Научная статья
УДК 34.01
https://doi.org/10.33874/2072-9936-2023-0-3-57-65

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ ОТДЕЛЬНЫХ ОБЪЕКТОВ ОБОРОНЫ И БЕЗОПАСНОСТИ ВНУТРЕННИХ ВОЙСК В 1960-Х ГГ. (ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ)

Андрей Вячеславович Родин

Санкт-Петербургский военный ордена Жукова институт войск национальной гвардии Российской Федерации, 198206, Россия, г. Санкт-Петербург, ул. Летчика Пилютова, д. 1

rodinav1102@gmail.com

Аннотация

Обеспечение обороны и безопасности государством своей территории во все времена является особой задачей, для которой характерны различные правовые регламентации, которые не имеются в других задачах. В настоящее время, с учетом внешнеполитической обстановки, вызывает интерес генезис правового регулирования в сфере территориального планирования объектов обороны и безопасности, поскольку проблемы правовой регламентации рассматриваемой сферы в России обладают историческим опытом и требуют глубокого изучения. В ходе исследования автором проведен анализ правовых актов, послуживших основанием территориального планирования специальных моторизированных частей милиции в 1960-х гг., которые по своим функциям относились к объектам обороны и безопасности страны. Цель представленной работы заключается в исследовании правового регулирования территориального планирования специальных моторизированных частей милиции. Новизна работы состоит в анализе слабо изученного имеющегося советского опыта правового регулирования территориального планирования объектов обороны и безопасности. Методологическую основу исследования составили общенаучные (диалектики, анализа, синтеза, сравнения, аналогии) и частнонаучные методы (историзма, сравнительно-правовой). По итогам автором сделаны выводы об отнесении распорядительных актов Совета Министров СССР, направленных на размещение специальных моторизированных частей

милиции, к средствам правового регулирования территориального планирования и о недостаточности использования в рассматриваемый период иных имевшихся средств правового регулирования. Внесены предложения о необходимости комплексного историко-правового анализа всех средств правового регулирования размещения объектов обороны и безопасности советского периода.

Ключевые слова: объекты обороны и безопасности; территориальное планирование; внутренние войска; специальные моторизованные части милиции; войска национальной гвардии.

Для цитирования: *Родин А. В.* Правовое регулирование территориального планирования отдельных объектов обороны и безопасности внутренних войск в 1960-х гг. (историко-правовой аспект) // Вестник Российской правовой академии. 2023. № 3. С. 57–65. https://doi.org/10.33874/2072-9936-2023-0-3-57-65

Research Article

LEGAL REGULATION OF TERRITORIAL PLANNING OF INDIVIDUAL OBJECTS OF DEFENSE AND SECURITY OF INTERNAL TROOPS IN THE 1960S (HISTORICAL AND LEGAL ASPECT)

Andrey V. Rodin

St. Petersburg Military Order of Zhukov Institute of the National Guard Troops of the Russian Federation, 1 Piliutov Pilot St., St. Petersburg, 198206, Russia

rodinav1102@gmail.com

Abstract

Ensuring the defense and security of the state of its territory at all times is a special task, which is characterized by various legal regulations that are not available in other tasks. Currently, taking into account the foreign policy situation, the genesis of legal regulation in the field of territorial planning of defense and security facilities is of interest, since the problems of legal regulation of the sphere in question in Russia have historical experience and require in-depth study. In the course of the study, the author analyzed the legal acts that served as the basis for the territorial planning of special motorized police units in the 1960s, which by their functions related to the objects of defense and security of the country. The purpose of the presented work is to study the legal regulation of territorial planning of special motorized police units. The novelty of the work consists

in the study of the poorly studied existing Soviet experience of legal regulation of territorial planning of defense and security facilities. The methodological basis of cognition was made up of general scientific methods (dialectics, analysis, synthesis, comparison, analogy) and private scientific methods (historicism, comparative law). Based on the results, the author draws conclusions about the attribution of administrative acts of the Council of Ministers of the USSR aimed at placing special motorized police units to the means of legal regulation of territorial planning and the insufficient use of other available means of legal regulation in the period under review. Proposals have been made on the need for a comprehensive historical and legal analysis of all means of legal regulation of the placement of defense and security facilities of the Soviet period.

Keywords: defense and security facilities; territorial planning; internal troops; special motorized militia units; national guard troops.

