



www.volsu.ru

ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ РОССИИ В ВОЕННОЕ И ПОСЛЕВОЕННОЕ ВРЕМЯ



DOI: <https://doi.org/10.15688/jvolsu4.2022.1.3>

UDC 34
LBC 67.3

Submitted: 31.08.2021
Accepted: 11.01.2022

SEARCH FOR THE MOST EFFECTIVE WAYS TO PROTECT LEGAL ORDER DURING THE CIVIL WAR IN RUSSIA: FORMATION AND ACTIVITY OF POLICE BODIES OF THE MAIN STATE FORMATIONS

Vyacheslav B. Evdokimov

Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation,
Moscow, Russian Federation

Mikhail M. Stepanov

Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation,
Moscow, Russian Federation

Maxim V. Zaloilo

Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation,
Moscow, Russian Federation

Abstract. Introduction. The legal order as the ordering of public relations on the basis of law is one of the main elements of the state. The problem of its provision was actualized during the Civil War. The presence of a firm legal order meant the stability of the government, and also directly influenced its support from the population, stability in the rear and success at the front. An important role in ensuring the protection of legal order, along with ordinary and emergency bodies, was played by the police. **Methods and materials.** With the help of historical-legal, systematic, formal-legal and comparative-legal methods, the analysis of written sources was carried out, among which the main attention was paid to legislation and other official acts of the authorities of state formations during the Civil War, works and memoirs of its participants, as well as scientific works devoted to the study of this period. **Results.** The article shows that the most radical changes in the organization of the police were carried out by the Soviet government. The flexibility of the leadership in matters of ideology (without affecting the foundations of Marxist doctrine and the construction of socialist statehood in the country) ensured the effectiveness of the activities of the Soviet law enforcement agencies and the significant contribution of the Soviet police to restoring elementary order and countering rampant crime on the territory of the RSFSR.

Key words: Civil War, Soviet power, Soviet Russia, anti-Bolshevik state formations, protection of legal order, police.

Citation. Evdokimov V.B., Stepanov M.M., Zaloilo M.V. Search for the Most Effective Ways to Protect Legal Order During the Civil War in Russia: Formation and Activity of Police Bodies of the Main State Formations. *Vestnik Volgogradskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya 4. Istoriya. Regionovedenie. Mezhdunarodnye otnosheniya* [Science Journal of Volgograd State University. History. Area Studies. International Relations], 2022, vol. 27, no. 1, pp. 35-45. (in Russian). DOI: <https://doi.org/10.15688/jvolsu4.2022.1.3>

© Евдокимов В.Б., Степанов М.М., Zaloilo M.B., 2022

**ПОИСК НАИБОЛЕЕ ЭФФЕКТИВНЫХ СПОСОБОВ ОХРАНЫ ПРАВОПОРЯДКА
В ГОДЫ ГРАЖДАНСКОЙ ВОЙНЫ В РОССИИ:
СТАНОВЛЕНИЕ И ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ МИЛИЦИИ
ОСНОВНЫХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОБРАЗОВАНИЙ**

Вячеслав Борисович Евдокимов

Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации,
г. Москва, Российская Федерация

Михаил Михайлович Степанов

Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации,
г. Москва, Российская Федерация

Максим Викторович Залоило

Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации,
г. Москва, Российская Федерация

Аннотация. Правопорядок как упорядоченность общественных отношений на основе права является одним из основных элементов государства. Проблема его обеспечения актуализировалась в годы Гражданской войны. Наличие твердого правопорядка означало стабильность власти, а также напрямую влияло на ее поддержку со стороны населения, ее устойчивость в тылу и успехи на фронте. Важную роль в обеспечении охраны правопорядка наряду с обычными и чрезвычайными органами играли органы милиции. С помощью историко-правового, системного, формально-юридического и сравнительно-правового методов проведен анализ письменных источников, среди которых основное внимание уделялось законодательству и другим официальным актам органов власти государственных образований периода Гражданской войны, сочинениям и мемуарам ее участников, а также научным работам, посвященным исследованию данного периода. В статье показано, что наиболее радикальные изменения в организации милиции были осуществлены советской властью. Гибкость руководства в вопросах идеологии (не затрагивая основ марксистского учения и строительства социалистической государственности в стране) обеспечила эффективность деятельности советских органов охраны правопорядка и существенный вклад советской милиции в наведение элементарного порядка и противодействие разгулу преступности на территории РСФСР. *Вклад авторов.* В.Б. Евдокимовым сформулирована основная идея статьи, поставлены цель и задачи исследования, выбрана методология, осуществлено научное редактирование. М.М. Степановым исследованы подходы к организации охраны правопорядка в годы Гражданской войны, проведена работа с архивными источниками и современной научной литературой, осуществлен сравнительный анализ особенностей строительства советской и белой милиции, выявлено влияние на эти процессы политико-идеологических представлений руководителей соответствующих государственных образований. М.В. Залоило исследована категория правопорядка, формы и способы его охраны во время Гражданской войны, проанализированы нормативные документы и литература, в которых получил отражение пересмотр подходов к организации охраны правопорядка в целях повышения их эффективности.

Ключевые слова: Гражданская война, советская власть, Советская Россия, антибольшевистские государственные образования, охрана правопорядка, милиция.

