

© 2017 г.

Р.С. МУЛУКАЕВ

СОВЕТСКАЯ МИЛИЦИЯ (К СТОЛЕТИЮ СО ДНЯ ОСНОВАНИЯ)

*Мулукаев Роланд Сергеевич — доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ (Москва, Россия)
(E-mail: x101010x@yandex.ru).*

*Mulukaev Roland S. — Doctor of Law, Professor, honored worker of science of the Russian Federation (Moscow, Russia)
(E-mail: x101010x@yandex.ru).*

Аннотация: статья посвящена столетнему юбилею советской милиции. Показана история советской милиции, выявлены ее характерные особенности и основные типологические черты.

Abstract: the article is devoted to the centenary anniversary of the Soviet militia. Shows the history of the Soviet police identified its characteristic features and basic typological features.

Ключевые слова: милиция, юбилей, государство, революция, Советская власть, Гражданская война, Великая Отечественная война.

Key words: police, anniversary, government, revolution, Soviet power, the Civil war, the Great Patriotic war.

Исполнилось сто лет со дня создания советской милиции. Рожденная Великой Октябрьской социалистической революцией советская милиция утвердилась как орган первого в истории государства рабочих и крестьян. Вековой юбилей — хороший повод, чтобы обратиться к истории советской милиции, выявить ее характерные особенности и основные типологические черты. Но прежде хотелось бы отметить, что история советской милиции — неразрывная часть советской, а значит, и нашей отечественной истории. Не боясь впасть в преувеличение, можно сказать, что в истории советской милиции заложен бесценный социальный опыт, опыт борьбы с вооруженными бандами, терроризмом, преступностью, опыт действенного обеспечения общественного порядка, защиты законных прав и интересов граждан.

Вековой юбилей советской милиции обязывает не забывать прошлого и с благодарностью хранить память о многих тысячах наших соотечественников, беззаветно и самоотверженно выполнявших свой гражданский и служебный долг, обеспечивая правопорядок и безопасность в стране. Нельзя забывать и о тех, кто многие годы своей жизни отдал служению в советской милиции и сегодня находится среди нас.

Обращаясь к истории, прежде всего необходимо напомнить о том, что именно с созданием советской милиции связан опыт реализации одного из ключевых положений марксистской теории — положения о замене в ходе социалистической

революции постоянной армии и полиции всеобщим вооружением народа. Изданное по уполномочию Совета Народных Комиссаров 28 октября (10 ноября) 1917 г. постановление НКВД Российской Советской Республики “О рабочей милиции” устанавливало, что Советы рабочих и солдатских депутатов учреждают рабочую милицию, которая “всецело и исключительно находится в ведении Советов”. Военные и гражданские власти обязывались содействовать вооружению и снабжению рабочей милиции¹. Как видим, в постановлении не говорится ни об организационной структуре, ни о функциях, ни о кадровом составе рабочей милиции. Это не случайно. В.И. Ленин еще до перехода власти в руки Советов писал: “Государственный порядок при такой власти (Советской. — Р.М.) охраняют сами вооруженные рабочие и крестьяне, сам вооруженный народ”². Организационной формой, в которой воплотилась эта идея, стала рабочая милиция, создававшаяся на добровольной, непрофессиональной основе.

Рабочая милиция в течение первых месяцев Советской власти выступала как вооруженная сила, выполнявшая военные функции, и как инструмент охраны общественного порядка. Однако реальная действительность довольно скоро показала нежизненность такого подхода к делу организации вооруженных сил и органа охраны

¹ См.: Собрание узаконений РСФСР. 1917. № 1. Ст. 15 (далее — СУ РСФСР).

² Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 31. С. 146.

общественного порядка. Вооруженные формирования, строившиеся на нерегулярной основе, не могли в должной мере выполнять военные функции, ни тем более эффективно бороться с преступностью, обеспечивать должный общественный порядок. Надо сказать, что Советское правительство не стало цепляться за не оправдавшие себя теоретические положения, решительно пересмотрело их, став на путь формирования штатного, построенного на профессиональной основе государственного органа.

Журнал “Вестник Народного Комиссариата внутренних дел” в апреле 1918 г. писал: “Условия чрезвычайного времени... принуждают отказаться от полного уничтожения милиции как специального штата наемных лиц, несущих охрану личной и имущественной безопасности граждан”³.