For citation: *Rodin A. V.* Legal Regulation of Territorial Planning of Individual Objects of Defense and Security of Internal Troops in the 1960s (Historical and Legal Aspect). *Herald of the Russian Law Academy*, 2023, no. 3, pp. 57–65. (In Russ.) https://doi.org/10.33874/2072-9936-2023-0-3-57-65

Введение

Реформы, проводившиеся в 60-х гг. XX в., отразились на обеспечении внутренней безопасности страны. С ликвидацией в январе 1960 г. общесоюзного Министерства внутренних дел СССР вопросы безопасности были переданы на региональный уровень, войска, обеспечивавшие внутреннюю безопасность, распределены по республикам, на территориях которых они дислоцировались. В рассматриваемое время в Советском государстве появлялись новые источники угрозы внутренней безопасности, именуемые «массовыми антиобщественными беспорядками» [1, с. 65]. Указанное явление вызывало потребность в проведении на государственно-правовом уровне работы, направленной на улучшение службы в системе Министерства внутренних дел СССР [2, с. 271; 3] и осуществление территориального планирования объектов обороны и безопасности внутренних войск.

1. История создания и территориального размещения специальных моторизованных частей милиции

В августе 1962 г. постановлением Центрального комитета Коммунистической партии Советского Союза и Совета Министров СССР МВД РСФСР и другие аналогичные республиканские министерства, учреждения в областях и городах переименовывались в министерства (управления) охраны общественного порядка [4], основными функциями которых были охрана общественного порядка, пресечение преступности, перевоспитание осужденных лиц, что по сути соответствовало наименованию нового ведомства [5, с. 3–4].

Большую роль в создании объектов обороны и безопасности, обеспечения общественного правопорядка сыграло принятое в июле 1966 г. Постановление Центрального комитета Коммунистической партии Советского Союза и Совета Минист-

ров СССР, предусматривающее образование Министерства охраны общественного порядка союзно-республиканского уровня [6, с. 174], коллегия которого много внимания уделяла развитию внутренних войск и обеспечению внутренней безопасности. Министерством предлагалось в составе внутренних войск сформировать специальные подразделения для обеспечения общественного порядка. Согласно приказу министра охраны общественного порядка начиная с сентября 1966 г. в составе внутренних войск началось формирование специальных моторизированных частей милиции [7].

В результате проведенной работы к началу 1967 г. было сформировано 43 дополнительных подразделения внутренних войск, что очевидно требовало проведения территориального планирования объектов обороны и безопасности, которое представляло собой микроуровень планирования, так как осуществлялось размещение отдельных частей милиции без изменения структуры (состава) округов внутренних войск (макроуровня территориального планирования). Подразделения были сформированы в крупных городах, в том числе полки в г. Москве, г. Киеве, г. Ленинграде, отдельные батальоны в г. Уфе, г. Свердловске, г. Алма-Ате, г. Куйбышеве, г. Баку, г. Фрунзе, г. Ереване и других крупных и промышленных центрах. Общая численность указанных подразделений составляла 10 тыс. человек на момент их формирования и в последующем периодически изменялась.

Особенность специальных моторизованных частей милиции была связана с несением патрульно-постовой службы на улицах, стадионах, в парках и других общественных местах [8]. Такая черта предполагала проведение мер территориального планирования объектов обороны и безопасности, в которых они размещались с учетом минимальной удаленности от административных центров, возможности выполнения внезапно возникающих служебно-оперативных задач. Территориальное планирование размещения частей предполагало специфику их подчиненности. В качестве примера: полк, находившийся в г. Москве, был в подчинении Отдельной мотострелковой ордена Ленина Краснознаменной дивизии особого назначения им. Ф. Э. Дзержинского, батальоны РСФСР были в подчинении отделов конвойной охраны Министерства, расположенных в крупных городах (Ростов-на-Дону, Горький, Куйбышев, Иркутск, Ленинград и пр.). Подразделения, дислоцируемые в союзных республиках, подчинялись управлениям внутренних войск, внутренней и конвойной охраны, соответствующих республик. Подобная территориальная специфика была в автономных республиках, где части подчинялись отделам внутренней и конвойной охраны министерств. Так, в г. Риге батальон подчинялся отделу внутренней и конвойной охраны, входившему в состав Министерства охраны и общественного порядка Литовской ССР [9, с. 44]. При этом общее руководство осуществлялось соответствующим министром и начальником внутренних войск и конвойной охраны [10].

