

В.А. Данилов, доцент кафедры теории и истории государства и права Академии МВД Республики Беларусь, кандидат исторических наук

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ БОРЬБЫ БЕЛОРУССКОЙ МИЛИЦИИ С ДЕТСКОЙ БЕЗНАДЗОРНОСТЬЮ И БЕСПРИЗОРНОСТЬЮ В ВОЕННЫЕ И ПОСЛЕВОЕННЫЕ ГОДЫ (1943–1953 гг.)

Изучается и обобщается опыт правового регулирования деятельности белорусской милиции по работе с безнадзорными и беспризорными детьми в 1943–1953 гг., анализируются нормативные правовые акты, осуществлявшие это регулирование, выявляется самое актуальное из накопленного опыта, что может быть учтено в практической работе законодательных и правоохранительных органов республики в современных условиях. К этим нормативным правовым актам относятся постановления союзного и республиканского правительства и ведомственные подзаконные акты – приказы, директивы и инструкции НКВД–МВД СССР и БССР.

С момента провозглашения независимости и создания суверенного государства Республика Беларусь, как и другие страны на постсоветском пространстве, столкнулась с рядом социальных и экономических проблем, к которым следует отнести безработицу и нищету, инфляцию, снижение уровня жизни, маргинализацию и люмпенизацию части населения. В самой уязвимой части общества – детях – это проявилось в росте подростковой преступности, хулиганства, бродяжничества и социального сиротства. Только в 2004 г. в Республике Беларусь насчитывалось около 28 тыс. детей, оставшихся без попечения родителей [1, с. 45]. На постсоветском пространстве наступает третья (после революции и Великой Отечественной войны) волна детской безнадзорности и беспризорности.

Все это вызывает активизацию организационно-правовых усилий государства в сфере противодействия данным негативным явлениям в детской и подростковой среде. С середины 1990-х гг. в Республике Беларусь появился ряд законодательных актов, посвященных защите прав детей, где большая роль отводится правоохранительным органам. С целью научного осмысления происходящих процессов и накопленного ОВД республики опыта в работе с несовершеннолетними представляется немаловажным и своевременным анализ и обобщение основных нормативных правовых актов, регламентировавших деятельность органов охраны правопорядка по ликвидации безнадзорности и беспризорности в военные и первые послевоенные годы. Проблема тем более актуальна, что борьба белорусской милиции с детской безнадзорностью и беспризорностью в военные и первые послевоенные годы пока не получила научного освещения.

Неисчислимые бедствия и страдания принесла народу Беларуси война 1941–1945 гг. Они выразились в колоссальных людских потерях на фронте, в тылу и оккупации, нехватке жилья, продовольствия, одежды и медикаментов, ослаблении и разрыве социальных и семейных связей. Прежде всего это сказалось на детях. Огромное количество детей стали сиротами, потерялись в ходе эвакуации, пострадали от оккупантов, попали в фашистские концлагеря. Следствием этого было появление массовой детской беспризорности, безнадзорности и преступности.

Детская безнадзорность и беспризорность 1942–1943 гг. была вполне сопоставима с масштабами этого бедствия послереволюционных лет, когда свыше 5,5 млн детей потеряли семьи и дома [7, с. 88]. Всплеск детской безнадзорности и беспризорности в годы войны способствовал криминализации общества, пополнению взрослой преступности молодыми кадрами. Социально-экономические последствия детской безнадзорности и беспризорности обусловили необходимость осуществления государством жестких мер по преодолению этого явления. В реализации этих мер, поскольку они носили характер как воспитательно-исправительный, так и административно-карательный, основная роль отводилась органам и подразделениям НКВД.

Важно отметить, что правовые основы деятельности ОВД по искоренению детской безнадзорности и беспризорности были заложены еще в предвоенное десятилетие, когда основные причины, порождавшие это явление, были в целом в стране ликвидированы [6, с. 13]. Однако в условиях военного времени правовая регламентация деятельности милиции нуждалась в существенной корректировке, поэтому в 1942–1943 гг. появился ряд нормативных правовых актов, определявших направления работы органов власти, прежде всего милиции, по розыску, изъятию, социальной реабилитации и последующему устройству обездоленных детей. Впервые в военное время задачи органов НКВД в ликвидации детской безнадзорности и беспризорности содержались в постановлении СНК СССР от 23 января 1942 г. № 75 «Об устройстве детей, оставшихся без родителей». На НКВД возлагались выявление, учет, изъятие с улиц и размещение всех беспризорных детей в возрасте до 17 лет в приемники-

распределители, возвращение их родителям или устройство в детские дома, на патронат, на работу, учебу в ремесленные училища и школы ФЗО [5, с. 229–230].