Цитирование. Евдокимов В. Б., Степанов М. М., Залоило М. В. Поиск наиболее эффективных способов охраны правопорядка в годы Гражданской войны в России: становление и деятельность органов милиции основных государственных образований // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 4, История. Регионоведение. Международные отношения. – 2022. – Т. 27, № 1. – С. 35–45. – DOI: <https://doi.org/10.15688/jvolsu4.2022.1.3>

Введение. Правопорядок в общем смысле понимается как сложившаяся на основе права система упорядоченных общественных отношений, считается одним из ключевых условий жизни цивилизованного общества [35, с. 7], стоит в ряду основных элементов государства [34, с. 41], выступает средством согласования противоречивых интересов социума в государстве [23, с. 13]. В годы Гражданской войны охрана правопорядка на территории России имела высокую значимость для государственности – как советской, так и антибольшевистской. Среди механизмов комплексного и целенаправленного воздействия на поведение субъектов общественных отношений особое место традиционно отводится правоохранительному механизму [13, с. 93]. Наличие твердого правопорядка означало стабильность власти и давало ей возможность для ведения соответствующей пропагандистской деятельности (в средствах массовой информации всех без исключения государственных образований подчеркивалась сила установившейся власти, способной обуздать преступность и обеспечить общественный порядок, и в то же время слабость противоположной стороны, не способной это сделать). Установление надлежащего правопорядка напрямую влияло на поддержку существующей власти населением, а, значит, ее устойчивость в тылу и успехи на фронте.

С 1918 по 1920 г. подавляющая часть территории России попеременно находилась под властью Советской России и антибольшевистских правительств. Наиболее тяжелым периодом для населения становилось время, когда государственные органы и военные подразделения противоборствующих сторон по каким-либо причинам отсутствовали, и власть фактически принадлежала «зеленым» – бандитским формированиям, основную часть которых составляли профессиональные преступники и дезертиры [6]. «Зеленые» устанавливали свой режим, основанный на насилии, где отсутствовало какое-либо представление о законности и правопорядке.

Методы и материалы. Методологическую основу работы составляют историко-правовой, системный, формально-юридический и сравнительно-правовой методы. Использование историко-правового метода позволило изучить предпосылки формирования орга-

нов милиции, исследовать закономерности и особенности их трансформации в годы Гражданской войны в России. С помощью системного подхода было определено соотношение между доктриной и практикой охраны правопорядка органами милиции в рассматриваемый период, исследованы имеющиеся между ними взаимосвязи. Формально-юридический метод позволил проанализировать нормативно-правовую основу формирования органов милиции. Сравнительно-правовой метод применялся для выявления особенностей строительства советской и белой милиции, влияния на эти процессы политико-идеологических представлений руководителей соответствующих государственных образований.

При подготовке статьи были исследованы работы В.И. Ленина, в которых содержалось его видение особенностей строительства органов охраны правопорядка в Советском государстве, законодательство рассматриваемого периода и научные работы современных исследователей государственности России в годы Гражданской войны. Также достаточно информативными являются мемуары непосредственных участников тех событий.

Новизна исследования определяется объектом работы – соотношением между доктриной и практикой охраны правопорядка органами милиции в годы Гражданской войны в России, а также совокупностью использованных при ее подготовке методов. Комплексного исследования теоретических подходов к строительству органов милиции и их воплощения в правоприменительной деятельности в Советской России и антибольшевистских государственных образованиях до настоящего времени в историко-правовой науке не проводилось.

Анализ. Доктрина и практика строительства советской милиции. Важную роль в обеспечении охраны правопорядка в рассматриваемый период наряду с другими как обычными, так и чрезвычайными органами играли органы милиции. Советская милиция была учреждена в 1917 г. [28] и называлась рабочей милицией. Она представляла собой совокупность массовых организаций трудящихся, создавалась местными советами и находилась в их ведении. Ее формирование осуществлялось на основе принципа выборности милиционеров или введения мили-

цейской (красногвардейской) повинности с учетом классового подхода (статья милиционером мог только трудящийся). Организационные формы рабочей милиции установлены не были. Такой своеобразный способ формирования одного из основных органов охраны правопорядка в стране был связан с идеологическими воззрениями пришедших к власти представителей партии большевиков. Идея вооружения и организации пролетариата являлась одним из программных положений марксизма, что видно, к примеру, из Обращения Центрального комитета к Союзу коммунистов (март, 1850) [17, с. 264]. Первоначально эту идею разделял и В.И. Ленин. В письмах «Новое правительство и пролетариат», «О пролетарской милиции», статье «Удержат ли большевики государственную власть» он писал, что рабочие могут быть привлечены к управлению государством, создать рабочую милицию, а затем расширить ее во всенародную [16, с. 316], охватывающую всех мужчин и всех женщин [15, с. 32], выполняющую «функции народной армии и полиции», и больше того – «функции главного и основного органа государственного порядка и государственного управления», что обеспечило бы абсолютный порядок [15, с. 42, 43].

Однако доктрина строительства новых революционных органов охраны правопорядка вскоре вступила в противоречие с реальностью – ростом преступности, обострившейся классовой борьбой и переходом к активной фазе Гражданской войны. К концу 1917 г. рабочая милиция показала низкую эффективность в охране общественного порядка и борьбе с преступностью, поэтому с начала 1918 г. стали подниматься вопросы ее реформирования, отказа от идеи вооружения трудящихся для охраны правопорядка, создания специальных органов по борьбе с преступностью, на штатной основе «несущих охрану внутренней личной и имущественной безопасности граждан» [20, с. 49].

В связи с этим в середине мая 1918 г. коллегия НКВД приняла решение о разработке проекта организации новой советской милиции. Доктрина вооружения пролетариата была заменена положениями о штатной основе формирования милиции на базе принципа демократического централизма [2, с. 22]. В конце мая 1918 года был разработан про-

ект Положения о народной рабоче-крестьянской охране (советской милиции), который 5 июня был опубликован для обсуждения [4, с. 7]. I Всероссийский съезд председателей губисполкомов и заведующих отделами управления, проходивший в Москве с 30 июля по 1 августа 1918 г., принял резолюцию «Об организации советской рабоче-крестьянской милиции» [5, с. 72].

