

Таким образом, на основе анализа правовых источников в их историческом развитии следует сделать вывод о том, что уже с древних времен основными целями законодателей в борьбе с коррупционными проявлениями было не только их определение, закрепление и наказание за совершение подобных преступлений, но и выработка превентивных мер по недопущению возникновения коррупционных проявлений. При этом идея превенции коррупционных проявлений возникла еще в Древнем мире. Основными ее способами наряду с угрозой наказания явились выработка, определение и законодательное закрепление таких характеристик личности лица, занимающего государственные должности, которые бы исключали совершение им коррупционных преступлений. Однако ввиду недостаточности развития общественных правовых отношений указанная цель смогла быть применима в полной мере и получила свое дальнейшее и более глубокое развитие и закрепление в законодательстве государств в средние века и Новое время.

1. Законы Вавилонии, Ассирии и Хеттского царства / пер. и коммент. И.М. Дьяконова // Вестн. рев. истории / Акад. наук СССР, Ин-т истории. – 1952. – № 3. – С. 225–361.
2. Хрестоматия древнего мира : в 3 т. / под ред. В.В. Струве. – Т. 1 : Древний Восток / сост.: И.С. Канцельсон, Д.Г. Редер. – М. : Учпедгиз, 1950. – 342 с.
3. Законы Ману / пер. С.Д. Эльмановича, пров. и испр. Г.Ф. Ильиным. – М., 1961. – 156 с.
4. Аристотель. Афинская полиция: государственное устройство афинян / под ред. В.С. Сергеева. – М.-Л. : Соцэкгиз, 1936. – 198 с.
5. Хрестоматия памятников феодального государства и права стран Европы / отв. ред. В.М. Корецкий. – М. : Юрид. лит., 1961. – 680 с.
6. Вестминстерские статуты / пер. с коммент. Е.В. Гутновой. – М. : Юриздат, 1948. – 78 с.
7. Саксонское зеркало: памятник, комментарии, исследования / отв. ред. В.М. Корецкий. – М. : Юрид. лит., 1961. – 680 с.
8. Каролина. Уголовно-судебное уложение Карла V / пер., предисл. и примеч. С.Я. Булатова. – Алма-Ата, 1967. – 187 с.
9. Свод законов «Тайхорё». 702–718 гг. I–XV законы / вступ. ст., пер. с древнеяп. и коммент. К.А. Попова. – М. : Юрид. лит., 1961. – 198 с.
10. Российское законодательство X–XX вв. : в 9 т. – Т. 2 : Законодательство периода образования и укрепления Русского централизованного государства. – М. : Юрид. лит., 1985. – 520 с.

Дата поступления в редакцию: 20.09.16

A.S. Gladkov, *Postgraduate student of the Scientific Pedagogical Faculty of the Academy of the MIA of the Republic of Belarus*

CHARACTERISTICS OF THE INDIVIDUAL OFFENDER IN THE ANCIENT WORLD AND THE MIDDLE AGES (2000 B.C. – XV n.e.)

Analyzes the legal acts in force in the territory of which contain rules relating to the evolution of theoretical views on the identity of the criminal-corrup, as well as penalties for corruption crimes on the basis of which to present the findings reflect the pattern of development of views on the identity of the perpetrator of corruption under the influence criminal legal doctrines.

Keywords: history of law, legislation, sources of law, the identity of the criminal-corrup, characteristic of the person, the punishment of corruption.

УДК 351.74

А.В. Григорьев, кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры теории и истории государства и права Академии МВД Республики Беларусь
(e-mail: grigor-alex@mail.ru)

ОСОБЕННОСТИ СТАНОВЛЕНИЯ, ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЯ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ НА ТЕРРИТОРИИ БЕЛАРУСИ (1917 – конец 20-х гг. XX в.)

Анализируются организационные и правовые основы создания и деятельности органов внутренних дел на территории Беларуси, их функционирование и развитие в 20-е гг. XX в. На основе историко-правового анализа рассматривается роль органов внутренних дел в укреплении авторитарного политико-правового режима в БССР. Автор приходит к выводу, что в указанный период была создана правовая база, на основе

которой осуществлялась организация и деятельность органов внутренних дел. Органы внутренних дел реализовали политику правящей партии, превратившуюся в ключевой инструмент административно-командной системы.