В главном управлении милиции НКВД СССР для розыска детей и родителей был создан Центральный детский адресный стол. В структуре НКВД БССР, находившегося в то время в Москве, детский адресный стол был создан 3 апреля 1942 г. Его работа в полной мере развернулась после освобождения территории Беларуси. Уже в 1945 г. на учете состоял 14 331 несовершеннолетний [2, ф. 11, оп. 1, д. 8, л. 73]. Целый комплекс организационно-правовых мероприятий по ликвидации детской безнадзорности и беспризорности содержался в постановлении СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 15 июня 1943 г. «Об усилении мер борьбы с детской беспризорностью и безнадзорностью», постановлении СНК СССР от 26 июня 1943 г. «О трудовом устройстве подростков старше 14 лет – воспитанников детских домов, трудовых колоний НКВД и детей, оставшихся без родителей» и указе Президиума Верховного Совета СССР от 8 сентября 1943 г. «Об усыновлении».

Постановление от 15 июня 1943 г. определило организационно-правовое оформление специальных органов милиции по работе с безнадзорными и беспризорными детьми. Приказом по наркомату от 21 июня 1943 г. был создан отдел НКВД СССР по борьбе с детской безнадзорностью и беспризорностью. О значении данного отдела свидетельствовала численность его штатного состава – 105 сотрудников (для сравнения: штат ГУГБ НКВД СССР, важнейшего главка в наркомате, составлял 180 человек) [3, с. 43]. В республиках и областях создавались отделы и отделения. Деятельность отдела НКВД Беларуси по борьбе с детской безнадзорностью и беспризорностью развернулась с 28 октября 1943 г., когда руководство наркомата переехало в Гомель и начали восстанавливаться органы милиции республики. Отдел входил в состав наркомата в качестве самостоятельной единицы [4, с. 210]. По мере освобождения республики создавались отделения по борьбе с детской безнадзорностью и беспризорностью в областных УНКВД.

В приведенном постановлении определялись общие направления работы отделов, а конкретно она направлялась ведомственными нормативными актами союзного и республиканского наркоматов: Инструкцией о борьбе с детской преступностью и хулиганством и Положением об отделе по борьбе с детской безнадзорностью и беспризорностью. Инструкция предписывала всеми средствами предотвращать преступность несовершеннолетних. Сотрудники милиции обязывались проводить активные мероприятия по предупреждению и ликвидации детской преступности, безнадзорности и беспризорности, анализировать состояние преступности среди несовершеннолетних, выяснять ее причины и в сотрудничестве со всеми службами НКВД и органами власти принимать меры к их устранению [2, ф. 51, оп. 1, д. 6, л. 3].

Положение об отделе по борьбе с детской безнадзорностью и беспризорностью регламентировало структуру и задачи отдела, который включал четыре отделения (учебно-воспитательное, производственное, снабжения, санитарное) и две группы (финансовую и подсобного хозяйства) и насчитывал 23 человека. Всего в республике структуры по борьбе с детской безнадзорностью и беспризорностью включали 53 штатных сотрудника [2, ф. 50, оп. 5, д. 41, л. 126–127]. В марте 1949 г. приказом МВД СССР отдел был реорганизован и включал отделения по устройству безнадзорных и беспризорных детей, учебно-воспитательное, учебно-производственное, финансовое и группы – снабжения, санитарную и сельскохозяйственную [2, ф. 23, оп. 2, д. 89, л. 1]. Задачами отдела были: обобщение материалов, разработка и проведение мероприятий по ликвидации детской безнадзорности и беспризорности; организация и руководство работой детских приемников-распределителей, детских трудовых воспитательных колоний и трудовых колоний для осужденных несовершеннолетних, руководство воспитательной работой и режимом содержания в ДПР и колониях, трудовое воспитание, производственное обучение в колониях, их производственная деятельность, материальное обеспечение ДПР и колоний; их медико-санитарное обеспечение, комплектование штатов и подготовку и кадров [2, ф. 51, оп. 1, д. 14, л. 109–110]. В 1950 г. приказом МВД СССР от 25 ноября 1950 г. отдел был переименован (с сохранением функций) в отдел детских воспитательных и трудовых колоний (ОДК), а 18 апреля 1953 г. – передан в Министерство юстиции [2, ф. 11, оп. 1, д. 61, л. 189]. В 1943–1953 гг. сотрудники подразделений НКВД–МВД Беларуси проделали огромную и сложную работу по искоренению детской безнадзорности, беспризорности и преступности, возглавляя и координируя действия всех подразделений ОВД в этом направлении.