Результатом проделанной в короткий срок подготовительной работы стало издание 12 октября 1918 г. совместного постановления народных комиссариатов по внутренним делам и юстиции РСФСР “Об организации советской рабоче-крестьянской милиции”⁴.

В постановлении советская рабоче-крестьянская милиция характеризовалась как исполнительный орган центральной власти на местах, состоявший в непосредственном ведении местных Советов и подчинявшийся общему руководству Народного Комиссариата по внутренним делам.

Советская рабоче-крестьянская милиция создавалась как классовый орган. В постановлении от 12 октября 1918 г. указывалось, что “советская милиция стоит на страже интересов рабочего класса и беднейшего крестьянства. Главной ее особенностью является охрана революционного порядка и гражданской безопасности”.

Постановление НКВД и НКЮ РСФСР от 12 октября 1918 г. стало правовой основой организационного становления рабоче-крестьянской милиции, которое происходило в течение 1918–1919 гг.

В октябре 1918 г. в составе Главного управления милиции НКВД РСФСР было образовано Центральное управление уголовного розыска (Центророзыск), разработавшее “план реорганизации всего уголовно-розыскного дела на основах единообразного его ведения”. По плану уголовно-розыскные подразделения учреждались во всех городах с населением не менее 40–45 тыс. человек “для охраны революционного порядка путем

негласного расследования преступлений уголовного характера и борьбы с бандитизмом”⁵.

Важным условием четкой, стабильной работы транспорта является обеспечение твердого порядка на транспортных коммуникациях.

21 февраля 1919 г. Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет издал постановление “Об организации железнодорожной милиции и железнодорожной охраны”⁶.

23 апреля 1919 г. Декретом ВЦИК была образована речная милиция⁷. Поскольку речная милиция формировалась применительно к бассейнам водных путей (речных и морских), она стала именоваться водной милицией.

На железнодорожную и водную милицию распространялись все права общей милиции и, кроме того, возлагались специальные обязанности по охране общественного порядка, вызывавшиеся особенностями жизни в районе железных дорог и водных бассейнов.

С первых дней Советской власти первостепенное значение приобретала охрана фабрик, заводов, шахт и производимой ими продукции. Имевшаяся на национализированных предприятиях ведомственная охрана оказалась малоэффективной. Поэтому было решено создать “государственный аппарат охраны экономического достояния РСФСР”⁸.

Осенью 1919 г. была образована промышленная милиция, на которую была возложена обязанность по борьбе с хищениями государственного имущества, с дезорганизацией хозяйственной жизни страны, с противозаконным использованием “национализированных средств и запасов сырья...”⁹.

Таким образом, в короткий срок была сформирована система органов советской рабоче-крестьянской милиции.

Весьма сложной оказалась проблема кадров милиции. В основу комплектования ее кадрами был положен классовый принцип. Требования к принимаемым на работу в милицию предусматривали признание Советской власти и наличие активного и пассивного избирательного права. Особые требования предъявлялись к руководящему составу милиции. На должности начальников уездных и городских управлений милиции и их помощников

⁵ Вестник Народного Комиссариата внутренних дел. 1918. № 24. С. 9.

⁶ См.: СУ РСФСР. 1919. № 13. Ст. 133.

⁷ См.: СУ РСФСР. 1919. № 18. Ст. 213.

⁸ ГАРФ. Ф. 393. Оп. 3. Д. 3. 37. Л. 36.

⁹ Там же. Ф. 393. Оп. 23. Д. 2. 2. Л. 32.

³ Вестник Народного Комиссариата внутренних дел. 1918. № 11. С. 11.

⁴ См.: СУ РСФСР. 1918. № 76. Ст. 813.

могли назначаться лица, “преданные Советской власти, интересам рабочего класса и беднейшего крестьянства по рекомендациям социалистических партий, стоящих на платформе Советской власти, профессиональных союзов и местных Советов депутатов”¹⁰.