Ключевые слова: органы внутренних дел, НКВД, БССР, политико-правовой режим, механизм государства, рабоче-крестьянская милиция.

Юбилей белорусской милиции (март 2017 г.) – 100 лет с момента образования – весьма значимая дата в истории государства. В этой связи обращение к проблемам становления и развития ОВД представляется актуальным и научно востребованным направлением современной юридической науки. «Игнорирование исторических тенденций и логики внутреннего развития уже привело к тому, что созданная в годы революции новая милиция вынуждена была идти долгим путем проб и ошибок, чтобы в конечном итоге выработать институты, средства и методы борьбы с преступностью, которые уже были известны полиции и доказали свою эффективность на практике» [1, л. 83]. Таким образом, изучение исторического опыта ОВД имеет не только теоретическое, но и практическое значение для развития системы управления ими, повышения эффективности их деятельности в современных условиях и дальнейшего совершенствования законодательства, регулирующего эти процессы.

После победы Февральской революции на смену царской полиции пришла народная милиция. Признавая демократические принципы в качестве основных в организации государства, Временное правительство постановлением «Об упразднении Департамента полиции и об учреждении временного управления по делам общественной полиции» ликвидировало Департамент полиции, прекратив ее существование как организованной вооруженной силы. Так, в результате 15 июня 1917 г. было создано Главное управление по делам милиции и обеспечению имущественной безопасности граждан. Правовые основы организации и деятельности народной милиции определялись в постановлении Временного правительства от 14 марта 1917 г. «Об учреждении милиции» и временным положением о милиции. Согласно указанным правовым актам милиция находилась в подчинении земских и городских органов местного самоуправления, а главной ее задачей явилось «принятие мер к прекращению нарушения порядка, закона или обязательного постановления».

Дальнейшую судьбу созданной милиции определила Октябрьская революция и связанные с ней последующие события. В соответствии с решением II Всероссийского съезда Советов 26 октября 1917 г. был создан Народный комиссариат внутренних дел (НКВД), по важности и широте осуществляемых полномочий занявший особое место в государственном механизме: наряду с правоохранительными он осуществлял и управленческие (исполнительные) функции, а также хозяйственные, напрямую не связанные с обеспечением общественного порядка (занимался местными хозяйственными делами, статистикой, медицинскими и многими другими вопросами), что и предопределяло специфику его деятельности.

Первым нормативным правовым актом, согласно которому формировалась советская милиция, явилось по согласованию с Временным рабоче-крестьянским правительством постановление НКВД «О рабочей милиции» от 28 октября (10 ноября) 1917 г. По своему содержанию данное постановление носило политико-юридический характер, так как решало вопрос учреждения рабочей милиции всеми Советами рабочих и солдатских депутатов (п. 1), при этом она всецело и исключительно находилась в ведении Совета рабочих и солдатских депутатов (п. 2), а военные и гражданские власти обязаны были содействовать ее вооружению и снабжению техническими силами вплоть до снабжения казенным оружием (п. 3). Из содержания исследуемого нормативного акта следует, что на Советы была возложена обязанность учреждения рабочей милиции и установлена всецелая и исключительная подведомственность последним. Данное обстоятельство объясняется тем, что в условиях повсеместного учреждения и упрочения власти Советов юридическое закрепление единых организационных форм милиции не имело принципиального значения [2, с. 14]. Таким образом, становится вполне объяснимым отсутствие в постановлении «О рабочей милиции» упоминания о задачах, структуре, компетенции, порядке ее комплектования.

Анализ содержания постановления приводит к выводу, что милиция не рассматривалась как штатный государственный орган, построенный централизованно в масштабе всего государства на основе единых организационных принципов, и скорее, сочетавший в себе государственные и общественные начала. Обозначенная двуединая природа рабочей милиции объясняется двояко:

с одной стороны, она создавалась Советами, т. е. выступала как носитель государственной власти, с другой – представляла собой форму привлечения трудящихся к охране общественного порядка на общественных началах. Тем самым рабочая милиция становилась основной вооруженной силой Советов, призванной обеспечить их полномочия и утвердить революционный порядок.