Изменение подходов к строительству милиции потребовало их юридического закрепления. 21 августа 1918 г. Совет народных комиссаров (СНК), рассмотрев проект Положения о советской милиции, «поручил Комиссариату внутренних дел по соглашению с Комиссариатом юстиции переработать его... в инструкцию, ...приноровив ее преимущественно к борьбе против уголовных элементов, поддержанию санитарного порядка и приведению в исполнение предписаний местных властей» [10, с. 238–239]. Инструкция, установившая единые организационно-правовые формы строительства милиции в РСФСР, была утверждена 12 октября 1918 г. [14].

Решение СНК о выборе формы акта о советской милиции было обусловлено отсутствием у руководства государства новых подходов к ее организации. Инструкция представляла собой практическое руководство, не содержащее теоретических положений и носящее временный характер.

Советская милиция определялась в рассматриваемой Инструкции как исполнительный орган центральной власти на местах, находилась в непосредственном ведении местных Советов под общим руководством НКВД РСФСР. Значение Инструкции для дальнейшего строительства милиции, по мнению С.В. Биленко, заключалось в том, что ее положения оставались неизменными в течение всего периода Гражданской войны, на их основе были разработаны Положения о железнодорожной и речной милиции [2, с. 27].

3 апреля 1919 г. был принят Декрет, а 10 июня 1920 г. Положение о рабоче-крестьянской милиции [8; 9]. Их доктринальную основу составили следующие положения: милиция находилась в двойном подчинении – НКВД и местных советов и являлась специальным штатным государственным органом охраны правопорядка; управление милицией было цен-

трализовано (она входила в структуру государственного органа).

Таким образом, идеологические подходы большевиков к охране правопорядка, сложившиеся до Октябрьской революции, были пересмотрены в ходе Гражданской войны. Идея всеобщего вооружения на классовой основе потерпела поражение в ходе ее реализации. Рабочая милиция была заменена на штатный орган охраны правопорядка – рабоче-крестьянскую милицию, а руководство РКП(б) продемонстрировало идеологическую и политическую гибкость. Для достижения первостепенной цели установления твердого правопорядка оно не только пожертвовало марксистскими догмами, но и при создании советской милиции использовало опыт строительства полиции царской России.

Доктринальные подходы и их воплощение в процессе создания милиции в антибольшевистских государственных образованиях. Строительство милиции в антибольшевистских государственных образованиях осуществлялось с учетом идеологических взглядов их руководителей – членов КОМУЧ (Комитета членов Всероссийского Учредительного собрания) П.В. Вологодского, А.И. Деникина, А.В. Колчака и др. Так, официальной идеологией государственных образований демократической контрреволюции (КОМУЧ, Уфимской директории, Временного Сибирского правительства) являлась приверженность завоеваниям Февральской революции 1917 г. и реформам Временного правительства. Главным их постулатом был созыв Учредительного собрания и проведение им дальнейших демократических преобразований в России. В связи с этим они не осуществляли реформирование милиции, ее адаптацию к условиям Гражданской войны. Организация и деятельность милиции в этих государственных образованиях регулировались Положением о милиции, принятым Временным правительством 17 апреля 1917 г. [27], в соответствии с которым она находилась в ведении местных органов власти. Руководители государственных образований авторитарного типа, прежде всего А.И. Деникин и А.В. Колчак, являлись приверженцами идеологии Белого движения, стержнем программы которого была непримиримая борьба с советской властью.

В противоположность лидерам «демократической контрреволюции», принципиально отрицавшим любую форму единоличного правления как «возврат к старому режиму» и допускавшим только власть «олигархии», лидеры Белого движения основой режима считали военную диктатуру [36, с. 60–61]. Милиция в таких государственных образованиях в меньшей степени зависела от местных органов самоуправления, была централизована.

Первым государственным образованием, органы которого претендовали на статус всероссийских, стал Комитет членов Всероссийского Учредительного собрания, возникший в начале июня 1918 г. на территориях, захваченных белочехами. В принятом 8 июня 1918 г. Воззвании КОМУЧа о переходе к нему власти указывалось, что осуществленный им переворот был «совершен во имя великого принципа народовластия» [1, с. 385–386]. Власть КОМУЧа строилась на принципах «народного суверенитета, разделения властей, ответственности исполнительной власти, верховенства закона» [21, с. 25]. В своей деятельности он руководствовался политико-правовой идеей «непредрешенчества» [19]. В связи с этим он не принимал никаких принципиальных решений, ожидая поражения советской власти и созыва Всероссийского Учредительного собрания либо собрания на территории КОМУЧа достаточного для кворума количества его членов. Милицию КОМУЧ попытался восстановить на организационных основах, заложенных Временным правительством весной 1917 года. Она изначально находилась в ведении уездных уполномоченных [30, л. 30], а после создания органов местного самоуправления была передана в их ведение.

В конце января 1918 г. было сформировано Временное правительство автономной Сибири, а 13 февраля 1918 г. был создан его рабочий орган – Западно-Сибирский комисариат. В конце июня 1918 г. после восстания Чехословацкого корпуса было образовано Временное Сибирское правительство под председательством П.В. Вологодского [7], распространившее свою власть на регионы Сибири и Дальнего Востока и ставшее наиболее крупным антибольшевистским государственным образованием. Главным отличием Временного Сибирского правительства от Западно-Сибир-

ского комиссариата стал его внепартийный характер и направленность деятельности на усиление государственности, а не на восстановление достижений Февральской революции на основе демократии и парламентаризма. Изменение идеологии государственной власти привело к изменению подходов к строительству органов охраны правопорядка.