При комплектовании кадров особенно большие трудности возникали со служащими уголовного розыска, где в наибольшей степени требовались специальные знания и навыки. Однако и здесь выдерживался классовый подход. На работу в уголовный розыск разрешалось принимать бывших сотрудников сыскных отделений дореволюционной полиции при наличии двух условий: 1) если они были незаменимыми специалистами; 2) если они не участвовали в политическом сыске. При этом каждый раз вопрос решался Главмилицией по ходатайству непосредственного начальника данного органа с заключением губернского управления милиции. В марте 1919 г. был установлен порядок, по которому вопрос о приеме старых специалистов решался с согласия исполкомов местных Советов и партийных комитетов РКП (б).

Организационное строительство советской милиции, комплектование ее кадрами происходили в трудных условиях Гражданской войны и иностранной интервенции. Тем не менее в течение 1919–1920 гг. рабоче-крестьянская милиция как постоянный профессионально-штатный орган прочно утвердилась в центре и на местах. К ноябрю 1919 г. на территории РСФСР насчитывалось 38 губернских управлений милиции и, соответственно, столько же губернских отделов железнодорожной милиции и отделений уголовного розыска, были также созданы органы водной и промышленной милиции. Личный состав советской милиции в РСФСР насчитывал 87 843 человека¹¹.

В этой связи возникла необходимость в единой правовой регламентации организации и деятельности всех звеньев милиции. 10 июня 1920 г. было принято Положение о рабоче-крестьянской милиции¹² — Закон о советской милиции. В нем закреплялись организационные формы построения милиции, а также основные принципы ее деятельности как специального государственного органа охраны общественного порядка. Положение отличалось многообразным и глубоким нормативным содержанием, высоким уровнем юридической разработанности и регулирующей силы его норм. Нормативное содержание Положения, по

сути, охватывало все стороны организации и деятельности милиции. В нем содержались нормы, регулировавшие организационную структуру милиции, и нормы, определявшие компетенцию и задачи тех или иных органов милиции. Положение юридически закрепило организационно-правовые основы функционирования советской милиции, сохранившие свое значение и в последующем.

История советской милиции — неотъемлемая часть истории Советского государства. Важный этап в организационном развитии милиции связан с образованием СССР.

Договор об образовании СССР от 30 декабря 1922 г., а затем и Конституция СССР 1924 г. отнесли управление внутренними делами к компетенции союзных республик. Народные комиссариаты внутренних дел, которым была подведомственна милиция, относились к категории республиканских и входили в состав советов народных комиссаров союзных республик. Однако в условиях единого союзного государства такое положение становилось помехой в деле обеспечения общественного порядка (особенно в борьбе с преступностью) в масштабе Советского Союза. Многие специалисты, в первую очередь сотрудники уголовного розыска, обращали внимание на ненормальность такого положения. Вот характерный документ: “Органы угрозыска республик находятся в изолированном положении друг от друга. Преступные же лица, не имея препятствий, не имеют границ. Уголовно-розыскной аппарат разбит на множество не связанных между собой частей — отсюда ему недоступны объединение и планомерность”¹³.

Результатом сложившейся потребности к объединению стали всесоюзные совещания народных комиссаров внутренних дел союзных республик, которые начали проводиться с 1924 г. Они позволяли обмениваться опытом, вырабатывать совместные согласованные меры по борьбе с преступностью, охране общественного порядка в масштабе Советского Союза. Решения совещаний были обязательными, поскольку они апробировались наркоматами внутренних дел союзных республик.

Четко обозначившаяся тенденция организационного объединения органов милиции в масштабе Советского Союза привела к созданию Главного управления рабоче-крестьянской милиции в составе образованного в 1934 г. Народно-го Комиссариата внутренних дел СССР, которое

¹⁰ СУ РСФСР. 1918. № 75. Ст. 813.

¹¹ См.: Власть Советов. 1919. № 11. С. 31, 32.

¹² См.: СУ РСФСР. 1920. № 79. Ст. 371.

¹³ См.: ГАРФ. Ф. 393. Оп. 52. Д. 163. Л. 161.

организационно объединило всю милицию Советского Союза¹⁴. Вполне закономерно, что с течением времени организационная структура милиции претерпевала изменения, вызванные, как правило, объективными факторами.

В середине 30-х годов в связи с усиленным развитием автомобильного транспорта в СССР обострилась проблема обеспечения безопасности дорожного движения. В июле 1936 г. в составе милиции создается Государственная автомобильная инспекция (ГАИ), на которую была возложена обязанность регулирования дорожного движения в стране.