Моторизированные части милиции заняли во внутренних войсках место, связанное с оказанием советской милиции помощи в охране общественного порядка, что предполагало необходимость их тесного взаимодействия и учета данного условия при территориальном планировании вновь формируемых частей.

Эффективное территориальное планирование размещения и использования специальных моторизированных частей милиции в административных центрах

городов порождало запросы на создание подобных подразделений в городах, где подобные части отсутствовали. Первые обращения от местных органов власти по вопросу необходимости создания подобных частей поступили из г. Тольятти, г. Симферополя и г. Астрахани; по результату их рассмотрения распорядительными актами Совета Министров СССР созданы специальные моторизированные части милиции: в 1968 г. в Симферополе [11], в 1969 г. в Тольятти [12], в 1970 г. в Астрахани [13]. В последующие годы подобными распорядительными актами, являющимися по своему содержанию средством правового регулирования территориального планирования объектов обороны и безопасности, были созданы части в г. Грозном, г. Тюмени, г. Сыктывкаре, г. Владивостоке, г. Пензе и г. Уфе, в результате чего их общая численность достигла 11 400 человек [14].

2. Правовое регулирование территориального планирования специальных моторизованных частей милиции и отдельные его итоги

Рассматривая территориальное планирование отдельных объектов обороны и безопасности внутренних войск, необходимо отметить, что в государстве уже имелся подобный опыт в отношении объектов, выполнявших задачи по обеспечению общественного порядка [15, с. 801–811; 16, с. 49–56]. Кроме того, в данный период в целях осуществления территориального планирования объектов общевойскового назначения действовало положение по выбору земельных участков, утвержденное Министерством вооруженных сил СССР. Документ являлся одним из средств территориального планирования объектов обороны и обеспечения безопасности СССР и устанавливал, что выбор необходимого участка осуществляется комиссиями, действующими на основании приказов.

Комиссии устанавливали принадлежность земельных участков, отвечающих требованиям планируемого объекта, получали в уполномоченных органах решения о возможности их использования в интересах обороны и безопасности, а также осуществляли иные организационные действия [17, с. 36].

По своему содержанию Основное положение можно определить как предшественника современного акта Правительства РФ, регулирующего работу территориального планирования военных объектов, выполняющих задачи по обороне и безопасности государства [18]. Порядок определения места размещения планируемых объектов обороны и безопасности, содержащийся в Основном положении и действующем акте Правительства РФ, во многом схож, однако требует отдельного правового анализа.

При этом, несмотря на имеющийся предвоенный и последующий опыт территориального планирования объектов обороны и безопасности войск, обеспечивающих внутреннюю безопасность страны, имелись прецеденты недостаточной работы по определению места дислокации планируемых частей. Так, группой исследователей установлено, что некоторые специальные моторизованные части милиции, расположенные в г. Ростове, г. Ленинграде, г. Перми, г. Ташкенте, г. Ростове, г. Астрахани, имели трудности в связи с размещением личного состава, нехваткой необходимой инфраструктуры для выполнения служебно-боевых задач [19, с. 273]. Указанные недостатки свидетельствуют об отсутствии территориаль-

ного планирования в рассмотренных случаях и недостаточном учете имеющегося опыта по планированию размещения воинских частей.

Заключение

Резюмируя вышеизложенное, можно сделать следующие выводы:

1960-е гг. были очередным этапом территориального планирования объектов обороны и безопасности внутренних войск, имеющим свои средства правового регулирования и выраженным в размещении специальных моторизированных частей милиции.

Работу по размещению частей милиции на территории страны можно определить как микроуровень территориального планирования.

Распорядительные акты в форме распоряжений Совета Министров СССР по размещению частей милиции по своему содержанию являлись средством правового регулирования территориального планирования. При этом не в полной мере учитывались предшествующий опыт в данной сфере и положения, содержащиеся в Основном положении, определяющем подробный порядок выбора земельного участка для военных объектов.

На современном этапе необходим комплексный анализ всех средств правового регулирования размещения объектов обороны и безопасности советского периода, а также учет предшествующего опыта размещения таких объектов.

Пристатейный библиографический список

1. *Володина Е. И.* Административно-правовой статус внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации : дис. … канд. юрид. наук. М., 2001.

2. Органы и войска МВД России. Краткий исторический очерк. М. : Изд-во Объед. ред. МВД России, 1996.

