

14. Черданцев, А. Ф. Толкование советского права / А. Ф. Черданцев. – М. : Юрид. лит., 1979. – 168 с.

15. Яркова, Е. Н. История и методология юридической науки : учеб. пособие / Е. Н. Яркова. – Тюмень : Изд-во ТГУ, 2012. – 463 с.

Дата поступления в редакцию: 05.10.2022

УДК 342.9

С. С. Касьянчик, кандидат юридических наук, доцент,
заместитель начальника учебно-методического управления –
начальник отдела контроля качества образовательного процесса
Академии Министерства внутренних дел Республики Беларусь
e-mail: kas.sergey@mail.ru

ПРАВОВОЙ СТАТУС СОТРУДНИКА ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ БЕЛАРУСИ В СОВЕТСКИЙ ПЕРИОД (1917–1991 гг.)

Проводится историко-правовой анализ юридического регулирования статуса сотрудника органов внутренних дел Беларуси в советский период.

Ключевые слова: сотрудник милиции, работник милиции, народная милиция, правовой статус сотрудника органов внутренних дел

S. S. Kasyanchyk, Candidate of juridical Sciences, Associate Professor,
Deputy Head of the Educational and Methodological Department –
Head of the Quality Control Department of the Educational Process
of the Academy of the Ministry Internal Affairs of the Republic of Belarus
e-mail: kas.sergey@mail.ru

LEGAL STATUS OF AN EMPLOYEE OF THE INTERNAL AFFAIRS BODIES OF BELARUS IN THE SOVIET PERIOD (1917–1991)

The article provides the historical and legal analysis of the legal regulation of the status of an internal affairs officer in the Soviet period.

Keywords: militia officer, militia workers, people's militia, the legal status of an internal affairs officer

Камнем преткновения в системе решения проблемы гармоничного регулирования отношений государственной власти и общества многие годы выступает вопрос об объемах предоставления сотрудникам органов внутренних дел (ОВД), как наиболее многочисленной категории должностных лиц и представителей власти, полномочий и гарантий реализации обязанностей и прав, допустимых при этом ограничениях, а также о мерах ответственности, которые в своей совокупности образуют их правовой статус.

Эффективное разрешение этого вопроса в контексте опосредованной им полемики о степени регламентации деятельности сотрудника (работника) милиции возможно на основе ретроспективного анализа формирования и развития его статуса. Этим аспектам в литературе уделено весьма незначительное внимание: при общей исследованности развития организационной структуры ОВД комплексный историко-правовой анализ развития правового статуса их сотрудника (работника) с позиций системного подхода по-прежнему отсутствует.

Несмотря на прошедшие десятилетия с момента распада Советского государства, дискуссии о правовом статусе сотрудника (работника) милиции советского периода, как и о статусе советской милиции в целом, по-прежнему не утихают: одни в нем видят титульный образец конструирования субъекта правоохранительной деятельности, другие рассматривают его как неприемлемый ныне рудимент исторического развития системы ОВД.

Однако незыблемо умозаключение, что именно советский период создал предпосылки для регламентации и сыграл ключевую роль в историческом развитии правового статуса сотрудника (работника) ОВД в том значении, в котором мы привыкли его понимать сегодня.

После установления в Петрограде власти Временного рабоче-крестьянского правительства 28 октября 1917 г. НКВД РСФСР принял постановление «О рабочей милиции», явившееся первым нормативным актом, определившим создание советской милиции как исполнительного органа местных Советов депутатов. Однако это постановление регламентировало организационные основы создания, определения подчиненности и вооруженности рабочей милиции, правовые основы же статуса работника милиции ни этим постановлением, ни иными актами в период его действия не определялись.