27 июня 1918 г. Западно-Сибирский комиссариат утвердил Временные правила о порядке охраны личной и имущественной безопасности граждан, проживающих в сельской местности [11, л. 13], где было восстановлено действие Временного положения о милиции от 17 апреля 1917 года. Сибирская милиция находилась в ведении местных органов самоуправления.

Временное Сибирское правительство существенно изменило подходы к организации правоохранительной деятельности. 15 июля 1918 г. оно приняло Временные правила о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия [26], которые существенно расширили права Министерства внутренних дел (МВД), в том числе и по руководству милицией. Например, в местности, объявленной министром на военном положении, милиция переходила в подчинение должностных лиц, исполняющих обязанности по охранению государственного порядка и общественного спокойствия.

Кроме того, стал активно обсуждаться вопрос о полной передаче милиции в ведение государства в связи с решением ею задач государственного порядка [22, с. 15]. 2 августа 1918 г. было принято решение о временной передаче милиции из ведения земств и городов в ведение МВД [21, с. 15], а 17 сентября 1918 г. милиция окончательно перешла под юрисдикцию МВД [33, л. 98 об.–101 об.].

В сентябре 1918 г. на проходившем в Уфе Государственном совещании было принято решение об объединении сил антибольшевистских государственных образований востока России. В результате вся полнота власти на подконтрольных им территориях была передана Временному Всероссийскому правительству (Уфимской директории). Главной целью нового государственного объединения стала борьба с большевизмом. В «Акте об образовании Всероссийской верховной власти» на Директо-

рию была возложена обязанность по «принятию мер к действительной охране общественной безопасности и государственного порядка» [3, с. 493–497]. Однако Директория не обладала ни реальной властью, ни авторитетом, чтобы провести в жизнь запланированные преобразования созданной и реально действующей сибирской милиции на нормативной основе Временного правительства.

Возникла ситуация, когда формально верховная власть в стране принадлежала демократическому правительству, а фактически ею владело правое по своим убеждениям Временное Сибирское правительство, которое реформировало милицию по образцу полиции царской России. Это противоречие было разрешено 18 ноября 1918 г., когда в ходе государственного переворота Временное Всероссийское правительство было низложено, и к власти пришел Верховный правитель России А.В. Колчак, установивший режим военной диктатуры.

Установление авторитарного политического режима привело к реформированию правоохранительных органов Белой Сибири. В декабре 1918 г. в составе МВД был образован Департамент милиции (по образцу аналогичного департамента МВД в царской России) [21, с. 19–20]. Было принято новое Положение «Об устройстве городской и уездной милиции» [18, л. 18–22], в соответствии с которым милиция на местах находилась в ведении государства, главным ее руководителем являлся министр внутренних дел.

Другим авторитарным антибольшевистским государственным образованием в годы Гражданской войны являлась Добровольческая армия, впоследствии ставшая основой Вооруженных сил Юга России (ВСЮР) под командованием А.И. Деникина. Идеологической основой добровольческого движения на первом этапе его строительства стала составленная в январе 1918 г. Политическая программа («Конституция») генерала Л.Г. Корнилова [25, с. 285–286], в целом имевшая демократическое содержание. Милиция в этом антибольшевистском государственном образовании получила наименование государственной стражи, осуществлявшей свои функции на основе Временного положения о Государственной страже, утвержденного Главнокомандующим ВСЮР А.И. Деникиным 25 мар-

та 1919 г. [32, л. 65–76]. Государственная стража стала специальным централизованным штатным органом охраны правопорядка и вошла в структуру Управления внутренних дел. В основу ее организации были положены соответствующие начала полиции царской России. Учитывая крайнюю военизацию управления на территории ВСЮР и отсутствие полноценного местного самоуправления, на местах части стражи находились только в ведении государства – губернаторов и начальников уездов – должностных лиц, назначаемых соответственно Главнокомандующим ВСЮР и начальником Управления внутренних дел.

На юге России в годы Гражданской войны возникло и другое авторитарное государственное образование – Всевеликое Войско Донское (ВВД). Среди всех антибольшевистских государственных образований оно отличалось наиболее консервативными взглядами на строительство государственности. После свержения советской власти в ВВД было принято решение о восстановлении милиции [29, л. 22], что шло вразрез с представлениями казачьего населения ВВД, поскольку милиция являлась «плодом» Февральской революции. В Основных Законах ВВД было закреплено временное действие Свода законов Российской Империи – «впредь до издания и обнародования новых законов», а акты, «разновременно издававшиеся как Временным правительством, так и Советом Народных Комиссаров», были отменены [31, л. 28]. Возникшую коллизию руководство объяснило необходимостью обеспечения безопасности граждан, в связи с чем была «организована полиция, временно названная “милицией”, но с подчинением ее исключительно власти казачьего правительства» [24, л. 3]. Деятельность войсковой милиции регулировалась Положением, утвержденным Войсковым атаманом П.Н. Красновым 27 сентября 1918 г. [12, л. 94]. В соответствии с ним милиция была централизована и входила в структуру Отдела внутренних дел ВВД. После реформирования войсковой милиции она была переименована в войсковую стражу, что «вернее определяет сущность этого института» [24, л. 22]. Название реформированного органа охраны правопорядка не связывало его ни с милицией Временного и Советского правительств, ни с дискредитировавшей себя в глазах насе-

ления царской полицией. Правовой основой организации и деятельности войсковой стражи стало Положение, утвержденное 5 октября 1918 года.