3. Постановление ЦК КПСС и Совета министров СССР от 25 октября 1956 г. № 1443-719 «О мерах по улучшению работы Министерства внутренних дел СССР» // Государственный архив РФ. Ф. Р-9401. Оп. 12. Д. 315. Л. 140-146.

4. Постановление ЦК КПСС и Совета министров СССР от 17 августа 1962 г. № 900-387 «О мерах по улучшению советской милиции».

5. Советская милиция. 1962. № 10.

6. *Некрасов В. Ф.* Внутренние войска Советского государства (1917–1977 гг.). М. : Академия МВД СССР, 1980.

7. Центральный архив МВД России. Ф. 48. Оп. 1. Д. Л. 4.

8. Центральный архив войск национальной гвардии РФ. Ф. 94. Оп. 1. Д. 43. Л. 167.

9. *Хомяков И. Д.* Организационно-правовые основы участия внутренних войск МВД СССР в охране общественного порядка во второй половине XX в. (историко-правовой аспект) : дис. … канд. юрид. наук. СПб., 2013.

10. Положение о специальных моторизованных частях милиции, утв. Постановлением Совета министров СССР // Центральный архив войск национальной гвардии РФ. Ф. 94. Оп. 1. Д. 43. Л. 169.

11. Решение Совета министров СССР от 23 апреля 1968 г. № 5356с // Центральный архив войск национальной гвардии РФ. Ф. 94. Оп. 1. Д. 612. Л. 261.

12. Распоряжение Совета министров СССР от 12 мая 1969 г. № 941-рс // Центральный архив войск национальной гвардии РФ. Ф. 94. Оп. 1. Д. 612. Л. 262.

13. Распоряжение Совета министров СССР от 7 декабря 1970г. № 2518-рс // Центральный архив войск национальной гвардии РФ. Ф. 94. Оп. 1. Д. 612. Л. 263.

14. Центральный архив войск национальной гвардии РФ. Ф. 94. Оп. 1. Д. 984. Л. 188.

15. *Дерюгин А. А., Родин А. В.* Развитие территориального планирования СССР в интересах обеспечения внутренней безопасности государства // Государство и право : эволюция, современное состояние, перспективы развития (к 100-летию образования СССР) : материалы XIX международной научно-практической конференции : в 2 ч. Ч. 2. СПб., 2022.

16. *Дерюгин А. А., Родин А. В.* Взаимосвязь территориального планирования СССР в 1920–1940 годы и развития войсковых структур, обеспечивающих внутреннюю безопасность государства // От СССР к Российской Федерации : история, события, факты (к 100-летию образования СССР) : материалы всероссийской научно-практической конференции. СПб., 2022.

17. Основное положение по выбору участков для объектов общевойскового строительства МВС СССР / Квартирно-эксплуатационное упр. Вооруж. Сил СССР. М. : Воен. изд-во, 1948.

18. Постановление Правительства РФ от 26 ноября 2012 г. № 1220 «О составе, порядке подготовки и согласования проекта схемы территориального планирования Российской Федерации в области обороны страны и безопасности государства, а также порядке внесения изменений в такую схему» // СЗ РФ. 2021. № 8 (ч. 2). Ст. 1375.

19. *Баранов В. П., Беркутов А. С., Климов А. А., Марценюк Ю. А., Ченцов А. С.* История внутренних войск МВД России. Т. 4 (1945–1991 гг.) : военно-исторический труд. М. : Ред. журн. «На боевом посту» ВВ МВД России, 2011.

References

1. *Volodina E. I.* Administrative-Legal Status of Internal Troops of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation: Thesis for a Candidate Degree in Law Sciences. Moscow, 2001. (In Russ.)

2. Bodies and Troops of the Ministry of Internal Affairs of Russia. Brief Historical Sketch. Moscow: Publishing House of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 1996. (In Russ.)

3. Resolution of the CPSU Central Committee and the USSR Council of Ministers of 25 October 1956 No. 1443-719 "On Measures to Improve the Work of the USSR Ministry of Internal Affairs". *State Archive of the Russian Federation*, F. R-9401, Op. 12, D. 315, L. 140-146. (In Russ.)

4. Resolution of the CPSU Central Committee and the USSR Council of Ministers of 17 August 1962 No. 900-387 "On Measures to Improve the Soviet Police".

5. *Soviet Militia*, 1962, no. 10. (In Russ.)