По Конституции СССР 1936 г. экономическую основу государства составляли социалистическая система хозяйства и социалистическая собственность на орудия и средства производства. Вскоре после принятия Конституции, в марте 1937 г., в органах милиции учреждаются отделы борьбы с хищениями социалистической собственности (ОБХСС).

В октябре 1952 г. постановлением Совета Министров СССР была образована новая служба милиции — вневедомственная охрана, на которую была возложена охрана объектов торговли, некоторых учреждений и промышленных предприятий. Во всех органах милиции были созданы структурные подразделения вневедомственной охраны.

Советская милиция, будучи вооруженным органом государства, являлась ближайшим резервом Красной Армии. Уже в годы Гражданской войны Декретом СНК РСФСР от 3 апреля 1919 г. были определены организационно-правовые формы привлечения милиции к участию в боевых действиях на фронтах. По Декрету, Народный Комиссариат внутренних дел был обязан 1/3 милиционеров и 1/5 командного состава милиции постоянно держать в действующей армии. В милиции вводились воинская дисциплина и обязательное обучение военному делу по уставам и наставлениям, действовавшим в Красной Армии. Милиционеры снабжались всеми видами довольствия по армейским нормам. Многочисленные архивные и другие документы свидетельствуют

об активном участии милицейских подразделений в боевых действиях на фронтах Гражданской войны.

Славной страницей истории советской милиции является Великая Отечественная война. Милиция входила в число советских вооруженных формирований, которые первыми приняли удар гитлеровской военной машины. В западных районах страны из работников милиции были срочно сформированы строевые подразделения для выполнения боевых заданий на фронте и в тылу врага.

С началом войны сотрудники милиции добровольно вступали в ряды Красной Армии. Московская милиция дала 12 тыс. добровольцев. Всего же в первые дни войны в действующую армию ушло 25% личного состава милиции. Работники милиции активно участвовали в боевых операциях на фронтах, показывали образцы героизма и мужества. Маршал Советского Союза В.И. Чуйков, бывший командующий 62-й армией, писал: «В памяти народа навсегда сохранится великая битва под Сталинградом. Как участнику этого невиданного в истории сражения мне хочется подчеркнуть мужество, стойкость, выдержку и самообладание сотрудников Сталинградской милиции при обороне города... Трудно переоценить их роль при переправе войск, прибывших на помощь защитникам города. Это была тяжелая, напряженная и опасная работа. Хорошо зная город, сотрудники милиции скрытно проводили пребывающие части на исходные позиции, ходили в разведку в тыл врага. В критические моменты, когда врагу удавалось где-то прорваться и вклиниться в нашу оборону, работники милиции не раз занимали огневой рубеж и вместе с воинами — защитниками города — преграждали путь противнику»¹⁵.

Большое количество работников милиции боюлись против немецко-фашистских захватчиков в партизанских отрядах и подпольном движении. При этом зачастую они выступали как организаторы борьбы в тылу врага, обучали партизан и подпольщиков основным правилам конспирации, указывали слабые и сильные стороны противника, ограждали партизанские формирования и подпольные организации от проникновения вражеской агентуры. За мужество и доблесть, проявленные в годы Великой Отечественной войны, Московская и Ленинградская милиция были награждены орденами Красного Знамени.

Основной задачей милиции в годы войны оставалась охрана общественного порядка и борьба с преступностью. Решение этой задачи осложнялось как снижением качественного уровня кадров

¹⁴ В начале 60-х годов была ликвидирована общесоюзная система органов внутренних дел (в том числе милиции), упразднено МВД СССР. Как показала практика, это привело к усложнению координации деятельности органов внутренних дел союзных республик, к неоправданному разномыслию в нормативном регулировании вопросов охраны порядка и борьбы с преступностью. Оказались ослабленными межреспубликанские связи оперативных служб, обмен опытом в борьбе с преступностью, использование в этой борьбе достижений науки и техники. Единая общесоюзная система органов милиции в июле 1966 г. была восстановлена.

¹⁵ Советская милиция. 1970. № 5. С. 6.

