

Научная статья
УДК 342.519
<https://doi.org/10.36511/2078-5356-2021-3-50-55>

**Историко-правовые аспекты
организации взаимодействия органов внутренних дел и населения
в период Великой Отечественной войны**

Ханин Сергей Владимирович^{1, 2}, Саберова Марина Шамильевна³

¹Нижегородская академия МВД России, Нижний Новгород, Россия, HaninSV@yandex.ru

²Волго-Вятский филиал Московского технического университета связи и информатики, Нижний Новгород, Россия

³Нижегородский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Нижний Новгород, Россия, MarinaSaberova@yandex.ru

Аннотация. В данной статье автор рассматривает историко-правовые основы взаимодействия милиции и населения в годы Великой Отечественной войны. Предпринята попытка анализа и систематизации форм, используемых в организации взаимодействия сотрудников милиции и членов государственно-общественных формирований в исследуемый период. Авторы приходят к выводу, что предпочтение было отдано коллективным формам в организации взаимодействия населения и милиции, а выбор форм взаимодействия осуществлялся с учетом целого ряда факторов, способных повлиять на результаты деятельности. Участие населения в составе общественно-государственных формирований в различных формах взаимодействия с милицией явилось залогом успеха в деятельности милиции в борьбе по обеспечению правопорядка и стабильности тыла.

Ключевые слова: правовые основы, милиция, формы взаимодействия, правопорядок, общественные формирования, население

Для цитирования: Ханин С. В., Саберова М. Ш. Историко-правовые аспекты организации взаимодействия органов внутренних дел и населения в период Великой Отечественной войны // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2021. № 3 (55). С. 50–55. <https://doi.org/10.36511/2078-5356-2021-3-50-55>.

Original article

**Historical and legal aspects
of the organization of interaction between internal affairs bodies
and the population during the Great Patriotic war**

Sergey V. Khanin^{1, 2}, Marina Sh. Saberova³

¹Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of internal Affairs, Nizhny Novgorod, Russian Federation, HaninSV@yandex.ru

²Volga-Vyatsky branch of Moscow Technical University of Communications and Informatics, Nizhny Novgorod, Russian Federation

³Nizhny Novgorod Institute of Management – branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Nizhny Novgorod, Russian Federation, MarinaSaberova@yandex.ru

Abstract. In this article, the author examines the historical and legal foundations of interaction between the police and the population during the Great Patriotic War. An attempt is made to analyze and systematize the forms used in the organization of interaction between police officers and members of state-public formations during the study period, the author comes to the conclusion that preference was given to collective forms in the organization of interaction between the population and the police, and the choice of forms of interaction was carried out taking into account a number of factors that can affect

© Ханин С. В., Саберова М. Ш., 2021

the results of activities. The participation of the population in the composition of public-state formations in various forms of interaction with the police was the key to success in the activities of the police in the struggle to ensure law and order and the stability of the rear.

Keywords: legal bases, police, forms of interaction, law and order, public formations, population

For citation: Khanin S. V., Saberova M. Sh. Historical and legal aspects of the organization of interaction between internal affairs bodies and the population during the Great Patriotic war. *Legal Science and Practice: Journal of Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia*, 2021, no. 3 (55), pp. 50–55. (In Russ.). <http://doi.org/10.36511/2078-5356-2021-3-50-55>.

В современной историко-правовой литературе в значительной степени возрос интерес к проблемам организации взаимодействия структур милиции и населения в обеспечении охраны правопорядка и общественной безопасности на различных этапах государственного строительства и особенно в условиях Великой Отечественной войны, 80-летие начала которой отмечается в этом году.

В годы Великой Отечественной войны фундаментом, на котором было организовано взаимодействие органов внутренних дел и населения, являлся опыт, накопленный в межвоенный период. Создание в 1932 году бригад содействия рабоче-крестьянской милиции (бригадмил) [1] взамен добровольных обществ содействия милиции [2] определило радикальные перемены в дальнейшем развитии общественно-государственных формирований, призванных содействовать милиции. Формирующийся в 30-е годы механизм взаимодействия милиции и населения свидетельствовал о значительном потенциале в использовании его как инструмента контроля за населением в условиях тоталитаризма и возрастающих возможностей управляемости обществом в процессе реализации авторитарных методов в системе государственного управления.