Весьма значимым шагом в оформлении статуса работника рабоче-крестьянской милиции, по существу являвшейся в то время органом охраны революционного порядка и вооруженной силой Советов депутатов, а фактически – вооруженной силой РКП(б), выступило издание 12 октября 1918 г. НКВД и НКЮ РСФСР Инструкции об организации советской рабоче-крестьянской милиции. Данной инструкцией регламентировались предметы ведения советской милиции, которые допустимо рассматривать в качестве основы правового статуса работников милиции того времени. Провозглашалось, что главной задачей советской милиции являлась охрана революционного порядка и гражданской безопасности. С учетом этого формировалась и закрепленная в инструкции система функций рабоче-крестьянской милиции: наряду с исконно полицейскими (составление актов и протоколов о нарушении порядка, преступлениях, проступках и происшествиях; выдача удостоверений о личности и других документов; проведение дознания по уголовным преступлениям и проступкам; содействие исполнению судебных приговоров и т. д.) предусматривались функции содействия органам советской власти в осуществлении ими возложенных на них обязанностей, предупреждение и пресечение нарушений порядка, установленного советской властью, своевременное оповещение населения о распоряжениях органов советской власти. При этом данная инструкция, определяя предметы ведения рабоче-крестьянской милиции в целом, практически не содержала конкретных обязанностей и прав, ограничений и гарантий, которыми обладали работники милиции при реализации соответствующих функций. Вместе с тем многие из таких статусных элементов работников милиции все же вытекали из ее содержания: например, в примечаниях к п. 28 инструкции указывалось, что о каждом случае задержания советская милиция составляет протокол; в случае производства обыска по собственному почину милиция ставит в известность ближайший народный суд или следственную комиссию, а обыски, осмотры и выемки должны производиться при участии определенных категорий лиц. Предметная реализация этих функций работниками милиции предполагала выполнение ими соответствующих обязанностей.

Важным событием 1920-х гг. применительно к рассматриваемым аспектам явилось издание Положения о службе рабоче-крестьянской милиции БССР, утвержденного постановлением ЦИК и СНК БССР 7 августа 1926 г. В разд. II этого документа предусматривались общие права и обязанности работников милиции. При этом в нем содержались лишь внутрислужебные права и обязанности, реализуемые вне правоохранительной деятельности.

В разд. III Положения о рабоче-крестьянской милиции и уголовном розыске БССР, утвержденного постановлением ЦИК и СНК БССР 27 февраля 1930 г., закреплялись обязанности и права рабоче-крестьянской милиции и уголовного розыска, весьма сходные как по форме, так и по содержанию с обязанностями и правами ОВД, ныне закрепленными Законом Республики Беларусь от 17 июля 2007 г. № 263-З «Об органах внутренних дел Республики Беларусь». При этом если в п. 13–19 указанного положения речь, скорее, шла о возложенных на эти органы функциях, то в п. 20 – о правах, реализация которых призвана обеспечить предметное выполнение этих функций. Приведенная конструкция («функции НКВД и уголовного розыска – права их работников») позволяет вести речь фактически о закреплении полномочий работников милиции и уголовного розыска.

ЦИК и СНК СССР 15 декабря 1930 г. приняли постановление «О ликвидации народных комиссариатов внутренних дел союзных и автономных республик». Деятельность республиканских органов милиции стала регламентироваться общесоюзным Положением о рабоче-крестьянской милиции, утвержденным постановлением СНК СССР от 25 мая 1931 г. (далее – Положение 1931 г.). Данное положение, закрепив в качестве основной задачи рабоче-крестьянской милиции охрану

революционного порядка и общественной безопасности, необходимых для социалистического строительства, оформило ее организационное деление на общую и ведомственную милицию. Однако ключевым отличием статуса работника ведомственной милиции от работника общей милиции следует считать различие не столько в характере выполняемых обязанностей, сколько в их количестве и предметах приложения таких обязанностей: п. 22 Положения 1931 г. определялось, что ведомственная милиция наряду со специальной охраной предприятий, сооружений и имущества государственных и общественных органов выполняет на территории охраняемых предприятий и сооружений обязанности общей милиции. Из этого следует, что предметы ведения ведомственной милиции нормативно не ограничивались функциями специальной охраны предприятий (сооружений, имущества), но ограничивались территорией расположения таких предприятий и сооружений. При этом обязанности общей милиции структурировались на обязанности по охране революционного порядка и общественной безопасности, обязанности по борьбе с преступностью, обязанности по обслуживанию населения, обязанности по обороне страны, другие обязанности, которые могут быть возложены на милицию постановлением СНК СССР.