Результаты. В годы Гражданской войны доктрина строительства органов охраны правопорядка пришла в противоречие с практикой этой деятельности. Руководство всех государственных образований на территории России исходило из идеологических взглядов, которые не всегда соответствовали суровым реалиям этого периода. Показательной в данном случае является динамика доктрины Советской России, которая за неполные три года прошла путь от идеи всеобщего вооружения народа (пролетариата) до понимания необходимости создания милиции как специального государственного централизованного штатного органа охраны правопорядка. Однако и в антибольшевистских государственных образованиях происходила смена теоретических подходов к строительству милиции, что вызывало ее постоянное реформирование в годы Гражданской войны.

Наибольшие изменения в организации милиции были осуществлены советской властью. В результате советская милиция как один из основных органов охраны правопорядка внесла существенный вклад в его обеспечение и противодействие росту преступности. Возможно, гибкость лидеров Советской Республики в вопросах идеологии (до определенного момента, не затрагивая основ марксистского учения и строительства социалистической государственности в стране) и стала причиной эффективности деятельности советских органов охраны правопорядка и определила победу Советской России в Гражданской войне.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Архив новейшей истории России. Серия «Публикации». Т. XI. Журналы заседаний, приказы и материалы Комитета членов Всероссийского Учредительного собрания, июнь – октябрь 1918 года / отв. ред. Б. Ф. Додонов. – М. : РОССПЭН, 2011. – 631 с.
2. Биленко, С. В. Советская милиция России: организация советской рабоче-крестьянской милиции РСФСР и ее деятельность по охране революционного порядка (1917–1920 гг.) / С. В. Биленко. – М. : Академия МВД СССР, 1976. – 96 с.

3. Болдырев, В. Г. Директория. Колчак. Интервенты: воспоминания (из цикла «Шесть лет» 1917–1922 гг.) / В. Г. Болдырев. – Новониколаевск : Сибкрайиздат, 1925. – 562 с.
4. Вестник Народного Комиссариата внутренних дел. – 1918. – № 17. – С. 7.
5. Всероссийский съезд председателей губернских Советов рабочих и крестьянских депутатов и заведующих отделами управления губернских исполкомов (1; 1918; Екатеринбург). Протоколы 1-го Съезда председателей губернских советов и заведующих губернскими отделами управления. – Екатеринбург : Тип. губ. зем. управы, 1919. – 117 с.
6. Грациози, А. Великая крестьянская война в СССР. Большевики и крестьяне. 1917–1933 / А. Грациози. – М. : РОССПЭН, 2001. – 95 с.
7. Декларация Временного Сибирского Правительства от 04.07.1918 «О государственной самостоятельности Сибири» // Собрание узаконений и распоряжений Временного Сибирского Правительства. – 1918. – № 2. – Ст. 9.
8. Декрет Всероссийского центрального исполнительного комитета и Совета народных комиссаров РСФСР от 10.06.1920 «О Рабоче-Крестьянской милиции (Положение)» // Собрание узаконений РСФСР (далее – СУ РСФСР). – 1920. – № 79. – Ст. 371.
9. Декрет Совета народных комиссаров РСФСР от 03.04.1919 «О Советской Рабоче-Крестьянской милиции» // СУ РСФСР. – 1919. – № 13. – Ст. 133.
10. Декреты Советской власти. Т. III. 11 июля – 9 ноября 1918 г. – М. : Политиздат, 1964. – 676 с.
11. Дело – организационная переписка по Милиции // Государственный архив Российской Федерации (далее – ГА РФ). – Ф. Р147. – Оп. 1. – Д. 5. – 392 л.
12. Журналы заседания Совета управляющих отделами Всевеликого войска Донского от 2/VII-31/VII № 37–56 // ГА РФ. – Ф. Р103. – Оп. 1. – Д. 2. – 79 л.
13. Законность: теория и практика : монография / отв. ред. Ю. А. Тихомиров, Н. В. Субанова. – 3-е изд. – М. : ИЗиСП : ООО «Юридическая фирма “Контракт”», 2017. – 400 с.
14. Инструкция Народного Комиссариата внутренних дел и Народного Комиссариата юстиции РСФСР от 12.10.1918 «Об организации Советской Рабоче-Крестьянской милиции» // СУ РСФСР. – 1918. – № 75. – Ст. 813.
15. Ленин, В. И. Полное собрание сочинений / В. И. Ленин. – М. : Изд-во полит. лит., 1969. – Т. 31. – 672 с.
16. Ленин, В. И. Полное собрание сочинений / В. И. Ленин. – М. : Изд-во полит. лит., 1969. – Т. 34. – 585 с.
17. Маркс, К. Собрание сочинения / К. Маркс, Ф. Энгельс. – Изд. 2. – М. : Гос. изд-во полит. лит., 1956. – Т. 7. – 669 с.
18. Материалы (закон «Об учреждении в ведение Министерства внутренних дел кадров милиции для обслуживания специальных полицейских надобностей других ведомств» (копия), положения Министерства внутренних дел об устройстве городской и уездной милиции (копии), общие положения о милиции, переписка и др.) об организации милиции на местах // ГА РФ. – Ф. Р147. – Оп. 14. – Д. 1. – 70 л.
19. Медведев, В. Г. Политико-правовая организация антисоветских государственных образований в Поволжье и Сибири в годы гражданской войны и иностранной интервенции: 1928–1920 гг. : дис. ... д-ра юрид. наук / Медведев Валентин Григорьевич. – Ульяновск, 2004. – 422 с.
20. Мулукаев, Р. С. Организационно-правовые основы становления советской милиции (1917–1920 гг.) / Р. С. Мулукаев. – М. : Академия МВД СССР, 1975. – 108 с.
21. Никитин, А. Н. Государственность «белой» России: становление, эволюция, крушение (1918–1920 гг.) : дис. ... д-ра юрид. наук / Никитин Алексей Николаевич. – М., 2007. – 490 с.
22. Никитин, А. Н. Милиция Российской правительства Колчака и ее роль в борьбе с общеуголовной и организованной преступностью / А. Н. Никитин. – М. : НИИРИО Моск. ин-та МВД России, 1995. – 77 с.
23. Общее учение о правовом порядке: восхождение правопорядка : монография / отв. ред. Н. Н. Черногор. – М. : ИЗиСП : ИНФРА-М, 2019. – Т. 1. – 348 с.
24. Отчет Комиссии Большого войскового круга по Отделу внутренних дел и материалы к отчету // ГА РФ. – Ф. Р1258. – Оп. 1. – Д. 96. – 23 л.
25. Политическая программа генерала Корнилова // Архив русской революции, издаваемый Г. В. Гессеном. – Берлин : Слово, 1923. – Т. IX. – 308 с.
26. Постановление Временного Сибирского правительства «Временные правила о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия» // Сибирский вестник (Омск). – 1918. – № 1.
27. Постановление Временного правительства России от 17.04.1917 «Об учреждении милиции» // Центральный государственный архив Санкт-Петербурга (ЦГА СПб). – Ф. Р-131. – Оп. 1. – Д. 1. – 41 л.
28. Постановление Народного Комиссариата внутренних дел РСФСР от 10.11.1917 «О рабочей милиции» // Собрание узаконений РСФСР. – 1917. – № 1. – Ст. 15.
29. Постановления Временного Приамурского Правительства за 31 мая – 23 октября 1921 г. № 1–114 (подлинники и копии) // ГА РФ. – Ф. Р936. – Оп. 1. – Д. 11. – 178 л.
30. Приказы Комитета Членов Учредительного Собрания за № 1–121 – печатные // ГА РФ. – Ф. Р1405. – Оп. 1. – Д. 1. – 47 л.