Так, постановление «О рабочей милиции» закрепило создание советской милиции, отличительной особенностью которой выступала необходимость служить политическим целям пришедшей к власти политической партии (например, участие сотрудников милиции в подавлении антисоветских выступлений во многих белорусских городах и уездах, в том числе и в г. Горки и г. Городок [3, с. 30]).

Одной из особенностей процесса становления советской милиции является то, что его корни уходят к событиям Февральской революции. Анализируя проблемы создания советской милиции в Беларуси, следует отметить, что созданная Временным правительством народная милиция здесь была не ликвидирована, а реорганизована: органы советской власти брали милицию под свой контроль, проводили чистку личного состава, пополняя ее преданными революции людьми [4, с. 29]. Так, например, по приказу Военно-революционного комитета Западного фронта от 16 ноября 1917 г. была реорганизована милиция Минска, потому как не исполняла его приказов. Ее ряды были пополнены верными революции рабочими и солдатами, и она стала реальным органом советской власти [3, с. 15]. В случае если народная милиция занимала враждебные позиции по отношению к советской власти или объявляла себя нейтральной, то она подлежала ликвидации. Именно в силу указанных обстоятельств реорганизация народной милиции Временного правительства на территории Беларуси осуществлялась более медленными темпами, чем в центре. Таким образом, неопределенность организационно-правовых форм и структуры милиции явилась причиной разнообразия подходов к ее организации на местах.

Начало военной интервенции, провал идеи всеобщей милицейской повинности, а также невозможность силами нерегулярных вооруженных формирований выполнять задачи по укреплению власти Советов и поддержанию общественного порядка побудили советское правительство принять решение о создании штатного милицейского аппарата.

Правовое оформление создания штатного аппарата советской милиции завершилось 12 октября 1918 г. утверждением Инструкции об организации советской рабоче-крестьянской милиции. В ней определялись место милиции в системе органов власти: она являлась исполнительным органом рабоче-крестьянской власти на местах, находившимся в непосредственном ведении местных Советов и подчинявшимся общему руководству НКВД, – звеном единого государственного аппарата советской республики. Указанным документом было определено место милиции в государственном механизме прежде всего как органа для борьбы с уголовной преступностью, охраны общественного порядка. Значимость Инструкции об организации советской рабоче-крестьянской милиции заключалась в том, что с ее утверждением, во-первых, завершилось правовое оформление создания штатного аппарата советской милиции, во-вторых, была создана правовая основа строительства милиции не только в РСФСР, но и в других советских республиках, в том числе в Беларуси.

Таким образом, Инструкция об организации советской рабоче-крестьянской милиции явилась первым нормативным правовым актом, оформившим создание постоянного централизованного штата государственного органа охраны общественного порядка, характерной чертой которого являлся классовый принцип организации и деятельности. Политизация милиции на большевистской платформе и следование классовому принципу в деятельности привели к реализации идеи диктатуры правящей партии, а основным назначением органов внутренних дел явилось обеспечение воли пришедшей к власти большевистской партии, что и предопределило их роль в механизме советского государства.

Установленная данной инструкцией организационная структура милиции и круг ее ведения действовали до конца 1920 г., закрепляя только ее основные принципы. Именно поэтому после образования ССРБ 12 января 1919 г. состоялся первый съезд начальников уездной милиции Минской губернии, где рассматривались организационные вопросы. Кроме задач по охране общественного порядка и борьбы с преступностью на милицию была возложена задача по обороне советской республики от иностранных интервентов. А как часть единого государственного аппарата милиция способствовала проведению в жизнь политики «военного коммунизма».

Дальнейшее совершенствование организационных форм милиции было связано с принятием 3 апреля 1919 г. Декрета Совета народных комиссаров (СНК) «О советской рабоче-крестьянской

милиции», который как законодательный акт советского государства регламентировал организацию и деятельность милиции, занимая особое место в истории милиции. Закрепляя правовое положение милиции как военизированного органа, Декрет был направлен на обеспечение ее кадрами, улучшение их качественного состава, повышение эффективности деятельности по охране общественного порядка, борьбе с преступностью. Таким образом, милиция полностью перешла на государственное содержание, тем самым существенно улучшив свою материальную базу.