В отличие от обязанностей, предусмотренных п. 23 Положения 1931 г., права милиции не категоризировались ни по организационному признаку (по отношению к конкретному виду милиции), ни по категории выполняемых в рамках их реализации функций. При этом отличительной особенностью Положения 1931 г. являлось то, что им регулировались не только правоохранительные аспекты организации статуса, но и внутриорганизационные (внутрислужебные). Предусматривались и ограничения по службе, сходные с современными: п. 43 работникам милиции воспрещалась работа по совместительству, а также платная работа не по найму. Согласно содержащейся в указанном пункте оговорке это воспрещение не распространялось на литературную, педагогическую, медицинскую, научную, художественную и артистическую работу, поскольку она совместима с исполнением служебных обязанностей; на работу лиц среднего, старшего и высшего начальствующего состава в качестве специалистов в государственных и общественных органах. При этом указанная работа по совместительству допускалась не иначе как с разрешения в каждом отдельном случае начальника соответствующего управления милиции.

В целом анализ Положения 1931 г. дает основания утверждать о том, что при его подготовке законодатель сумел предусмотреть все элементы классической структуры статуса должностного лица: обязанности и права (в том числе полномочия), ограничения, гарантии и основы отраслевых мер ответственности (от дисциплинарной до уголовной). При этом анализ нормотворческой техники, примененной в данном документе, свидетельствует, что обязанности и права употреблялись применительно не к самим работникам милиции, а к милиции в целом, оформляя при этом прежде всего правовой статус милиции, а не ее работников.

Примечательна гарантия, предусмотренная Положением о прохождении службы начальствующим составом рабоче-крестьянской милиции НКВД СССР, утвержденным постановлением ЦИК и СНК СССР от 3 июля 1936 г. (п. 38), в соответствии с которой ни одно лицо начальствующего состава рабоче-крестьянской милиции, имевшее специальное звание, не могло быть подвергнуто аресту следственными органами без особого разрешения Народного комиссара внутренних дел СССР. Этим же положением определялось, что увольнение лиц начальствующего состава, имеющих специальное звание, из рабоче-крестьянской милиции могло производиться исключительно приказами Народного комиссара внутренних дел СССР.

В 1937 г. издан Устав постовой службы, который, обобщив опыт прошествовавших лет и закрепив задачи милиции по охране общественного порядка, подробно регламентировал полномочия постового милиционера по охране порядка в общественных местах, борьбе с преступностью, регулированию уличного движения, определил его обязанности на транспорте. Впоследствии регламентация прав и обязанностей милиционера осуществлялась Уставом постовой и патрульной службы 1952 г.

С началом войны программа переориентации государственного аппарата на функционирование в условиях военного времени была сформулирована в директиве СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 29 июня 1941 г. Данный документ предписывал милиции укрепить тыл Красной Армии, подчинить интересам фронта всю свою деятельность, при этом организовав охрану заводов, электро-

станций, мостов, объектов связи, обеспечить беспощадную борьбу с дезорганизаторами тыла, дезертирами, паникерами, распространителями слухов, уничтожать шпионов, диверсантов, вражеских парашютистов.