31. Приказы, постановления и указы Временного Донского правительства и Круга спасения Дона (подлинники, копии, печатные экз.). Приказ войскового атамана Краснова (подлинник) о назначении судебно-следственной комиссии при суде «Защиты Дона» (л. 16 л.с.) // ГА РФ. – Ф. Р1257. – Оп. 1. – Д. 4. – 78 л.

32. Собрание узаконений и распоряжений «правительства» Юга России за 1919 г. // ГА РФ. – Ф. Р439. – Оп. 1. – Д. 94. – 389 л.

33. Собрание узаконений и распоряжений Временного Сибирского правительства и постановлений колчаковского правительства (печатные) // ГА РФ. – Ф. Р4531. – Оп. 1. – Д. 134. – 243 л.

34. Тихомиров, Ю. А. Суверенитет в условиях глобализации / Ю. А. Тихомиров // Право и политика. – 2006. – № 11. – С. 37–44.

35. Хабриева, Т. Я. Укрепление правопорядка и противодействие коррупции в условиях евразийской интеграции / Т. Я. Хабриева, Н. Н. Черногор // Общественные науки и современность. – 2017. – № 1. – С. 5–19.

36. Цветков, В. Ж. Белое движение в России. 1917–1922 годы / В. Ж. Цветков // Вопросы истории. – 2000. – № 7. – С. 56–73.

REFERENCES

1. Dodonov B.F., ed. *Arkhiv noveishei istorii Rossii. Seriya «Publikatsii». T. XI. Zhurnaly zasedanii, prikazy i materialy Komiteta chlenov Vserossiiskogo Uchreditelnogo sobraniia, iyun – oktyabr 1918 goda* [Archive of the modern history of Russia. Series “Publications”. Vol. 11. Journals of Meetings, Orders, and Materials of the Committee of Members of the All-Russian Constituent Assembly, June – October 1918]. Moscow, ROSSPEN Publ., 2011. 631 p.

2. Bilenko S.V. *Sovetskaia militsiia Rossii: organizatsiia sovetskoi raboche-krestianskoi militsii RSFSR i ee deiatel'nost po okhrane revoliutsionnogo poriadka (1917–1920 gg.)* [Soviet Militia of Russia: Organization of the Soviet Workers and Peasants Militia of the RSFSR and Its Activities for the Protection of the Revolutionary Order (1917–1920)]. Moscow, Akademiya MVD SSSR, 1976. 96 p.

3. Boldyrev V.G. *Direktoriya. Kolchak. Interventy: vospominaniya (iz tsikla «Shest let» 1917–1922 gg.)* [The Directory. Kolchak. Interventionists: Memories (From the Cycle “Six Years” 1917–1922)]. Novonikolaevsk, Sibkrazizdat, 1925. 562 p.

4. *Vestnik Narodnogo Komissariata vnutrennikh del* [Bulletin of the Peoples Commissariat of Internal Affairs], 1918, no. 17, p. 7.

5. *Vserossiyskiy syezd predsedateley gubernskikh Sovetov rabochikh i krestyanskikh*

deputatov i zaveduyushchikh otdelami upravleniya gubernskikh ispolkomov (1; 1918; Ekaterinoslav). Protokoly 1-go Syezda predsedateley gubernskikh sovetov i zaveduyushchikh gubernskimi otdelami upravleniya [All-Russian Congress of Chairmen of Provincial Soviets of Workers and Peasants Deputies and Heads of Management Departments of Provincial Executive Committees (1; 1918; Ekaterinoslav). Minutes of the 1st Congress of Chairmen of Provincial Councils and Heads of Provincial Management Departments]. Ekaterinoslav, Tipografiya gubernskoy zemskoy upravly, 1919. 117 p.