Изданная в июне 1937 года Главным управлением милиции НКВД СССР Инструкция по организации и порядку действий бригад содействия рабоче-крестьянской милиции определила универсальный характер новой формы взаимодействия, всецело подчинив органам внутренних дел членов этого общественного формирования, что предопределило их огосударствление и получение данным общественным формированием статуса «приданных сил» милиции [3, с. 39]. Принципы централизации, единоначалия и дисциплины в руководстве со стороны милиции становятся определяющими в данном взаимодействии, являются правовой основой взаимоотношений милиции и членов бригады. Данная закономерность отражает те базовые перемены, которые пронизывали

все элементы системы государственного управления и были характерны для периода нарастающей военной опасности, сложившейся на юге Европы и расползающейся по континентам. Если в межвоенный период осуществлялись поиск и формирование правовой базы, становление механизма взаимодействия милиции и населения, то в годы войны этот опыт становится основой дальнейшего формирования потенциала социально-правового сотрудничества органов внутренних дел и населения, которое развивалось как на общегосударственном, так и на региональном и местном уровнях.

Историография войны свидетельствует, что одним из стратегических направлений в чрезвычайном законодательстве являлись прямые указания со стороны власти на достижение тесного взаимодействия правоохранительных органов с населением в обеспечении общественного порядка и государственной безопасности. Одним из главных направлений в законодательстве периода Великой Отечественной войны, касающихся политико-правового регулирования общественной правоохранительной деятельности, была мобилизация всех возможных материальных и людских ресурсов на достойный отпор врагу и надежную охрану тыла. Так, необходимые действия по охране правопорядка предусматривал Указ Президиума Верховного Совета СССР от 22 июня 1941 года «О военном положении» [4, с. 199].

Один из основных документов государства, в котором была дана развернутая программа борьбы с врагом, – директива СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 29 июля 1941 года партийным и советским организациям прифронтовых областей, в которой были конкретизированы задачи государственных органов в условиях начавшейся войны. Лозунг «Все для фронта, все для победы!» определял деятельность не только всех органов государства, но и граждан по превращению страны в единый лагерь для отпора фашизму [5, с. 18]. Принятие Государственным комитетом обороны 17 сентября 1941 года постановления «О всеобщем обязательном обучении

военному делу граждан СССР» обеспечило не только обучение, инструктирование граждан, что предполагало внесение профессиональных основ в подготовку населения, а в первую очередь непосредственное обучение участвующих во взаимодействии с милицией.

Действующее законодательство определяло особый порядок взаимодействия милиции и населения, включающий в себя перечень обязанностей, осуществляемых на общественных началах, определяющих повышенную ответственность за выполнение своего служебного и гражданского долга, предписывающий постоянное внимание к формированию профессионализма, а также высокую требовательность к себе и товарищам. Нельзя не согласиться с выводами, содержащимися в монографии «Население и охрана общественного порядка в российской истории», авторы которой отмечают, что в годы войны трансформации подверглось и содержание понятия охраны общественного порядка. Оно стало предусматривать борьбу с нарушителями режима военного времени, вражескими агентами, другими дезорганизаторами тыла [6, с. 53].