В развитие указанных предписаний НКВД СССР издал ряд приказов и директив, которые конкретизировали характер деятельности работников милиции в военное время. В частности, директива НКВД СССР от 7 июля 1941 г. требовала, чтобы личный состав милиции в любое время и в любой обстановке был готов к самостоятельному и совместному с Красной Армией выполнению боевых задач по ликвидации диверсионных групп, парашютных десантов и регулярных частей противника, в первую очередь в зоне военных действий, где служебно-боевая деятельность подразделений милиции должна быть тесно связана с тактикой армейских соединений. Однако важно понимать, что директива предписывала милиции действия, которые к моменту ее издания уже активно осуществлялись работниками милиции с первого дня войны.

Издание таких актов существенно видоизменяло структуру и объем функций милиции и вместе с ними вносило значительные коррективы в качественные характеристики закрепленного прежде правового статуса работника милиции. Это касалось как изменений компетенционного характера (согласование мероприятий по охране общественного порядка с военным командованием, ведение боев с немецкими захватчиками, усиление мероприятий по охране наиболее важных объектов, борьба с проявлением паники, организация деятельности истребительных батальонов и участие в них, предоставление прав на использование в необходимых случаях всех видов местного транспорта и связи, задержание автотранспорта прямо на улицах, изъятие у водителей путевок и документов, направление автомобилей на сборные пункты, производство надзора за исполнением постановлений военного командования), так и корректировки внутриорганизационных обязанностей и прав (прекращение предоставления отпусков, немедленный отзыв находящихся в отпусках).

Чрезвычайные условия активизировали правотворчество, в том числе направленное на регулирование деятельности работников милиции. По инициативе ЦК ВКП(б) Государственным Комитетом Обороны за годы войны был принят ряд постановлений и распоряжений по различным вопросам деятельности милиции, затрагивавшим сферы укрепления борьбы с преступностью и обеспечения охраны общественного порядка, поддержания паспортного режима (например, от 6 июля 1941 г. «Об ответственности за распространение в военное время ложных слухов, возбуждающих тревогу среди населения», от 9 июля 1941 г. «О мероприятиях по борьбе с десантами и диверсантами противника в столице СССР г. Москве и прилегающих районах», от 11 августа 1941 г. «О порядке ареста военнослужащих», от 16 января 1942 г. «О порядке передвижения военнообязанных и ответственности за уклонение от воинского учета», от 21 февраля 1942 г. «О перерегистрации паспортов», от 11 октября 1942 г. «О мерах наказания дезертиров, занимающихся бандитизмом, вооруженными грабежами и контрреволюционной повстанческой работой», от 22 января 1943 г. «О борьбе с расхищением и разбазариванием продовольственных и промышленных товаров» и др. Эти правовые акты стали базисом для значительного усложнения и расширения функций милиции: по разным оценкам от 45 до 50 % от всего объема ее деятельности не были характерны для предвоенного периода и были связаны с особенностями военной обстановки [1, л. 34].

Таким образом, функции милиции в период Великой Отечественной войны можно разделить на общие, реализуемые милицией на каждом историческом этапе, специальные, обусловленные военной обстановкой и реализуемые всеми подразделениями милиции, и специфические, обусловленные военной обстановкой, но выполняемые отдельными подразделениями. Для выполнения данных функций работники милиции наделялись обязанностями в области обороны государства, в области борьбы с преступностью, по обслуживанию населения, по охране революционного порядка и общественной безопасности. При этом с оккупацией территории республики многие работники милиции вступили в ряды действующей армии, продолжили службу по охране общественного порядка в тылу, ушли в партизанские отряды или подполье.

С началом освобождения республики (вторая половина сентября 1943 г.) деятельность НКВД БССР была воссоздана и среди множества функций органов милиции по-прежнему главное место

занимались борьба с преступностью и охрана общественного порядка, охрана государственного и общественного имущества, борьба с детской безнадзорностью и беспризорностью. Касательно правовых основ деятельности милиции и регулирования статуса работника милиции следует отметить, что как в этот период, так и еще долго после него они регламентировались Положением 1931 г.