В Беларуси задача устройства беспризорных детей и подростков встала со всей остротой осенью 1943 г. с началом освобождения ее территории от оккупантов. На основании постановления СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 23 января 1942 г. СНК БССР и ЦК КП(б)Б приняли 12 октября 1943 г. постановление № 191/3 «Об устройстве детей, оставшихся без родителей». Постановлением поручалось НКВД создание сети детских приемников-распределителей (ДПР), выявление безнадзорных детей и устройство их в приемники-распределители. Дети в возрасте до 16 лет размещались в приемниках-распре-

делителях на срок до двух недель, затем направлялись к родителям, сироты – в детские дома или на патронирование, устраивались на работу в промышленность и сельское хозяйство. Приемникам-распределителям НКВД БССР при устройстве детей поручалось обеспечивать их необходимой одеждой на сумму 200 р. [2, Ф. 11, оп. 1, д. 13, л. 3–5].

Для милиции пути создания детских приемников-распределителей были регламентированы в ряде постановлений правительства республики и приказов НКВД БССР. Так, в декабре 1943 г. постановлением СНК БССР «О работе детских приемников-распределителей» была утверждена сеть из 24 приемников-распределителей НКВД, рассчитываемых на 1250 детей, штаты и оклады административного, воспитательского и обслуживающего персонала [2, Ф. 11, оп. 1, д. 1, л. 6–8]. Постановление СНК БССР от 14 февраля 1944 г. № 40 «Об организации для детей воинов Красной армии и партизан Отечественной войны, а также детей сирот, родители которых погибли от рук немецких оккупантов, специальных детских домов и детских приемников-распределителей» предусматривало уже к 1 апреля 1944 г. создание в освобожденных районах специальных детских домов на 3000 детей в возрасте от 3 до 13 лет, из них в Гомельской обл. – на 1300, Могилевской – на 850, Витебской – на 350 и Полесской – на 500 человек. Задача была назревшей: из зарегистрированных осенью 1944 г. только в Гомельской обл. 4696 детей-сирот у 2150 отцы находились в Красной армии, у 399 – в партизанах [2, ф. 11, оп. 1, д. 2, л. 2]. Контроль за организацией специальных детдомов и приемников-распределителей был поручен НКВД [2, Ф. 11, оп. 1, д. 1, л. 9–10]. Для этого приказом НКВД БССР от 24 февраля 1944 г. № 112 назначались уполномоченные НКВД: в Гомельской обл. – Я.С. Жигалов, Витебской – М.П. Кондратов, Могилевской – В.С. Трусов, Полесской – М.А. Метельков [2, ф. 50, оп. 3, д. 12, л. 51–51].

Для оперативной помощи детям из числа сотрудников НКВД БССР в 1944 г. были созданы специальные группы. Продвигаясь вслед за фронтом, они организовывали ДПР, производили учет, изъятие и устройство детей. Минский приемник-распределитель принял детей через 12 дней после освобождения города. Уже к 1 сентября 1944 г. в республике работали 10 ДПР [2, ф. 11, оп. 1, д. 2, л. 4]. К концу 1944 г. НКВД БССР было организовано 22 приемника-распределителя [2, ф. 11, оп. 1, д. 6, л. 3]. Остро стояла проблема с кадрами. Для обеспечения детских учреждений сотрудниками распоряжением СНК БССР от 18 марта 1944 г. «О порядке снабжения детских приемников-распределителей НКВД БССР» воспитательский и административный персонал ДПР приравнивался по нормам снабжения продовольствием к рабочим промышленности, то есть снабжался по «рабочим» карточкам [2, ф. 11, оп. 1, д. 11, л. 25].