(к 1943 г. в некоторых органах милиции личный состав обновился на 90–97%), так и ухудшением криминогенной обстановки. Тем не менее, благодаря самоотверженной работе уголовного розыска, других подразделений милиции, помощи населения в годы войны не было допущено большого роста преступности. Если взять общее количество преступлений, совершенных в 1941 г., за 100%, то в 1942 г. уровень преступности повысился на 22%; в 1943 г. по отношению к 1942 г. произошло сокращение на 20%, в 1944 г. по сравнению с 1943 г. — увеличение на 8.6%. В первом полугодии 1945 г. по сравнению со вторым полугодием 1944 г. было зарегистрировано преступлений на 9.9% меньше. Общая раскрываемость преступлений в 1944 г. составила 87.8%, в 1945 г. — 89.9%¹⁶.

Характеризуя советскую милицию, следует отметить высокий профессионализм ее сотрудников. Надо сказать, что Советское государство придавало этому первостепенное значение. В дореволюционной России не было ни одного специализированного учебного заведения, где бы велась регулярная подготовка кадров полиции. В СССР сложилась стройная система профессиональной подготовки кадров милиции. Она предусматривала несколько ступеней: школы первоначальной подготовки (для вновь поступающих на работу в милицию); средние школы милиции; высшие школы (институты) милиции; Академия МВД СССР.

Высокий уровень профессиональной подготовки сотрудников милиции позволял совершенствовать формы и методы правоохранительной деятельности, повышать ее эффективность. Показателем этого является то, что в основу раскрытия и пресечения преступлений и других правонарушений было положено их предупреждение — профилактика. В структуре милиции была создана специальная служба профилактики, занимавшаяся изучением причин, условий и обстоятельств, способствовавших совершению преступлений, выявлением лиц, ведущих антиобщественный образ жизни, проведением с ними конкретной профилактической работы.

Одна из важных составляющих деятельности советской милиции по пресечению преступлений — тщательный анализ причин антиобщественных явлений, условий, способствовавших их возникновению, детальное изучение оперативной обстановки на местах. На этой основе планировалась работа уголовно-розыскных аппаратов и других служб по раскрытию и предотвращению преступлений.

Широкое внедрение линейной специализации в деятельность аппаратов уголовного розыска способствовало формированию опытных специалистов, владевших эффективными приемами предотвращения и раскрытия наиболее сложных преступлений, а также розыска скрывшихся преступников.

В связи с вековым юбилеем советской милиции следует сказать, что важную составляющую ее деятельности составлял гуманизм. Социальное предназначение милиции как стража порядка и общественной безопасности само по себе предопределяло гуманистическую природу ее деятельности. Тем не менее есть еще одна грань истории милиции, которая наглядно свидетельствует о гуманизме милиции, — это ее громадная роль в ликвидации беспризорности и безнадзорности в стране. В наибольшей степени она связана с деятельностью детских коммун милиции. Уже к середине 30-х годов в СССР насчитывалось более 700 детских коммун (а в годы Великой Отечественной войны их стало более тысячи). В 1942–1943 гг. работниками детских коммун милиции было выявлено около 300 тыс. беспризорных подростков. Многих из них взяли на воспитание граждане, другие были устроены в детских домах.

Детские коммун милиции представляли собой милицейские посты педагогической службы. Главным в их работе являлись профилактика правонарушений, нравственное воспитание оступившихся подростков, действенные меры по возвращению их к нормальной жизни.

Деятельность детских коммун милиции — уникальный социальный опыт, который не утратил своей актуальности. На базе детских коммун впоследствии в милиции были созданы инспекции по делам несовершеннолетних. Они были укомплектованы специалистами с психологическим и педагогическим образованием. Благодаря этому работа инспекций была эффективной, способствовала снижению уровня правонарушений, совершаемых несовершеннолетними.

В контексте гуманизма необходимо отметить важную роль, возложенную на милицию в годы Великой Отечественной войны: розыск родственников, с которыми была утрачена связь. Центральное справочное бюро, созданное в составе Главного управления милиции НКВД СССР, взяло на учет более 6 млн эвакуированных граждан. Из их числа удалось разыскать 2 861 000 человек. Более 20 тыс. потерянных детей были возвращены родителям.

Советская милиция функционировала на прочной правовой основе. Уже в первые четыре года в РСФСР были заложены законодательные основы

¹⁶ См.: История советской милиции. В 2-х т. Т. 2. М., 1977. С. 80.