Совет Министров СССР постановлением от 17 августа 1962 г. утвердил Положение о советской милиции, которое восприняло подход в части регламентации полномочий милиции и ее работников своего предшественника. Постановлением Совета Министров СССР от 30 сентября 1963 г. утверждено Типовое положение о Государственной автомобильной инспекции Министерства охраны общественного порядка союзной республики, в котором уточнены обязанности ГАИ. Указанные постановления Правительства, как и впоследствии изданное Положение о советской милиции, утвержденное постановлением Совета Министров СССР от 8 июня 1973 г., служили ярким примером негласного, по замечанию В. Ф. Яковлева, наделяния Правительства законодательными полномочиями [5, с. 55]. Важно отметить, что как таковой правовой статус работника милиции в тексте они не регламентировали, предусматривая в основном обязанности и права милиции в целом, но не ее работников. Положением о советской милиции регламентировались социально-правовые гарантии ее работников и ответственность: за превышение предоставленных прав, а равно за неисполнение возложенных обязанностей предусматривалась дисциплинарная и уголовная ответственность работников милиции. Ввиду специфики нормотворчества следует указать, что хотя правовой статус работника милиции данными актами четко и не регламентировался, но вытекал из их положений.

Несмотря на то что деятельностью милиции определяется степень гарантированности прав граждан, законодательство о милиции в 1973 г. было представлено лишь Указом Президиума Верховного Совета СССР от 8 июня 1973 г. «Об основных обязанностях и правах советской милиции по охране общественного порядка и борьбе с преступностью» (далее – Указ 1973 г.). Очевидно, что такое положение явилось результатом реализованной в советском законодательстве того времени концепции закона как акта общего характера, действующего в подавляющей степени не прямо, а через разъясняющие и конкретизирующие его подзаконные (в том числе ведомственные) правовые акты.

Указом 1973 г., как и всеми вышеуказанными документами, регулировался правовой статус милиции, а не ее работников. При этом следует констатировать, что равно как рассматриваемыми нормативными правовыми актами не предусматривались субъективные права и обязанности работников милиции в целом, так и чрезвычайно общо регламентировались вопросы, связанные с ограничением граждан в их конституционных правах, что традиционно как минимум проявляется в таких реализуемых милицией мерах, как применение и использование физической силы, специальных средств и оружия.

Отсутствие качественной правовой регламентации таких мер и законодательных ограничений в их реализации приводило к ограничению на подзаконном уровне возможности реализации работником милиции законодательно предоставленных ему прав и закрытости в нормах ведомственного нормотворчества (в том числе ввиду наличия ограничительного грифа) отдельных прав милиции и механизмов их реализации. При этом важно отметить, что значительный круг нормативных актов МВД СССР, многие из которых имели ограничительный гриф, прямо регламентировали механизм реализации гражданами многих предоставленных им прав и свобод, устанавливая порядок и условия приобретения, хранения и использования гражданами огнестрельного оружия, порядок применения работниками милиции огнестрельного оружия; основания и порядок применения ими физической силы (приемов самбо), специальных средств и т. д. Примечательно, что основные принципы, формы, методы, тактика и методика оперативно-розыскной деятельности милиции регламентировались нормативными актами МВД СССР, недоступными даже прокурорскому надзору [4, с. 85]. Разрозненность регламентации правовых характеристик статуса работника милиции и очевидная необходимость их систематизации способствовали появлению в литературе мнения о необходимости разработки кодекса советского милиционера [3, с. 11].

Концепция действия права, предполагающая констатацию законности исходя из формального соответствия лишь ведомственным требованиям, проявляется в деятельности Пленума

Верховного Суда СССР. По замечанию Ю. П. Соловья, высшая судебная инстанция государства не видела в практике ведомственного законотворчества ничего исключительного и считала ее вполне нормальной и приемлемой [4, с. 85]. В аргументации своей позиции автор ссылается на то, что Пленум Верховного Суда СССР в постановлении от 16 августа 1984 г. «О применении судами законодательства, обеспечивающего право на необходимую оборону от общественно опасных посягательств» прямо указывал, что работники правоохранительных органов не подлежат уголовной ответственности за вред, причиненный посягавшему или задерживаемому, если они действовали в соответствии с требованиями уставов, положений и иных нормативных актов, предусматривающих основания и порядок применения силы и оружия.