Анализ содержания организационно-идеологического фундамента взаимодействия милиции и населения дает возможность констатировать наличие высокой гражданской ответственности, единство и сплоченность населения, принимающего активное участие в укрепляющемся взаимодействии. Не страх перед репрессивно-насильственными методами в деятельности милиции, как пытаются сегодня представить [7, с. 7], не стремление решить материально-финансовые проблемы и сохранить себе жизни [8, с. 185] становились определяющим фактором в принятии решения: записаться в качестве добровольного помощника милиции или быть пассивным наблюдателем. В качестве фактов, подтверждающих данную мотивацию, необходимо привести следующую статистику. Так, только в шестом отделении милиции г. Горького на службу регулярно выходило 50 бригадмилецов, а всего в первые дни войны в г. Горьком более 1 тысячи бригадмилецов и более 2,5 тысячи членов групп охраны общественного порядка участвовали в поддержании правопорядка [9, с. 376], по стране к 1943 году в составе бригад содействия милиции насчитывалось 108 тысяч человек [10, с. 365], что свидетельствует о патриотическом настрое абсолютного большинства населения страны. Определяющим мотивом выбора населения являлась любовь к своей Родине и ответственность граждан, которые осознанно

и добровольно взаимодействовали с органами милиции, обеспечивая правопорядок в тылу.

В то же время коллаборационизм, имеющий место на территориях, захваченных фашистами, в том числе и среди советских людей, дезертирство из армии, уклонение от призыва, бандитизм и другие виды преступных деяний свидетельствуют о прямо противоположной мировоззренческой позиции у части населения, обострившейся в экстремальных условиях войны и проявляющейся в ненависти к советской власти, страхе перед ней и желании сотрудничать с врагом.

Основу направлений взаимодействия населения и сотрудников правоохранительных органов составляли непосредственная совместная деятельность и информационный обмен, позволяющие оперативно и качественно выполнять поставленные задачи. Результатами взаимодействия милиции и членов общественно-государственных формирований в ходе войны являлись задержание более 250 тысяч нарушителей порядка, 80 тысяч воров, изъятие с улиц около 79 тысяч беспризорных и безнадзорных детей [11, с. 221].

В период Великой Отечественной войны формируется устойчивая тенденция привлечения членов государственно-общественных формирований (прежде всего членов бригады) к проведению внезапных проверок аппаратами БХСС в порядке профилактики хищений продовольственных товаров на складах, базах, продовольственных карточек и других мероприятий, обеспечивающих укрепление экономических основ в достижении Победы. Только в Горьковской области в результате информационного обеспечения деятельности милиции со стороны населения государству были возвращены сотни тонн продовольствия. Так, в Салганском районе Горьковской области в конце 1941 – начале 1942 года было вскрыто хищение руководством потребительского союза 5,5 т муки, 12,7 т сахара, 2,7 т круп и других продовольственных товаров. На Сеймовских мельничных заводах Горьковской области были выявлены факты хищения спекулянтами 350 т зерна мукой и отрубями [12, с. 42]. О результативности взаимодействия свидетельствует статистика уголовных дел, рассмотренных в судах горьковской области. Только в 1942 году органами горьковской милиции по делам особой важности направлены в суд 264 уголовных дела. За 1943 год – 157, за 1944 – 120, в первом полугодии 1945 года – 92 дела [13].

Роль взаимодействия в годы войны как значительного ресурса, который был использован в

регионах страны в обеспечении общественного порядка и борьбе с преступностью, трудно переоценить. Задачи обеспечения прочного правопорядка существенно усложнились, а численность личного состава органов милиции в значительной степени сократилась. Информация, поступающая от граждан, исключала потребность дополнительного использования сил и средств. Практика вовлечения в активную правоохранительную работу населения обеспечивала не только укрепление доверия граждан к милиции, но и осознание в обществе осознания той пользы, которую они приносят выполнением сугубо профессиональных функций, сопряженных с риском для жизни, в борьбе с внутренним врагом, в роли которого выступал криминальный элемент.

Повышенный интерес государственных, партийных и комсомольских органов к совершенствованию организации взаимодействия проявлялся не только в формировании правового поля, обеспечивающего дальнейшее расширение направлений этой деятельности, но и в активном поиске организационно-правовых форм и условий, способствующих эффективному влиянию взаимодействия милиции и населения как воспитательного фактора. Наркомат внутренних дел вопросам организации взаимодействия милиции с населением, совершенствованию его форм и повышению их результатов уделял постоянное внимание. Так, на основании директивы НКВД СССР от 25 августа 1941 года № 205 во всех городских и сельских населенных пунктах создавались группы охраны общественного порядка – форма содействия граждан органам милиции. В соответствии с Инструкцией Главного управления милиции данная форма взаимодействия была реализована в каждом населенном пункте, а в состав этого государственно-общественного формирования преимущественно входили представители «из советско-партийного актива». Руководство деятельностью данного формирования осуществлялось участковыми уполномоченными [10, с. 365].