По мере освобождения республики выявлялись реальные масштабы детской безнадзорности и беспризорности. В III квартале 1944 г. количество выявленных сотрудниками НКВД безнадзорных и беспризорных несовершеннолетних достигло 43 432 человека, а в IV квартале эта цифра выросла до 47 926 человек [2, ф. 11, оп. 1, д. 2, л. 2, 14]. В связи с этим планы создания детских учреждений постоянно корректировались. В постановлении СНК БССР от 27 апреля 1945 г. № 555 «О расширении сети специальных детских домов и детских приемников-распределителей» НКВД поручалось организовать дополнительно детские дома на 10 500 человек и 18 детских приемников-распределителей на 1200 человек [2, ф. 11, оп. 1, д. 6, л. 22–23]. Эти задачи органами милиции были успешно выполнены. В 1945 г. в 18 детских приемниках-распределителях НКВД БССР содержались 16 016 детей [2, ф. 11, оп. 1, д. 67, л. 1.]

Одним из трудных участков работы для сотрудников милиции являлось изъятие детей и подростков с улиц, парков, станций, поездов, что регламентировалось Инструкцией о порядке изъятия органами милиции безнадзорных и беспризорных детей, введенной приказом НКВД СССР от 28 июля 1943 г. Большинство детей находились в катастрофическом состоянии – больные, пораженные педикулезом, оборванные и голодные. Были факты, когда дети-сироты на селе попадали в батраки и подвергались жестокой эксплуатации [2, ф. 11, оп. 1, д. 8, л. 106]. В Положении о детском приемнике-распределителе и Инструкции о порядке изъятия органами милиции безнадзорных и беспризорных детей указывалось на необходимость санитарно-гигиенической проверки и обработки, тщательного медосмотра, обязательного переодевания в чистую одежду. Все это выполняли штатные сотрудники приемников-распределителей, как аттестованные, так и вольнонаемные [2, ф. 51, оп. 3, д. 5, л. 19].

Важное место в рассматриваемый период занимало предупреждение и пресечение преступности несовершеннолетних участковыми уполномоченными. В Инструкции участковому уполномоченному милиции города, введенной приказом МВД СССР от 4 апреля 1946 г. № 129, его задачи в борьбе с детской безнадзорностью, беспризорностью и преступностью заключались в профилактике и пресечении данного явления. В обязанности участкового входило выявление родителей, не осуществляющих надзор за детьми, и предупреждение их об ответственности за это; изучение и учет мест возможного появления и укрытия беспризорных детей; задержание и доставление родителям, в детские комнаты или в отделения милиции беспризорных детей и несовершеннолетних, нарушающих обще-

ственный порядок, занимающихся нищенством, воровством и другими преступлениями. Участковый инспектор обязан был привлекать к своей работе членов бригады и других общественников [2, Ф. 51, оп. 3, д. 6, л. 97–98]. Инструкция способствовала притоку общественности на ликвидацию безнадзорности и беспризорности детей во второй половине 1940-х и начале 1950-х гг.

26 июля 1952 г. приказом МГБ СССР № 325 была введена Инструкция по службе участкового уполномоченного милиции. Участковый был обязан не допускать проявлений беспризорности, выявлять детей, оставшихся без родителей или нуждавшихся в государственной помощи, изымать с улиц беспризорных детей и доставлять их в детские комнаты милиции или приемники-распределители МВД [2, ф. 51, оп. 1, д. 22, л. 187].

Большинство подростков на путь бродяжничества и правонарушений толкнули военные тяготы и потеря родных, поэтому к детям-правонарушителям предлагалось применение прежде всего не карательного, а воспитательного воздействия. Постановление СНК СССР от 15 июня 1943 г. «Об усилении мер борьбы с детской беспризорностью, безнадзорностью и хулиганством» предусматривало организацию воспитательных учреждений НКВД нового типа – детских трудовых и воспитательных колоний для несовершеннолетних правонарушителей в возрасте от 11 до 16 лет (к ним относились беспризорники, не имевшие родителей, определенного места жительства, задержанные за незначительные правонарушения, воспитанники детских домов, систематически нарушавшие внутренний распорядок) [8, с. 515].