Механизм делегирования МВД СССР полномочий на издание правовых актов, распространяющих свое действие в отношении организационно не подчиненного круга лиц, был заложен в абзаце втором п. 11 Положения о Министерстве внутренних дел СССР, утвержденного постановлением Совета Министров СССР от 16 июня 1972 г., который устанавливал, что изданные в пределах предоставленных МВД СССР прав приказы и инструкции по вопросам пожарной безопасности, безопасности дорожного движения в городах и других населенных пунктах и движения на автомобильных дорогах и иным вопросам, определяемым действующим законодательством, обязательны для предприятий, организаций и учреждений независимо от их ведомственной подчиненности, а также для граждан. Такое делегирование предписывало гражданам руководствоваться ведомственными нормативными актами МВД, которые, по замечанию В. Н. Кудрявцева, имели фактический приоритет [2, с. 7].

Анализ нормативного регулирования правового статуса работника милиции позволяет констатировать, что имели место ситуации ограничения действия законодательной нормы актами ведомственного нормотворчества.

Так, п. 8 Указа 1973 г. работникам милиции в качестве крайней меры было предоставлено право применения оружия, определены ситуации его применения. При этом согласно п. 247 Устава патрульно-постовой службы советской милиции, утвержденного приказом МВД СССР от 20 июля 1974 г., работникам милиции запрещалось применять огнестрельное оружие «на многолюдных улицах, площадях и в других общественных местах, когда от этого могут пострадать посторонние лица», что, по замечанию Ю. П. Соловья, позволяло признавать неправомерным практически каждый случай применения оружия в черте населенного пункта [4, с. 78].

Примечателен и другой пример. В ст. 33 Основ законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях, утвержденных Законом СССР от 23 октября 1980 г. и фактически воспроизведенных в соответствующих кодексах союзных республик, закреплялось требование о продолжительности административного задержания лица, совершившего административное правонарушение, не более трех часов. В отступление от этого требования Инструкция по организации работы дежурной части горрайлинооргана внутренних дел, утвержденная приказом МВД СССР от 1 июля 1986 г., уполномочивала оперативного дежурного ОВД задерживать лиц, оказавших злостное неповиновение законному распоряжению или требованию работника милиции, до рассмотрения дела народным судьей, т. е. в течение одних суток. При этом в законодательных актах отсутствовала норма, предусматривающая основополагающее право, обеспечивающее реализацию милицией как силового образования правоохранительных функций, право применять физическую силу.

При этом регламентирующее внутриорганизационные аспекты прохождения службы в милиции Положение о прохождении службы рядовым и начальствующим составом органов внутренних дел, утвержденное постановлением Совета Министров СССР от 23 октября 1973 г. и действовавшее практически 20 лет, которое не было опубликовано, в качестве основания увольнения из милиции не предусматривало собственное желание работника милиции, следовательно, не желающий продолжать службу работник мог быть уволен только по компрометирующим основаниям. Существенно усилена составляющая воинской дисциплины: в соответствии со ст. 10 Дисциплинарного устава органов внутренних дел, утвержденного Указом Президиума Верховного Совета СССР от 3 мая 1984 г., «приказ начальника должен быть выполнен беспрекословно, точно и в срок». Содержащейся ранее в Положении 1931 г. оговорки о том, что подобное

правило не распространяется на «явно противозаконные» служебные приказы, не было. Указанные тенденции организации правового статуса работника милиции в совокупности с тем, что в милиции широко использовалась военная атрибутика (аналогичные армейским специальные звания, форменное обмундирование и строевая подготовка), полагаем, позволяют вести речь о постепенной имплементации военного права в право милицеейское.

