлять две смены по двенадцать часов. Рабочий день других сотрудников дорожного отдела был установлен до часа ночи⁶.

На железнодорожную милицию были возложены обязанности по обеспечению безопасности эвакуированных граждан, поддержанию правопорядка в местах их временного пребывания. Функции по охране стратегически значимого промышленного оборудования, в том числе оборонного назначения, эвакуированного продовольствия, культурных ценностей от преступных посягательств осуществлялись совместно с органами государственной безопасности.

В непосредственной близости к районам военных действий железнодорожная милиция обеспечивала точное выполнение приказов военного командования и Наркомата путей сообщения в отношении воинских перевозок, а также информировала о появлении вражеских войск и парашютистов в местах эвакуации, контролировала вопросы отвода железнодорожного состава в тыл страны. Железнодорожная милиция оказывала содействие уполномоченным СНК СССР в организации погрузки, встречи и выгрузки эвакуированного имущества и населения.

Функции железнодорожной милиции, обу-

словленные военной обстановкой, такие как выявление вражеского и уголовного элемента, изъятие незаконно хранимого оружия, борьба с мародерством, военным и трудовым дезертирством, уклонением от призыва, распространением панических слухов, осуществлялись совместно с территориальными органами милиции. Для этих целей на крупных станциях были созданы оперативные заслоны, усилены милицейские посты, действовали специальные оперативные группы, которые сопровождали пригородные поезда. Так, в ноябре 1943 г. в Казани силами шести оперативных групп было задержано 5 подозреваемых в дезертирстве из Красной армии, 4 подозреваемых в дезертирстве с оборонных предприятий и не имеющих документов, 20 подозреваемых в совершении краж, 1 чел. за хулиганство, 39 беспризорных и безнадзорных детей, 207 нарушителей постановлений НКПС⁷.

Для приема и проверки прибывающих лиц были организованы специальные приемные пункты, где сотрудники паспортных столов милиции и уголовного розыска осуществляли проверку документов и выяснение обстоятельств прибытия эвакуированных граждан, изъятие незаконно хранимого оружия⁸.

В целом, по данным Государственного архива Российской Федерации, во второй половине 1941 г. органами транспортной милиции было задержано 32 526 дезертиров, в 1942 г. – 31 183, в 1943 г. – 52 847, из них 29 760 были арестованы и переданы в органы НКВД и НКГБ, 23 087 чел. переданы начальникам гарнизонов, в 1944 г. было задержано 107 602 чел., из них были арестованы и переданы в органы НКВД и НКГБ 32 722 чел., переданы начальникам гарнизонов 74 880 чел.⁹

Вторая сфера деятельности милиции, в которой произошли преобразования, связана с необходимостью усиления борьбы с хищениями. Общественная опасность хищений продовольствия и продовольственных карточек в военный период возрастала в связи с тем, что хищения могли привести к массовым нарушениям общественного порядка и дестабилизации обстановки в тылу. Отделы борьбы с хищениями социалистической собственности и спекуляцией (ОБХСС) были созданы в органах милиции еще в марте 1937 г. Для усиления борьбы с хищениями социалистической собственности в 1941 г. была увеличена штатная численность аппаратов БХСС в целом по стране на 30,7%¹⁰, что позволило организовать в республиканских и областных управлениях милиции отделы БХСС, а в их составе создать специализированные отделения, сделать их работу более эффективной.

Перемещение значительных материальных ценностей в процессе эвакуации также требовало активизации деятельности по предупреждению и пресечению хищений, особенно со стороны организованных преступных групп. В

соответствии с приказом НКВД СССР от 30 сентября 1941 г. на базе отдела по борьбе с бандитизмом Главного управления милиции НКВД СССР был создан отдел по борьбе с бандитизмом (ОББ) НКВД СССР, что способствовало усилению борьбы с этим наиболее опасным видом преступлений. Сотрудники ОББ НКВД предотвращали факты массового бандитизма, а также побег и беспорядки в среде спецпоселенцев¹¹.