В Беларуси организация колоний началась еще в ходе освобождения республики от оккупантов. Приказом наркома внутренних дел БССР от 18 августа 1944 г. «Об организации и открытии детских трудовых и воспитательных колоний НКВД» предусматривалась организация к 15 сентября 1944 г. в Могилеве детской трудовой воспитательной колонии на 350 мест, в Бобруйске – на 200 мест, в Речице – на 350 мест и в Минске – на 350 мест. Выделялись инвентарь, мебель, автотракторная техника, продуктивный и тягловый скот [2, ф. 50, оп. 2, д. 17, л. 59]. Создание детских учреждений, в том числе трудовых воспитательных колоний, было сопряжено с огромными трудностями. Детские учреждения НКВД, действовавшие в республике до войны, оккупантами были разрушены и разграблены. Общая сумма материального ущерба составляла 18 270 тыс. р [2, ф. 11, оп. 1, д. 8, л. 2]. Однако уже в январе 1945 г. правительство БССР отмечало, что НКВД в сжатые сроки организовал и обеспечил кадрами и материальными ресурсами колонии для несовершеннолетних в Могилеве, Бобруйске и Речице всего на 900 человек [2, ф. 11, оп. 1, д. 6, л. 14].

Работа колоний регулировалась Временным положением о трудовых воспитательных колониях, принятым в 1943 г. циркуляром НКВД СССР № 462. Позднее было разработано Положение о трудовых воспитательных колониях МВД, введенное приказом МВД СССР от 19 мая 1949 г. Оно определяло порядок и контингент принимаемых детей и подростков, регламентировало учебно-воспитательную работу, производственное обучение, режим содержания и порядок выпуска воспитанников из колоний [2, ф. 51, оп. 2, д. 12, л. 114–119]. Приказом МВД СССР от 23 сентября 1949 г. было введено Положение о трудовых колониях МВД для осужденных несовершеннолетних. В нем главной задачей ставилось трудовое и политическое воспитание, производственное и школьное обучение, воспитание у несовершеннолетних осужденных моральных устоев, культурных навыков, ответственности, дисциплины и уважения законов. Положением регулировались все формы и методы работы с несовершеннолетними осужденными в колониях [2, ф. 51, оп. 1, д. 14, л. 111–116]. Принятые государством меры в целом дали положительные результаты, в чем есть заслуга и сотрудников ОВД республики. В начале 1950-х гг. количество воспитанников колоний существенно уменьшилось. На 1 января 1954 г. в трех детских трудовых и воспитательных колониях Беларуси при вместимости 650 человек находилось 611 воспитанников [2, ф. 11, оп. 1, д. 67, л. 5, 9]. Всего за 1944–1953 гг. благодаря усилиям сотрудников милиции получили образование, трудовое обучение и социальную адаптацию в детских приемниках-распределителях и колониях НКВД–МВД БССР и затем были устроены в приемные семьи, на учебу и работу 99 168 детей и подростков [2, ф. 11, оп. 1, д. 67, л. 1]. Свообразным итогом проделанной работы органов внутренних дел, постановкой задач на окончательную ликвидацию этого явления в 50-е гг. и новым этапом в развитии правовой базы борьбы с детской безнадзорностью и беспризорностью стала введенная приказом МВД СССР от 31 декабря 1953 г. № 265 «Инструкция о работе милиции по ликвидации детской беспризорности и безнадзорности» [2, ф. 51, оп. 3, д. 28, л. 425–436]. В ней был обобщен опыт, накопленный милицией в работе с неблагополучными детьми в 1940-е и начале 1950-х гг., и с учетом этого устанавливалась всесторонняя правовая регламентация основных направлений дальнейшей деятельности милиции и определялись ее задачи по окончательной ликвидации безнадзорности и беспризорности детей и подростков.