Изучение условий функционирования советской милиции в 1980-х гг. позволяет предположить, что необходимость качественной систематизации правовых основ ее деятельности, возведения их до уровня закона и сохранения на союзном уровне централизации руководства милицией обосновали начало работы по подготовке проекта союзного закона «О советской милиции», которая поручением ЦК КПСС от 22 июля 1988 г. была возложена на МВД и Министерство юстиции СССР. Вместе с тем Ю. П. Соловей выделяет еще одну причину этого процесса, указывая, что с учетом тревожной, стремительно нарастающей тенденции размывания профессионального ядра милиции имелась цель продемонстрировать ее личному составу внимание и заботу государства об укреплении гарантий социальной и правовой защищенности работников милиции, создать в общественном мнении имидж государственной власти как поборницы строжайшего соблюдения прав и свобод граждан [4, с. 92]. Однако следует отметить, что практически ни одна из указанных целей не была реализована в полной мере. Первый в истории Советского Союза Закон СССР от 6 марта 1991 г. «О советской милиции», возведя регулирование правового статуса милиции и ее работников на законодательный уровень, воспроизвел по содержанию многие положения Указа 1973 г., однако не обеспечил при этом как качественного улучшения регламентации полномочий и гарантий деятельности работников милиции, так и решения задачи создания новой парадигмы взаимоотношений милиции с гражданским обществом. По-прежнему не регламентировались порядок и условия применения физической силы работниками милиции, не претерпела существенных корректировок система гарантий их социально-правовой защиты. Важной задачей законодателя, очевидно, выступало укрепление советской власти путем централизации деятельности милиции: в ст. 10 указанного закона проводилось разграничение функций союзной и республиканской милиции со сосредоточением общего руководства республиканской милицией в ведении союзной милиции.

Однако примечательно, что еще до опубликования постановления Верховного Совета СССР от 6 марта 1991 г. «О введении в действие Закона СССР «О советской милиции» уже с 1 марта 1991 г. на территории Беларуси вступил в силу Закон БССР от 26 февраля 1991 г. «О милиции». Постановление Верховного Совета СССР, вводившее в действие вышеуказанный союзный закон, рекомендовало Верховным Советам республик привести республиканское законодательство в соответствие этому закону, что, однако, так и не было сделано. Впрочем, считаем важным отметить, что законодательный акт республиканского значения предоставлял работникам милиции гораздо более значимые новации профессиональной деятельности, нежели аналогичный документ союзного уровня: в нем впервые нашли законодательное отражение и так называемые личные обязанности работника милиции, и условия правомерности применения физической силы, и гарантия неприкосновенности при исполнении служебных обязанностей, и презумпция доверия работнику милиции, и право на оправданный профессиональный риск.

Резюмируя изложенное, полагаем важным отметить следующее.

Эволюция правового статуса работника советской милиции может быть структурирована по критериям выполняемых функций и уровня его правового регулирования на следующие этапы: 1) этап формирования правовых основ деятельности советской рабоче-крестьянской милиции, связанный с образованием милиции и ее переходом из государственно-общественной организации в разряд штатного государственного органа охраны общественного порядка, первого юридического закрепления форм и методов деятельности милиции и ее работников на уровне НКВД и НКЮ РСФСР (1917–1920 гг.); 2) этап приближения статуса работника милиции к статусу военнослужащего и его регулирования на уровне ЦИК и СНК БССР (1920–1931 гг.); 3) этап оформления классической структуры статуса работника милиции как должностного лица и регламентации статуса работника милиции правовыми актами ЦИК и СНК СССР (1931–1962 гг.); 4) период становления правовых основ деятельности работников милиции на подзаконном уровне – уровне высшего органа исполнительной власти СССР (Совет Министров СССР), Министерства (министерств) охраны общественного порядка и Министерства (министерств) внутренних дел СССР и

союзных республик (1962–1973 гг.); 5) период регулирования правовых основ милиции на уровне высшего органа государственной власти (Президиума Верховного Совета СССР), а работников милиции – на подзаконном (преимущественно ведомственном) уровне (1973–1991 гг.); 6) период возведения правовой регламентации статуса работника (сотрудника) милиции до уровня закона (1991 г.).