ее организации и деятельности¹⁷. При этом основополагающее значение имели конституционные акты. Если говорить о Конституции РСФСР 1918 г., то определяющими были ее положения о классовости Советской власти (ст. 9). В организации милиции это нашло выражение в том, что юридически закреплялась ее обязанность стоять “на страже интересов рабочего класса и беднейшего крестьянства”.

В целом в развитии законодательства о милиции можно выделить два периода: 1) 1917–1931 гг. — организация и деятельность милиции регламентировались законодательством союзных республик; 2) 1931–1991 гг. — организация и деятельность советской милиции регламентировались общесоюзным законодательством. Все остальные правовые акты о милиции не должны были противоречить общесоюзным законам.

Первым общесоюзным актом о милиции стало Положение о рабоче-крестьянской милиции, утвержденное СНК СССР 25 мая 1931 г. Статья 1 Положения определила место и роль милиции в системе органов Советского государства, которые в своей основе в последующих нормативных правовых актах практически не изменялись. “Рабоче-крестьянская милиция является административно-исполнительным органом Советской власти. Основная задача рабоче-крестьянской милиции — охрана революционного порядка и общественной безопасности, необходимые для социалистического строительства. Рабоче-крестьянская милиция наблюдает за проведением в жизнь законов и распоряжений центральных и местных органов власти, регулирующих революционный порядок и общественную безопасность, ведет борьбу с преступностью и расследует дела о преступлениях, охраняет государственное и общественное имущество, а также личную безопасность граждан и их имущество”¹⁸.

С принятием Конституции СССР 1936 г., закрепившей советский общественный и государственный строй, милиция становилась частью системы

органов власти, главной задачей которых была охрана этого строя. Эта идея находила отражение в соответствующих законодательных актах. Пример — Положение о советской милиции, утвержденное Советом Министров СССР 17 августа 1962 г. В Положении указывалось, что милиция исполняет свои обязанности, руководствуясь Конституцией СССР, законами СССР, союзных и автономных республик.

В последующие годы этот принцип оставался неизменным. После принятия Конституции СССР 1977 г. милиция руководствовалась ее положениями.

В советской правовой системе важная роль принадлежала совместным постановлениям ЦК КПСС и Совета Министров СССР. Они рассматривались как сочетание партийной директивы и правовой регламентации. Такие совместные постановления определяли и структуру милиции, и ее конкретные задачи. Так, в октябре 1956 г. Постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР устранялась чрезмерная централизация милиции, восстанавливался принцип двойного подчинения — вышестоящим органам внутренних дел и соответствующим Советам¹⁹.

В принятом 19 ноября 1968 г. постановлении ЦК КПСС и Совета Министров СССР “О серьезных недостатках в деятельности милиции и мерах по дальнейшему ее укреплению” предусматривалось комплектование милиции путем тщательного отбора представителей трудовых коллективов промышленных предприятий.

Новой формой регулирования правового статуса милиции явился Указ Президиума Верховного Совета СССР “Об основных обязанностях советской милиции по охране общественного порядка и борьбе с преступностью” от 8 июня 1973 г.²⁰ В отличие от общего положения о милиции, он носил более конкретный характер, был направлен на совершенствование форм правоохранительной деятельности милиции. 19 июля 1973 г. Указ был утвержден Верховным Советом СССР и приобрел силу закона.

Особо следует сказать о Законе СССР “О советской милиции”, принятом Верховным Советом СССР 6 марта 1991 г.²¹ По сути, он представлял

¹⁷ См.: постановление Народных Комиссариатов по внутренним делам и юстиции “Об организации советской рабоче-крестьянской милиции” от 12 декабря 1918 г. // СУ РСФСР. 1918. № 76. Ст. 813; Декрет СНК РСФСР “О советской Рабоче-крестьянской милиции” от 3 апреля 1919 г. // СУ РСФСР. 1919. № 13. Ст. 133; Декрет ВЦИК, СНК РСФСР “О рабоче-крестьянской милиции (Положение)” от 10 июня 1920 г. // СУ РСФСР. 1920. № 79. Ст. 371; постановление ВЦИК и СНК РСФСР “Положение о Народном Комиссариате внутренних дел” от 24 мая 1922 г. // СУ РСФСР. 1922. № 33. Ст. 386.

¹⁸ См.: Собрание законов и распоряжений СССР. 1931. № 33. Ст. 217.