Выделение ОББ НКВД СССР в самостоятельное подразделение не означало освобождения органов милиции от участия в борьбе с организованными преступными группами. В подразделениях уголовного розыска сохранялись должности оперативных уполномоченных по борьбе с бандитизмом. В целях улучшения работы милиции по предупреждению и раскрытию данных преступлений в республиканских и областных управлениях милиции были организованы оперативные отделы (отделения) для осуществления мероприятий по заданиям отделов уголовного розыска и БХСС, научно-технической экспертизы, а также для контроля за соблюдением установленного режима на объектах разрешительной системы.

В военный период детская беспризорность и безнадзорность приобрела массовый характер. Сфера деятельности милиции, связанная с пресечением этих негативных социальных явлений, также потребовала существенных преобразований. Согласно директиве НКВД СССР от 11 февраля 1942 г. на органы милиции были возложены обязанности выявления всех оставшихся без родителей детей и направления их в приемники-распределители НКВД¹². Непосредственная реализация этих функций была возложена на детские комнаты милиции, в которые направляли детей, обнаруженных на вокзалах, улицах и в других общественных местах. До 1942 г. такие комнаты действовали не во всех областных и городских центрах, а на железнодорожных станциях их создание вообще, не было предусмотрено. Борьбой с беспризорностью на транспорте занимались поездные бригады, кроме того, действовали заградительные посты для предупреждения проезда беспризорных детей.

В течение всего военного периода сеть детских комнат постоянно расширялась. К концу войны в стране их имелось свыше тысячи по сравнению с 260 в 1941 г.¹³ Для повышения роли детских комнат в борьбе с беспризорностью и безнадзорностью НКВД СССР 28 июня 1944 г. издал нормативный акт, регулировавший их деятельность, определявший порядок их организации и финансирования¹⁴.

В числе значимых структурных изменений военного периода следует отметить организованный в соответствии с директивой НКВД от 24 июля 1943 г. отдел НКВД СССР по борьбе с детской беспризорностью и безнадзорностью и создание сети таких же подразделений на местах. В отделах территориальной и

транспортной милиции начали действовать отделения (группы) по борьбе с детской преступностью¹⁵. Отделы по борьбе с детской беспризорностью и безнадзорностью (ОБД ББ НКВД) координировали деятельность всех служб НКВД по борьбе с беспризорностью, осуществляли руководство приемниками-распределителями и трудовыми колониями НКВД для подростков и обеспечивали трудоустройство несовершеннолетних. В то же время детские комнаты милиции организационно не были подчинены отделам по борьбе с детской беспризорностью и безнадзорностью и в течение всего военного периода продолжали оставаться непосредственно действующим органом, осуществляющим основные функции в этой области.

Еще одна сфера активизации деятельности милиции была связана с тем, что в военный период в процессе эвакуации многие граждане потеряли связь со своими родственниками или близкими. Для учета эвакуированного населения в составе паспортного отдела Главного управления милиции НКВД СССР было создано центральное справочное бюро. Аналогичные органы создавались при паспортных отделах управлений милиции республик, краев и областей. При центральном справочном бюро, а также в других управлениях милиции республик, краев, областей и крупных городов действовали детские справочные столы для розыска детей, утративших связь с родителями в процессе эвакуации или по другим причинам, связанным с военной обстановкой.

Справочные аппараты на местах финансировались за счет местных бюджетов и были немногочисленными. К примеру, в соответствии со штатным расписанием справочное адресное бюро по розыску эвакуированных при Управлении милиции Свердловской области состояло из четырех человек. На учет ими были взяты сотни тысяч эвакуированных граждан, установлены и сообщены десятки тысяч адресов лиц, с которыми в ходе эвакуации была утрачена связь¹⁶.

Наряду с работой по розыску людей и выдачей необходимой информации по индивидуальным запросам паспортные аппараты обеспечивали информацией государственные органы. В 1944 г. кустовыми адресными бюро было выдано 6 183 164 справки органам НКВД СССР, НКГБ СССР, Наркомату обороны СССР, прокуратуре и Наркомату финансов СССР, в 1945 г. – 5 691 983 справки, другим организациям и гражданам – соответственно 1 880 051 и 1 500 680. Кроме того, через систему кустовых адресных бюро в 1945 г. было выявлено свыше 46 тыс. лиц, совершивших преступления¹⁷.