Следующий шаг в развитии ОВД был связан с усилением классового начала в деятельности советской милиции: организация политических бюро при полевых начальниках милиции. Так, в соответствии с приказом народного комиссара внутренних дел и председателя ВЧК по борьбе с контрреволюцией, саботажем и спекуляцией Ф.Э. Дзержинского от 21 мая 1919 г. «Об организации политических бюро при полевых начальниках милиции» главными задачами данного бюро явились борьба с контрреволюционными выступлениями в поветах и информирование губернских органов милиции ВЧК о политическом положении поветов [5, с. 8].

Дальнейший этап становления и развития ОВД ознаменовался изданием Декрета ВЦИК от 10 июня 1920 г., которым было утверждено Положение о рабоче-крестьянской милиции. В силу того, что рабоче-крестьянская милиция прочно утвердилась как в центре, так и на местах, возникла необходимость в единой правовой регламентации организации и деятельности всех структурных звеньев. Правовым актом, обобщившим накопленный опыт строительства советской милицией и закрепившим ее организационные формы, способы и методы деятельности органов милиции, стало Положение о рабоче-крестьянской милиции, а его особенностью – конкретизация места милиции в государственном механизме. Так, за милицией закреплялся статус не просто исполнительного, а военизированного исполнительного органа. Кроме того, значимость данного положения была очевидна: в нем получили закрепление организационные принципы и формы построения милиции, а также методы ее деятельности как постоянного специального государственного органа охраны общественного порядка.

Анализ рассматриваемого положения позволяет сделать вывод, что оно отличалось многообразным нормативным содержанием и высоким уровнем юридической разработанности его норм. Данный нормативный правовой акт был положен в основу создания белорусской милиции.

В рассматриваемый период в БССР, как и в других республиках, применялись в полном объеме положения о советской милиции РСФСР, так как местные органы республик исходили из признания законов Советской России обязательными к исполнению. Опыт РСФСР в области формирования органов внутренних дел и определения основных направлений их деятельности явился образцом для других республик, в том числе и Беларуси. Будущие союзные республики ориентировались на структуру и штаты органов внутренних дел, установленные в РСФСР, использовали в практической деятельности правовые акты организационного и технического характера, внося в них некоторые положения, отражающие местные условия.

Таким образом, процесс организационного становления советской милиции завершился к середине 1920 г. и получил закрепление в первом Положении о рабоче-крестьянской милиции, принятом Всесоюзной центральной избирательной комиссией и Советом народных комиссаров 10 июня 1920 г.

Важным этапом становления системы ОВД явилось принятие утвержденного ВЦИК 24 мая 1922 г. первого Положения о Народном комиссариате внутренних дел. Разработка указанного документа была обусловлена окончанием Гражданской войны и переходом к мирному строительству. Указанный документ стал первым нормативным актом, в котором определялся круг прав и обязанностей сотрудников органов внутренних дел, юридически закреплялась организационная структура. Так, в структуре НКВД Главное управление милиции состояло из трех отделов: милиции, уголовного розыска и материального снабжения. Принятие данного положения ознаменовало завершение процесса организационного становления наркомата.

Однако следует отметить, что на протяжении 1920-х гг. ввиду объективных причин изменялись структура и функции НКВД Беларуси. Так, в 1924 и 1926 гг. происходила реорганизация милиции, обусловленная в первую очередь расширением территории Беларуси за счет ранее включенных в состав России белорусских губерний и волостей. В этой связи 3 ноября 1924 г. ЦИК и СНК БССР приняли Положение о Народном комиссариате внутренних дел БССР.

Анализ круга полномочий НКВД БССР, закрепленных в указанном положении, позволяет сделать вывод, что на первое место выдвигались вопросы «общественного администрирования

и установления охраны революционного порядка и общественной безопасности». Это являлось показателем того, что понятие «внутренние дела», охватывавшее широкий круг задач, имело тенденцию к сужению в направлении сосредоточения в деятельности органов внутренних дел функций по охране общественного порядка и укреплению законности. Именно они в конечном итоге стали определять содержание данного понятия, а органы, выполнявшие эти задачи, составили систему органов внутренних дел.