В то же время анализ осуществляемого взаимодействия милиции и населения в регионах свидетельствует о многообразии форм участия граждан в охране правопорядка в годы войны. Перед партийными, комсомольскими органами, органами внутренних дел в годы войны стояла задача добиться в процессе взаимодействия постоянного совершенствования результативности используемых форм, выработать критерии оценочных показателей, чтобы любая из этих форм становилась не только средством формирования правосознания у

граждан-участников, но и готовности их к участию в боевых действиях на фронте.

Учитывая усложнение процесса взаимодействия милиции и населения в охране правопорядка в годы войны, исследователи концентрируют свое внимание на организационных началах данного процесса, предлагая различные основания для систематизации тех форм, которые были использованы в регионах страны. Авторы статьи согласны с классификацией, предложенной А. Ф. Пехтеревым, которая основана на таких критериях, как масштабность, массовость, самостоятельность [14, с. 13]. Анализ источников свидетельствует, что особенность критерия масштабности проявлялась в численности одновременно задействованных участников конкретного общественного формирования для выполнения поставленных задач. Примером может служить такая форма, как комсомольские полки, созданные в Москве, Ленинграде, Харькове, Калинин, Горьком с целью обеспечения противопожарной обороны. В состав этих формирований входили комсомольцы непризывных возрастов, находящихся на казарменном положении [11, с. 337]. Критерий массовости определялся количеством участников в таких формированиях, как советы общественности, советы профилактики правонарушений, сельские исполнители, старшие по дому, комсомольские оперативные отряды, группы самообороны, бригады милиции, обеспечивающие регулярные рейды и дежурства в общественных местах.

По мнению В. А. Гусака, граждане содействовали органам внутренних дел в обеспечении общественного порядка как через индивидуальное участие, так и используя формы, предполагающие совместные усилия. Личное участие граждан (тождественно самостоятельности) в задержании и нейтрализации дезертира или бандита осуществлялось в сочетании с не менее актуальными формами индивидуального участия, среди которых необходимо выделить такие, как выступления граждан в печати, по радио, на собраниях, проведение профилактической работы по предупреждению правонарушений, обращения с письмами и заявлениями [15, с. 8], способствующие созданию информационного поля, направленного на формирование среди населения уверенности в победе, исключая предательство, трусость, паническое настроение в обществе. Данные формы определяли мотивацию граждан на социально активное поведение и желание быть полезным обществу.

В то же время, осуществляя классификацию форм взаимодействия, необходимо учитывать

такие основания, как статус территорий населенных пунктов (прифронтовой – тыловой; городской – сельский), гендерный (учет состава населения с преобладанием среди граждан мужчин или женщин), общекультурный, возрастной, профессиональный, количественный и так далее, влияющие на выбор форм социально-правового сотрудничества, а также направления организационных усилий в целях обеспечения эффективности результатов.

Опыт войны свидетельствовал, что предпочтение было отдано коллективным формам в организации взаимодействия населения и милиции. Продуманная организация и расширение форм взаимодействия определяли возможность выбора, потенциал готовности участников, прогноз перспектив данного взаимодействия. Определяющими являлись профессиональное умение и готовность достигать положительный результат. Так, особую актуальность приобретало противодействие таким государственным преступлениям, как шпионаж, распространение ложных пораженческих слухов, выявление адресов притонов, укрывателей военных дезертиров и бандитов, нарушителей паспортного режима и воинского учета, лиц, уклоняющихся от трудовой повинности, нарушающих комендантский час, спекулянтов, расхитителей социалистической собственности [16, с. 331]. Для борьбы с этими и другими видами правонарушений решением органов управления в областях страны организовывались группы из партийных и советских работников (как наиболее подготовленных) в помощь органам милиции [17]. Таким образом, выбор форм взаимодействия осуществлялся с учетом целого ряда факторов, способных повлиять на результативность деятельности.