Исходя из вышеизложенного можно сделать вывод о том, что принятые меры организационного и функционального характера были обусловлены особенностями военной обстановки. Функции милиции, направленные на обеспече-

ние общественного порядка, бесперебойной и эффективной работы тыла, существенно расширились. Органы милиции выполняли многоплановые задачи, которые охватывали целый спектр проблем мобилизационного, организационного, контрольного и уголовно-правового характера. Широкий круг полномочий милиции, ее централизация, организованность и оперативность, координация деятельности милиции с другими государственными органами обеспечивали эффективное функционирование всей системы государственной власти. Преобразования организации и деятельности милиции в области обеспечения организованного процесса эвакуации, борьбы с хищениями, пресечения детской беспризорности и безнадзорности, а также активизация справочной деятельности милиции во многом отражали социально-экономические и правовые особенности военного периода.

■ ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: Мулукаев Р.С. Милиция России (1917–1993 гг.): Историко-правовой очерк. Орел, 1995. С. 128.

² КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. М., 1971. Т. 6. С. 19.

³ См.: Улицкий С.Я. Борьба с преступностью в период Отечественной войны: Учеб. пособие. Владивосток, 2000.

⁴ См.: Сальников В.П. Органы внутренних дел Северо-Запада России в годы Великой Отечественной войны. СПб., 1999. С. 110; Скилягин А.Т. Советская милиция в годы войны // Внутренние войска и органы внутренних

дел в период Великой Отечественной войны. 1941–1945. Л., 1976. С. 153.

⁵ См.: Великая Отечественная война 1941–1945: Энциклопедия. М., 1986. С. 408.

⁶ См.: Забайкальская транспортная. Штрихи к истории забайкальской транспортной милиции / В.Г. Прудников, Э.О. Хавкин, В.С. Карасев и др. Чита, 1999. С. 68.

⁷ См.: Центральный государственный архив историко-политической документации Республики Татарстан. Оп. 5. Д. 831. Л. 95–95об.

⁸ См.: Деятельность милиции Алтайского края в период Великой Отечественной войны (историко-правовой аспект): Учеб. пособие / В.М. Семенов, С.П. Шатилов и др. Барнаул, 2001. С. 6.

⁹ См.: Государственный архив Российской Федерации. Ф. Р-9478. Оп. 1. Ед. хр. 493. Л. 4, 5.

¹⁰ См.: Григуть А.Е. Роль и место органов НКВД СССР в осуществлении уголовно-правовой политики Советского государства в годы Великой Отечественной войны (1941–1945 гг.): Дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999. С. 129.

¹¹ См.: Вольхин А.И. Деятельность органов государственной безопасности Урала и Западной Сибири в годы Великой Отечественной войны 1941–1945 гг.: Дис. ... д-ра ист. наук. Екатеринбург, 2001. С. 86.

¹² См.: Государственный архив Российской Федерации. Ф. 9415. Оп. 3. Д. 40. Т. 1. Л. 42.

¹³ См.: История советской милиции: В 2 т. М., 1977. Т. 1. С. 75.

¹⁴ См.: Смирнова Н.В. Деятельность органов НКВД–МВД в борьбе с беспризорностью и безнадзорностью несовершеннолетних в Ленинграде и Ленинградской области. 1941–1949 гг. (историко-правовой аспект): Дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 1997. С. 55.

¹⁵ См.: Государственный архив Российской Федерации. Ф. 9492. Оп. 2. Д. 30. Л. 63–69.

¹⁶ См.: ГАСО. Ф. Р-88. Оп. 1. Д. 5077. Л. 88.

¹⁷ См.: Государственный архив Российской Федерации. Ф. 9415. Оп. 3. Д. 1417. Л. 33, 16.