Положение о НКВД БССР предусматривало объединение уголовного розыска с управлением милиции. Дело в том, что в декабре 1922 г. по приказу НКВД БССР уголовный розыск был выделен в самостоятельный орган, и, как следствие, единая общесоюзная система органов внутренних дел отсутствовала. В этой связи борьба с преступностью не могла быть эффективной ввиду того, что милиция и уголовный розыск союзных республик в организационном отношении не представляли единого целого. Объединенный орган стал называться управлением милиции и уголовного розыска НКВД БССР. Как указывает М.А. Пашкеев, данная реорганизация позволила повысить эффективность деятельности органов милиции, так как ликвидировала несогласованность и дублирование в руководстве на местах, существенно сократила объем переписки и отчетности [6, с. 21].

Дальнейшая реорганизация милиции связана с принятием ЦИК и СНК БССР постановления от 7 августа 1926 г. «Об утверждении Положения о службе в рабоче-крестьянской милиции БССР», согласно которому центральным органом республики стало управление милиции НКВД БССР. В феврале 1930 г. ЦИК и СНК БССР утвердили Положение о рабоче-крестьянской милиции и уголовном розыске БССР.

Таким образом, в рассматриваемый период была создана правовая база, на основе которой осуществлялась организация и деятельность ОВД, отражалась их роль в механизме государства, осуществлялся поиск оптимальной структуры ОВД. Органы внутренних дел реализовали политику правящей партии, превратившуюся в ключевой инструмент административно-командной системы. Такое положение органов внутренних дел в механизме государства было обусловлено сложными социально-экономическими и политическими условиями существования советского государства, связанными с разрушительными последствиями революций и войн, нестабильностью внешнеполитического и внутриэкономического положения, становлением и укреплением административно-командной системы.

1. Коваленко, И.А. Система органов внутренних дел России в механизме российского государства : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / И.А. Коваленко. – М., 2005. – 191 л.

2. Вишневский, А.Ф. Становление организационно-правовых форм защиты общественного порядка после Февральской и Октябрьской революций / А.Ф. Вишневский // 95 лет милиции Беларуси : материалы респ. науч.-практ. конф., Минск, 1 марта 2012 г. / М-во внутр. дел Респ. Беларусь, Акад. МВД. – Минск, 2012. – С. 9–21.

3. Очерки истории милиции Белорусской ССР, 1917–1987 / В.Н. Савичев [и др.] ; под ред. В.А. Пискарева ; Мин. высш. шк. М-ва внутр. дел СССР. – Минск : Беларусь, 1987. – 534 с.

4. Вишневский, А.Ф. Становление организационных форм защиты общественного порядка после победы Февральской и Октябрьской революций / А.Ф. Вишневский // История органов внутренних дел Беларуси : курс лекций / А.Ф. Вишневский [и др.] ; М-во внутр. дел Респ. Беларусь, Акад. МВД ; под ред. А.Ф. Вишневского. – Минск, 2010. – С. 26–35.

5. Мулукаев, Р.С. История советской милиции : хронол. справ. / Р.С. Мулукаев, А.Т. Скилягин. – Л. : Госюриздат, 1976. – 506 с.

6. Пашкеев, М.А. Теоретические основы правового регулирования деятельности милиции Республики Беларусь / М.А. Пашкеев. – Минск : Право и экономика, 2006. – 148 с.

Дата поступления в редакцию: 16.08.16

A.V. Grigoriev, Candidate of Juridical Sciences, Senior Lecturer at the Department of Theory and History of State and Law of the Academy of the MIA of the Republic of Belarus

FEATURES OF FORMATION, FUNCTIONING AND DEVELOPMENT OF THE INTERNAL AFFAIRS AGENCIES ON THE TERRITORY OF BELARUS (1917 – end of 20-IES of XX century)

Analyzes the institutional and legal basis for the creation and activities of the internal affairs agencies on the territory of Belarus, its operation and development in the 20-ies. twentieth century. On the basis of the historical and the right analysis examines the role of internal affairs to strengthen the authoritarian political and legal regime in Byelorussia. The author concludes that the specified period has created a legal framework to underpin the organiza-

tion and functioning of the internal affairs agencies. Law-enforcement agencies have implemented the policy of the ruling party, has become a key instrument of the administrative-command system.