¹⁹ См.: постановление Совета Министров СССР и ЦК КПСС “О мерах по улучшению работы Министерства внутренних дел СССР” от 25 октября 1956 г. // ГАРФ. Ф. 9401. Оп. 12. Д. 315. Л. 140–146.

²⁰ См.: Ведомости Верховного Совета СССР. 1973. № 24. Ст. 309.

²¹ См.: Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1991. № 12. Ст. 319.

новую для законодательной практики Советского Союза правовую форму, которая в полном объеме регулировала все стороны организации и деятельности милиции. Это был основной закон ее жизнедеятельности. К сожалению, он остался на бумаге. В декабре 1991 г. СССР перестал существовать.

Советская милиция на протяжении всех лет именовалась рабоче-крестьянской, поэтому вполне правомерно считать одним из ее типологических признаков тесную связь и сотрудничество с гражданами Советского Союза.

Организационные формы содействия граждан деятельности милиции практически возникли вместе с созданием советской милиции. Достаточно сказать, что в 1918 г. в Петрограде существовала добровольная организация “Друзья общественного порядка”. Ее члены совместно с работниками милиции несли службу в городе, боролись с правонарушителями. В последующем, на всем протяжении истории Советского государства, действовали различные организационные формы содействия граждан милиции: Общества содействия милиции (Осодмил), Бригады содействия милиции (Бригадмил). Все они были массовыми (Бригадмил — более 400 тыс. человек) и добровольными. Однако самыми массовыми, организационно совершенными являлись добровольные народные дружины по охране общественного порядка (ДНД). Они возникли по инициативе ленинградских рабочих в 1958 г. и в короткое время получили широкое распространение. Уже в 1962 г. в стране насчитывалось более 130 тыс. народных дружин, объединявших более 4 млн человек. В 1986 г. численность ДНД достигла 250 тыс., дружинников в них было 14 млн²².

Характерной чертой добровольных народных дружин была не только массовость, но и высокая эффективность деятельности. С их созданием существенно повысился уровень охраны общественного порядка в городах и других населенных пунктах. Люди с красными повязками на рукавах пользовались большим и заслуженным уважением советских граждан.

Важной составляющей эффективной работы добровольных народных дружин являлись сложившиеся в ходе их функционирования организационно-правовые формы их взаимодействия с милицией.

Характерной чертой этих форм были сотрудничество и взаимопомощь. ДНД по праву рассматривались в народе как верные и надежные помощники милиции. Логическим результатом сотрудничества ДНД и милиции стало создание опорных пунктов общест-венности и милиции. В короткий срок они распространились по всей стране. К началу 1975 г. в целом по СССР имелось 10 тыс. опорных пунктов. Жизнеспособность этой организационной формы выдержала испытание временем: они существуют и в современной практике.

Характеристика отношения советских людей к милиции будет неполной, если не сказать о том, что милицейская тематика занимала в литературе и искусстве далеко не последнее место. О милиции написано много литературных произведений, созданы художественные фильмы и театральные спектакли. Без преувеличения можно сказать, что одним из самых популярных персонажей и у детей, и у взрослых был дядя Степа-милиционер из одноименного стихотворения Сергея Михалкова. Большим успехом у зрителей пользовался кинофильм “Место встречи изменить нельзя” и его главные герои — Жеглов и Шарапов. Всеобщим любимцем стал герой артиста Михаила Жарова участковый инспектор Анискин. К числу несомненных достижений советской кинематографии относится 10-серийный фильм “Рожденная революцией”, в котором показан исторический путь советской милиции.

Само собой разумеется, в истории советской милиции не все было однозначно: имели место отступления от законности, находились сотрудники, изменявшие служебному долгу. Однако по большому счету не это определяет сущностную природу милиции. Думаю, она правильно раскрыта в Законе СССР “О советской милиции” от 6 марта 1991 г.: “Советская милиция — государственная правоохранительная вооруженная организация, защищающая граждан, их права, свободы и законные интересы, советское общество и государство от преступных и иных противоправных посягательств”.

Именно с таких позиций следует рассматривать исторический путь советской милиции, громадный опыт, накопленный за семь с лишним десятилетий. Его необходимо помнить, глубоко изучать, потому что это неотъемлемая часть нашей отечественной истории.

²² См.: Советская милиция: история и современность. М., 1987. С. 312.