Обобщение проведенного историко-правового анализа регулирования статуса работника милиции советского периода наряду с его поступательной дифференциацией позволяет констатировать, что фундаментальные дореволюционные проекты преобразования полицейской системы (в том числе проект А. А. Макарова), предполагающие разработку кодифицированного акта, регламентирующего деятельность полицейских учреждений, не были восприняты, так как рассматривались в качестве чуждого инструментария.

В качестве предпосылок подготовки и принятия Закона СССР «О советской милиции» и Закона БССР «О милиции» могут быть выделены крайне незначительный удельный вес закона в регламентации деятельности работника милиции; преувеличение роли нормативных актов МВД СССР по отношению к законодательным актам; несистематизированность и связанная с ней проблемность подзаконной нормативной основы деятельности милиции; существенное влияние на нее законодательно регламентированного принципа партийного руководства милицией.

Список использованных источников

1. Гусак, В. А. Деятельность советской милиции по обеспечению функционирования тыла в годы Великой Отечественной войны (июнь 1941–1945 гг.): историко-правовое исследование : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 / В. А. Гусак. – М., 2010. – 484 л.
2. Кудрявцев, В. Н. Правовое государство: проблемы и перспективы / В. Н. Кудрявцев // Социалист. законность. – 1988. – № 9. – С. 3–8.
3. Раков, О. В. Организационно-правовые основы патрульно-постовой службы советской милиции : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / О. В. Раков ; Моск. высш. шк. милиции МВД СССР. – М., 1980. – 21 с.
4. Соловей, Ю. П. Правовое регулирование деятельности милиции в Российской Федерации / Ю. П. Соловей ; науч. ред. Л. М. Колодкин. – Омск : ОБШМ МВД России, 1993. – 501 с.
5. Яковлев, В. Ф. Советское правовое государство и юридическая наука / В. Ф. Яковлев // Совет. государство и право. – 1989. – № 3. – С. 53–62.

Дата поступления в редакцию: 31.08.2022

УДК 340.1

В. И. Павлов, кандидат юридических наук, доцент, докторант научно-педагогического факультета Академии Министерства внутренних дел Республики Беларусь
e-mail: vadim_pavlov@tut.by

ПРАВОПОНИМАНИЕ В АНТРОПОЛОГИЧЕСКОЙ КОНЦЕПЦИИ ПРАВА: ИСТОЧНИК ОБЯЗЫВАЮЩЕЙ СИЛЫ ПРАВА, ПРАВОГЕНЕЗ И ПРОБЛЕМА «РАЗДЕЛИТЕЛЬНОГО ТЕЗИСА»

Рассматриваются три ключевых вопроса правопонимания в антропологической концепции права: источник обязывающей силы права, правогенез и проблема соотношения права и нравственности. Описываются основы антропологического понимания права как структуры трех взаимосвязанных элементов: правового деятеля, нормы права и факта правовой жизни. Обосновывается, что в концепции обязывающая сила права исходит из факта легитимации правопорядка и его общего признания как ценностного и общезначимого посредством системы официальных источников права. Государство рассматривается как авторитетная и властная форма позитивации права, так и субъект его правоустановления. Вопрос соотношения права и нравственности на уровне правового деятеля как основного элемента права разрешается посредством признания синтеза этих двух сфер нормативного долженствования.

Ключевые слова: правопонимание, норма права, право и нравственность, антропологическая концепция права, правовой деятель