6. Gratsiozi A. *Velikaya krestyanskaya voyna v SSSR. Bolsheviki i krestyane. 1917–1933* [The Great Peasant War in the USSR. The Bolsheviks and the Peasants. 1917–1933]. Moscow, ROSSPEN Publ., 2001. 95 p.

7. Deklaratsiia Vremennogo Sibirskogo Pravitelstva ot 04.07.1918 «O gosudarstvennoi samostoiatel'nosti Sibiri» [Declaration of the Provisional Siberian Government Dated July 4, 1918 “On the State Independence of Siberia”]. *Sobranie uzakonenii i rasporiazhenii Vremennogo Sibirskogo Pravitelstva* [Collection of Laws and Orders of the Provisional Siberian Government], 1918, no. 2, article 9.

8. Dekret Vserossiiskogo tsentralnogo ispolnitelnogo komiteta i Soveta narodnykh komissarov RSFSR ot 10.06.1920 «O Raboche-Krestianskoi militsii (Polozhenie)» [Decree of the All-Russian Central Executive Committee and the Council of Peoples Commissars of the RSFSR Dated June 10, 1920 “On the Workers and Peasants Militia (Regulations)”]. *Sobranie uzakonenij RSFSR (SU RSFSR)* [Code of Justice of the RSFSR (SU RSFSR)], 1920, no. 79, article 371.

9. Dekret Soveta narodnykh komissarov RSFSR ot 03.04.1919 «O Sovetskoi Raboche-Krestianskoi militsii» [Decree of the Council of Peoples Commissars of the RSFSR Dated April 3, 1919 “On the Soviet Workers and Peasants Militia”]. *SU RSFSR*, 1919, no. 13, article 133.

10. *Dekrety Sovetskoi vlasti. T. III. 11 iyulya – 9 noyabrya 1918 g.* [Decrees of the Soviet Government. Vol. 3. July 11 – November 9, 1918]. Moscow, Politizdat Publ., 1964. 676 p.

11. Delo – organizatsionnaia perepiska po Militsii [Dossier – Organizational Correspondence on the Police]. *Gosudarstvennyy arkhiv Rossiyskoy Federatsii (GARF)* [State Archive of the Russian Federation (SARF)], f. r147, inv. 1, d. 5. 392 l.

12. *Zhurnaly zasedaniia Soveta upravliaiushchikh otdelami Vsevelikogo voiska Donskogo ot 2/VII-31/VII №№ 37-56* [Logs of the Meeting of the Board of Governors of the Departments of the All-Great Don Army from 2/VII-31/VII No. 37-56]. *GARF* [SARF], f. r103, inv. 1, d. 2. 79 l.