6. *Nekrasov V. F.* Internal Troops of the Soviet State (1917–1977). Moscow: Academy of the Ministry of Internal Affairs of the USSR, 1980. (In Russ.)

7. *Central Archive of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation*, F. 48, Op. 1, D. L. 4. (In Russ.)

8. *Central Archive of the National Guard Troops of the Russian Federation*, F. 94, Op. 1, D. 43, L. 167. (In Russ.)

9. *Khomiakov I. D.* Organizational and Legal Foundations of the Participation of Internal Troops of the USSR Ministry of Internal Affairs in the Protection of Public Order in the Second Half of the Twentieth Century (Historical and Legal Aspect): Thesis for a Candidate Degree in Law Sciences. St. Petersburg, 2013. (In Russ.)

10. Regulations on Special Motorized Units of the Militia, Approved by the Decree of the Council of Ministers of the USSR. *Central Archive of the National Guard Troops of the Russian Federation*, F. 94, Op. 1, D. 43, L. 169. (In Russ.)

11. Decision of the Council of Ministers of the USSR of 23 April 1968 No. 5356s. *Central Archive of the National Guard Troops of the Russian Federation*, F. 94, Op. 1, D. 612, L. 261. (In Russ.)

12. Order of the Council of Ministers of the USSR of 12 May 1969 No. 941-Rs. *Central Archive of the National Guard Troops of the Russian Federation*, F. 94, Op. 1, D. 612, L. 262. (In Russ.)

13. Order of the Council of Ministers of the USSR of 7 December 1970 No. 2518-Rs. *Central Archive of the National Guard Troops of the Russian Federation*, F. 94, Op. 1, D. 612, L. 263. (In Russ.)

14. *Central Archive of the National Guard Troops of the Russian Federation*, F. 94, Op. 1, D. 984, L. 188. (In Russ.)

15. *Deriugin A. A., Rodin A. V.* Development of Territorial Planning of the USSR in the Interests of Internal Security of the State. In State and Law: Evolution, Current State, Prospects of Development (to the 100th Anniversary of the Formation of the USSR): Proceedings of the XIX International Scientific-Practical Conference. In 2 parts. Part 2. St. Petersburg, 2022. (In Russ.)

16. *Deriugin A. A., Rodin A. V.* Interrelation of Territorial Planning of the USSR in 1920–1940 and the Development of Military Structures Providing Internal Security of the State. From the USSR to the Russian Federation: History, Events, Facts (to the 100th Anniversary of the Formation of the USSR): Proceedings of the All-Russian Scientific-Practical Conference. St. Petersburg, 2022. (In Russ.)

17. Basic Provision on the Selection of Sites for the Objects of General Military Construction of the USSR Ministry of Internal Affairs. Moscow: Military Publishing House, 1948.

18. Resolution of the Government of the Russian Federation of 26 November 2012 No. 1220 "On the Composition, the Procedure for Preparation and Approval of the Draft Scheme of Territorial Planning of the Russian Federation in the Field of National Defense and Security of the State, as Well as the Procedure for Making Changes to Such a Scheme". *Collection of Legislation of the Russian Federation*, 2021, no. 8 (part 2), art. 1375. (In Russ.)

19. *Baranov V. P., Berkutov A. S., Klimov A. A., Martseniuk Iu. A., Chentsov A. S.* History of Internal Troops of the Ministry of Internal Affairs of Russia. Vol. 4 (1945–1991): A Military-Historical Work. Moscow: Editor Office of the Journal "On Combat Duty" of the Russian Ministry of Internal Affairs, 2011. (In Russ.)

Сведения об авторе:

А. В. Родин – заместитель начальника отдела Росгвардии, адъюнкт факультета подготовки кадров высшей квалификации и дополнительного профессионального образования Санкт-Петербургского военного ордена Жукова института войск национальной гвардии Российской Федерации.

Information about the author:

A. V. Rodin – Deputy Head, Department of Rosgvardiya, Adjunct, Faculty of Training of Highly Qualified Personnel and Additional Professional Education, St. Petersburg Military Order of Zhukov Institute of the National Guard Troops of the Russian Federation.

Статья поступила в редакцию 03.05.2023; одобрена после рецензирования 24.05.2023; принята к публикации 10.07.2023.

The article was submitted to the editorial office 03.05.2023; approved after reviewing 24.05.2023; accepted for publication 10.07.2023.