Анализ источников и литературы позволяет выявить недостатки в организации взаимодействия милиции и населения в годы войны и причины, их порождающие. Изменение в условиях войны содержания охраны общественного порядка, вызвавшее возрастание перегрузок сотрудников милиции и представителей государственно-общественных формирований, существенно усложнило задачу обеспечения правопорядка. Постоянная ротация участников взаимодействия, вызванная уходом на фронт сотрудников милиции и членов государственно-общественных формирований, не только способствовала снижению результативности их деятельности, но и определяла острую необходимость в организации формирования первичных профессиональных навыков у добровольцев, пополнивших ряды участников взаимодействия. Сдерживающим фактором

являлись различия в уровне общеобразовательной, жизненной и физической подготовки вставших в ряды государственно-общественных формирований. Однако при всех существовавших в этой системе недостатках участие населения в решении государственной задачи по обеспечению общественного порядка играло важную роль. Только в 1942–1943 годах бригадмилитцы задержали около 870 грабителей, несколько тысяч воров [6, с. 56].

Таким образом, исторический опыт свидетельствует о том, что результативность деятельности органов внутренних дел напрямую зависит от степени их взаимодействия с обществом, а активная гражданская позиция населения, принимавшего участие в различных формах взаимодействия с милицией в составе государственных формирований, явилась залогом успеха в деятельности милиции в борьбе по обеспечению правопорядка. Опыт и уроки в организации взаимодействия органов внутренних дел и населения в годы Великой Отечественной войны сегодня сохраняют свою актуальность и являются методологической основой организации партнерства полиции и общества.

Список источников

1. О реорганизации обществ содействия органам милиции и уголовного розыска: постановление СНК РСФСР от 29 апреля 1932 г. // СУ РСФСР. 1932. № 38, ст. 173.
2. Об обществах содействия органам милиции и уголовного розыска: постановление СНК РСФСР от 25 мая 1930 г. // СУ РСФСР. 1930. № 25, ст. 324.
3. Егорышев С. В., Егорышева Н. В. Из истории взаимодействия правоохранительных органов с институтами гражданского общества и населением в Российской Федерации // Российский следователь. 2010. № 4.
4. Рыбников В. В., Алексушин Г. В. История правоохранительных органов отечества: учебное пособие. М., 2008.
5. КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. Т. 6. М., 1971.
6. Население и охрана общественного порядка в российской истории: монография / А. В. Борисов, А. Я. Малыгин, Р. С. Мулукаев, И. А. Потёмкин; под ред. Р. С. Мулукаева. М.: Академия управления МВД России, 2018.
7. Дайнес В. Штрафбаты и заградотряды Красной Армии. М., 2010.
8. Зима В. Ф. Менталитет народов России в войне 1941–1945 гг. М., 2000.
9. Нижегородская (горьковская) милиция в 1917–1945 годы: организация и деятельность по охране общественного порядка и борьбе с преступностью:

монография / А. В. Беляков, А. Н. Лушин, С. А. Смирнов, С. В. Ханин; под ред. А. Н. Лушина. Н. Новгород: Нижегородская академия МВД России, 2018.

10. Министерство внутренних дел России. 1902–2002. Исторический очерк. М., 2004.

11. Министерство внутренних дел России 1802–2002. Исторический очерк в 2-х т. Т. II. СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2002.

12. Становление и развитие подразделений экономической безопасности МВД России (к 80-летию службы БХСС – БЭП – ЭБиПК) / отв. ред. Е. П. Колодеев. Н. Новгород, 2017.

13. ЦАНО. Ф. 5980. Оп. 2. Д. 42. Л. 13.

14. Пехтерев А. Ф. Формы участия трудящихся в охране общественного порядка. Хабаровск: Хабаровская высшая школа МВД СССР, 1987.