К началу 1950-х гг. в Беларуси благодаря целенаправленным усилиям всех государственных органов, в частности милиции, наметилось значительное снижение уровня безнадзорности и беспризорности детей и подростков. Анализ конкретного исторического и документального материала позволяет сделать вывод, что в целях ликвидации детской безнадзорности, беспризорности и преступности несовершеннолетних, порожденных войной и ее последствиями, в 1942–1953 гг. был принят ряд союзных, республиканских и ведомственных нормативных правовых актов, регламентировавших основные направления работы милиции с нуждающимися в помощи государства детьми и подростками. Успешное и оперативное выполнение ОВД поставленных государством задач позволило в достаточно короткие сроки в основном покончить с безнадзорностью и беспризорностью и вернуть обществу десятки тысяч детей, потерявших семьи и родителей.

Библиографические ссылки

1. Анализ положения детей и женщин в Республике Беларусь. Минск : БГУ : Центр соц. и полит. исслед., 2004.
2. Архив МВД Республики Беларусь.
3. Лубянка. ВЧК-ОГПУ-НКВД-МГБ-МВД-КГБ. 1917–1960 гг. : справочник / сост.: А.И. Кокурин, Н.В. Ветров ; науч. ред. Р.Г. Пихоя. М. : Междунар. фонд «Демократия», 1997.
4. Очерки истории милиции Белорусской ССР. 1917–1987 гг. / В.Н. Савичев [и др.] ; под общ. ред. В.А. Пискарева. Минск : Беларусь, 1987.
5. Предупреждение правонарушений и охрана прав несовершеннолетних : сб. норматив. актов / Прокуратура РСФСР. М. : Юрид. лит., 1977.
6. Прудников, Б.П. Профилактика безнадзорности, беспризорности и наркомании среди несовершеннолетних. Административно-правовое регулирование : монография / Б.П. Прудников, О.П. Рыбалкина ; Моск. ун-т МВД России. М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2004.
7. Пухоўскі, В. Органы бяспекі і дзеці / В. Пухоўскі // Народ. асвета. 1974. № 5.
8. Справочник по законодательству для прокурорско-следственных работников / под ред. А.С. Папаратова. М. : Юрид. лит., 1961.

***В.В. Зданович**, заведующий кафедрой истории Беларуси Брестского государственного университета им. А.С. Пушкина, кандидат исторических наук, доцент*

ПАРТИЗАНСКОЕ ДВИЖЕНИЕ НА ТЕРРИТОРИИ БЕЛАРУСИ В ГОДЫ ВЕЛИКОЙ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ВОЙНЫ: ДИСКУССИОННЫЕ ВОПРОСЫ 1991–2006 гг.

Анализируются работы современных белорусских историков, посвященные истории партизанского движения на территории Беларуси в годы Великой Отечественной войны. Показывается, что многие аспекты проблемы стали предметом дискуссии в научных кругах. Автор выделяет следующие дискуссионные вопросы: деятельность Армии Крайовой, характер партизанского движения, роль Коммунистической партии в его становлении и развитии, итоги боевой деятельности партизан, показатели потерь партизанских сил, особенно потерь, вызванных деятельностью на оккупированной территории партизанских судов по рассмотрению преступлений партизан, данные об общем количестве партизан, которые на протяжении 1941–1944 гг. вели вооруженную борьбу против германских войск на территории республики. В заключение на основании анализа опубликованных работ подводятся итоги изучения проблемы отечественными исследователями в рассматриваемый период.

Перемены, произошедшие в начале 1990-х гг., создали новые возможности для изучения истории Беларуси периода Великой Отечественной войны. Отличительной чертой нового периода в историографии партизанского движения стало изучение проблем, которые в советские времена не были объектом исследовательского внимания белорусских историков. По политическим причинам, например, в советской историографии не исследовалась деятельность Армии Крайовой (далее – АК) на территории Беларуси. Рассекречивание в начале 1990-х гг. многих архивов, в особенности органов государственной безопасности и внутренних дел, открыло перед исследователями новые возможности в изучении указанной проблемы.

Одним из первых к истории АК обратился А.М. Литвин, опубликовавший по названной теме ряд статей [10]. Избранный подход с учетом реалий того времени, глубокое внимание и уважение к судьбе участников антифашистской борьбы позволили автору воссоздать, как нам кажется, настоящую картину деятельности АК на территории Беларуси. Советские партизаны и формирования АК, имея общего врага, находились по одну сторону баррикад, что содействовало зарождению между ними нормальных добрососедских взаимоотношений. Однако натянутые политические отношения совет-