Keywords: law-enforcement agencies, the NKVD, the Byelorussian SSR, political and legal regime of the mechanism of the state, the workers 'and peasants' militia.

УДК 351.74(09)

В.А. Данилов, кандидат исторических наук, доцент кафедры теории и истории государства и права Академии МВД Республики Беларусь
(e-mail: danvik07@bk.ru)

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ОРГАНИЗАЦИИ РЕЖИМА В ДЕТСКИХ КОЛОНИЯХ БССР В ПОСЛЕВОЕННЫЕ ГОДЫ (1945–1953 гг.)

На основании архивных и опубликованных материалов анализируется процесс становления и организации режима в исправительно-трудовых и трудовых воспитательных учреждениях для несовершеннолетних Белоруссии в послевоенные годы. Раскрываются формы и методы работы Отдела по борьбе с детской безнадзорностью и беспризорностью НКВД/МВД БССР по организации режима содержания воспитанников в детских колониях.

Ключевые слова: беспризорники, несовершеннолетние, режим в специальных исправительных учреждениях для малолетних, права малолетних, несовершеннолетние правонарушители

Военные действия и трехлетняя оккупация территории Белоруссии в годы Великой Отечественной войны нанесли республике огромный ущерб: погибло более 2,2 млн граждан, было уничтожено три четверти жилого фонда [1, с. 5]. Массовые сиротство, беспризорность и преступность несовершеннолетних явились последствием войны, и забота о безнадзорных и беспризорных детях стала одним из важнейших направлений государственной политики СССР. Большинство беспризорников потеряли родителей, отставали в развитии и общеобразовательной подготовке, нуждались в обеспечении специальных условий для воспитания и соблюдении строгого режима. Государство должно было «вывести» таких детей с улиц, предоставить им крышу над головой, накормить, дать профессиональную путевку в жизнь. Одним из путей решения обозначенной проблемы было создание сети детских воспитательных специальных учреждений. Таким образом, согласно постановлению СНК СССР от 15 июня 1943 г. «Об усилении мер борьбы с детской беспризорностью, безнадзорностью и хулиганством» НКВД СССР было поручено создать сеть детских трудовых воспитательных колоний. Такие учреждения ранее в стране не имели аналогов и дополняли известные еще с довоенных времен трудовые колонии (ТК) для несовершеннолетних преступников (таких колоний в 1940 г. в СССР было 48, в том числе в БССР – 3) [2, с. 148]. В детских трудовых воспитательных колониях (ДТВК) предусматривалось размещать детей и подростков в возрасте от 11 до 16 лет (беспризорников, сирот), задержанных за хулиганство, мелкие кражи [3, с. 26]. В СССР Наркоматом юстиции, Наркоматом внутренних дел и Прокуратурой 21 июня 1943 г. была издана совместная инструкция «О порядке направления и сроках содержания несовершеннолетних в трудовых воспитательных колониях НКВД СССР», где разъяснялось, что основание для направления в ДТВК – заключение начальника органа внутренних дел и учреждения просвещения или определение суда. Однако пребывание в ДТВК уголовным наказанием не считалось. Итак, система специальных учреждений для содержания беспризорных и безнадзорных детей и подростков предусматривала организацию НКВД двух видов детских учреждений: трудовых воспитательных колоний для сирот и беспризорников и для осужденных подростков.

Создание детских колоний в республике, начатое по решению правительства БССР и согласно приказу наркома внутренних дел БССР в августе 1944 г., было сопряжено с огромными трудностями [4, ф. 50, оп. 3, д. 13, л. 128]. Материальная база довоенных исправительно-трудовых учреждений НКВД БССР для несовершеннолетних была уничтожена. Сумма материального ущерба составляла 18 270 тыс. довоенных рублей [4, ф. 11, оп. 1, д. 8, л. 2], но в кратчайшие сроки сеть детских учреждений была создана. Правительство БССР уже в январе 1945 г. отметило, что НКВД республики организовал и обеспечил материальными ресурсами колонии для несовершеннолетних в Могилеве, Бобруйске и Речице (всего на 900 чел) [4, ф. 11, оп. 1, д. 6, л. 14]. В БССР к 1950 г. действовали 5 колоний для несовершеннолетних: Могилевская и Лидская трудовые