15. Гусак В. А. Организационно-правовые формы взаимодействия милиции с населением в период Великой Отечественной войны // История государства и права. 2011. № 3.

16. Перчиков Ю. А. Об уклонистах и дезертирах в 1941–1945 гг. // В поисках нового в современной отечественной истории. Арзамас, 2007.

17. ГОПАНО. Ф. 3. Оп. 1. Д. 4159. Л. 86.

References

1. On the reorganization of societies of assistance to the police and the criminal investigation Department: the decision of the CPC of the RSFSR of 29.04.1932. *SU RSFSR*, 1932, no. 38, art. 173. (In Russ.)

2. Of societies of assistance to the police and the criminal investigation Department: the decision of the CPC of the RSFSR of 25.05.1930. *SU RSFSR*, 1930, no. 25, art. 324. (In Russ.)

3. Yegoryshev S. V., Yegorysheva N. V. From the history of interaction of law enforcement agencies with civil society institutions and the population in the Russian Federation. *A Russian investigator*, 2010, no. 4. (In Russ.)

4. Rybnikov V. V., Aleksushin G. V. History of law enforcement agencies of the Fatherland: tutorial. Moscow, 2008. (In Russ.)

5. The CPSU in resolutions and decisions of congresses, conferences and plenums of the Central Committee. Vol. 6. Moscow, 1971. (In Russ.)

6. Borisov A. V., Malygin A. Ya., Mulukaev R. S., Potemkin I. A. The population and the protection of public order in Russian history: a monograph / ed. by R. S. Molochev. Moscow: Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia Publ., 2018. (In Russ.)

7. Daines V. Penal battalions and detachments of the Red Army. Moscow, 2010. (In Russ.)

8. Zima V. F. The mentality of the peoples of Russia in the war of 1941–1945. Moscow, 2000. (In Russ.)

9. Belyakov V. A., Lushin A. N., Smirnov S. A., Khanin S. V. Nizhny Novgorod (Gorky) police in 1917–1945 years: the organization and the protection of public order and the fight against crime: monograph / ed. by A. N. Lushin. Nizhny Novgorod: Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia Publ., 2018. (In Russ.)

10. Ministry of Internal Affairs of Russia. 1902–2002. Historical essay. Moscow, 2004. (In Russ.)

11. The Ministry of Internal Affairs of Russia 1802–2002. Historical essay in 2 volumes. Vol. II. St. Petersburg: St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia Publ., 2002. (In Russ.)

12. The formation and development departments of economic safety of the MIA of Russia (on the 80th anniversary of service BHSS – PSU – BIPC) / ed. by E. P. Kolodeev. Nizhny Novgorod, 2017. (In Russ.)

13. ТСАНО. Ф. 5980. Оп. 2. Д. 42. Л. 13. (In Russ.)

14. Pekhterev A. F. Forms of participation of workers in the protection of public order. Khabarovsk: Khabarovsk Higher School of the Ministry of Internal Affairs of the USSR, 1987. (In Russ.)

15. Gusak V. A. Organizational-legal forms of interaction with the police community during the great Patriotic war. *History of the State and law*, 2011, no. 3. (In Russ.)

16. Perchikov Yu. A. About evaders and deserters in 1941–1945. *In search of the new in modern Russian history*. Arзамас, 2007. (In Russ.)

17. ГОПАНО. Ф. 3. Оп. 1. Д. 4159. Л. 86. (In Russ.)

Информация об авторах

С. В. Ханин – кандидат исторических наук, доцент;

М. Ш. Саберова – кандидат философских наук.

Information about the authors

S. V. Khanin – Candidate of Science (History), Assistant Professor;

M. Sh. Saberova – Candidate of Science (Philosophy).

Статья поступила в редакцию 17.03.2021; одобрена после рецензирования 24.05.2021; принята к публикации 31.08.2021.

The article was submitted 17.03.2021; approved after reviewing 24.05.2021; accepted for publication 31.08.2021.