13. Tikhomirov Iu.A., Subanova N.V., eds. *Zakonnost: teoriia i praktika: monografiia* [The Rule of Law: Theory And Practice. Monograph]. Moscow, IZiSP, OOO «Yuridicheskaya firma “Kontrakt”», 2017. 400 p.
14. Instruktsiia Narodnogo Komissariata vnutrennikh del i Narodnogo Komissariata iustitsii RSFSR ot 12.10.1918 «Ob organizatsii Sovetskoi Raboche-Krestianskoi militsii» [Instruction of the Peoples Commissariat of Internal Affairs and the Peoples Commissariat of Justice of the RSFSR Dated October 12, 1918 “On the Organization of the Soviet Workers and Peasants Militia”]. *SURSFSR*, 1918, no. 75, article 813.
15. Lenin V.I. *Polnoe sobranie sochinenii*. [Complete Collection of Works]. Moscow, Izdatelstvo politicheskoi literatury, 1969, vol. 31. 672 p.
16. Lenin V.I. *Polnoe sobranie sochinenii* [Complete Collection of Works]. Moscow, Izdatelstvo politicheskoi literatury, 1969, vol. 34. 585 p.
17. Marks K., Engels F. *Sobranie sochinenii. Izd. 2* [Collected Works. Ed. 2]. Moscow, Gosudarstvennoe izdatelstvo politicheskoi literatury, 1956, vol. 7. 669 p.
18. Materialy (zakon «Ob uchrezhdenii v vedenie Ministerstva vnutrennikh del kadrov militsii dlia obsluzhivaniia spetsialnykh politseiskikh nadobnostei drugikh vedomstv») (kopiia), polozheniia Ministerstva vnutrennikh del ob ustroistve gorodskoi i uezdnoi militsii (kopii), obshchie polozheniia o militsii, perepiska i dr.) ob organizatsii militsii na mestakh [Materials (The Law “On the Establishment of Police Personnel Under the Jurisdiction of the Ministry of Internal Affairs for Servicing Special Police Needs of Other Departments” (A Copy), the Regulations of the Ministry of Internal Affairs on the Organization of City and County Police (Copies), General Regulations on the Police, Correspondence, etc.) on the Organization of Local Police]. *GARF* [SARF], f. r147, inv. 14, d. 1. 70 l.
19. Medvedev V.G. *Politiko-pravovaia organizatsiia antisovetskikh gosudarstvennykh obrazovaniu v Povolzhe i Sibiri v gody grazhdanskoi voiny i inostranoi intervetsii: 1928–1920 gg.: dis. ... d-ra yurid. nauk* [Political and Legal Organization of Anti-Soviet State Formations in the Volga Region and Siberia During the Civil War and Foreign Intervention: 1928–1920. Dr. jurid. sci. diss.]. Ulyanovsk, 2004. 422 p.
20. Mulukaev R.S. *Organizatsionno-pravovye osnovy stanovleniia sovetskoi militsii (1917–1920 gg.)* [Organizational and Legal Foundations of the Formation of the Soviet Militia (1917–1920)]. Moscow, Akademiya MVD SSSR, 1975. 108 p.
21. Nikitin A.N. *Gosudarstvennost «beloi» Rossii: stanovlenie, evoliutsiia, krushenie (1918–1920 gg.): dis. ... d-ra yurid. nauk* [The Statehood of “White” Russia: Formation, Evolution, Collapse (1918–1920). Dr. jurid. sci. diss.]. Moscow, 2007. 490 p.
22. Nikitin A.N. *Militsiia Rossiiskogo pravitelstva Kolchaka i ee rol v borbe s obshcheugolovnoi i organizovannoi prestupnostiu* [The Police of the Russian Government of Kolchak and Its Role in the Fight Against Ordinary and Organized Crime]. Moscow, NIiRIO Moskovskogo instituta MVD Rossii, 1995. 77 p.
23. Chernogor N.N., ed. *Obshchee uchenie o pravovom poriadke: voskhozhdenie pravoporiadka: monografiia* [General Theory of Legal Order. Development of Legal Order. Monograph]. Moscow, IZiSP, INFRA-M, 2019, vol. 1. 348 p.
24. Otchet Komissii Bolshogo voiskovogo kruga po Otdelu vnutrennikh del i materialy k otchetu [Report of the Commission of the Large Military Circle on the Department of Internal Affairs and Materials for the Report]. *GARF* [SARF], f. r1258, inv. 1, d. 96. 23 l.
25. Politicheskaya programma generala Kornilova [General Kornilovs Political Program]. *Arkhiv russkoi revoliutsii, izdavaemyi G. V. Gessenom* [Archive of the Russian Revolution, Published by G. V. Hessen]. Berlin, Slovo Publ., 1923, vol. 9. 308 p.
26. Postanovlenie Vremennogo Sibirskogo pravitelstva «Vremennye pravila o merakh k okhraneniui gosudarstvennogo poriadka i obshchestvennogo spokoistviia» [Resolution of the Provisional Siberian Government “Temporary Rules on Measures to Protect State Order and Public Peace”]. *Sibirskii vestnik (Omsk)* [Siberian Bulletin (Omsk)], 1918, no. 1.
27. Postanovlenie Vremennogo pravitelstva Rossii ot 17.04.1917 «Ob uchrezhdenii militsii» [Resolution of the Provisional Government of Russia Dated April 17, 1917 “On the Establishment of the Police”]. *Tsentralnyi gosudarstvennyi arkhiv Sankt-Peterburga (TsGASPB)* [Central State Archive of Saint Petersburg (CSASP)], f. r-131, inv. 1, d. 1. 41 l.
28. Postanovlenie Narodnogo Komissariata vnutrennikh del RSFSR ot 10.11.1917 «O rabochei militsii» [Resolution of the Peoples Commissariat of Internal Affairs of the RSFSR Dated November 10, 1917 “On the Workers Militia”]. *SU RSFSR*, 1917, no. 1, article 15.
29. Postanovleniia Vremennogo Priamurskogo Pravitelstva za 31 maia – 23 oktiabria 1921 g. № 1-114 (podlinniki i kopii) [Resolutions of the Provisional Amur Government for May 31 – October 23, 1921 No. 1-114 (Originals and Copies)]. *GARF* [SARF], f. r936, inv. 1, d. 11. 178 l.
30. Prikazy Komiteta Chlenov Uchreditelnogo Sobraniia za № 1-121 – pechatnye [Orders of the Committee of Members of the Constituent Assembly for No. 1-121, Printed]. *GARF* [SARF], f. r1405, inv. 1, d. 1. 47 l.
31. Prikazy, postanovleniia i ukazy Vremennogo Donskogo pravitelstva i Kruga spaseniia Dona (podlinniki, kopii, pechatnye ekz.). Prikaz voiskovogo

atamana Krasnova (podlinnik) o naznachenii sudebno-sledstvennoi komissii pri sude «Zashchity Dona» (l. 16 l.s.) [Orders, Resolutions and Decrees of the Provisional Don Government and the Circle of Salvation of the Don (Originals, Copies, Printed Copies). Order of the Military Ataman Krasnov (Original) on the Appointment of a Judicial Investigation Commission at the Court of “Protection of the Don” (l. 16 l.s.)]. *GARF* [SARF], f. r1257, inv. 1, d. 4. 78 l.

32. *Sobranie uzakonenii i rasporyazhenii «pravitelstva» Iuga Rossii za 1919 g.* [Code of Justice and Orders of the “Government” of the South of Russia for 1919]. *GARF* [SARF], f. r439, inv. 1, d. 94. 389 l.

33. *Sobranie uzakonenii i rasporyazhenii Vremennogo Sibirskogo pravitelstva o postanovlenii kolchakovskogo pravitelstva (pechatnye)* [Code of Justice and Orders of the Provisional Siberian

Government on the Resolutions of the Kolchak Government (Printed)]. *GARF* [SARF], f. r4531, inv. 1, d. 134. 243 l.

34. Tikhomirov Iu.A. *Suverenitet v usloviakh globalizatsii* [Sovereignty in the Context of Globalization]. *Pravo i politika* [Law and Politics], 2006, no. 11, pp. 37-44.

35. Khabrieva T.Ia., Chernogor N.N. *Ukrepenie pravoporiadka i protivodeistvie korruptsii v usloviakh evraziiskoi integratsii* [Current Problems of the Strengthening of Rule of Law and Combating Corruption in the Framework of Eurasian Integration]. *Obshchestvennye nauki i sovremennost* [Social Sciences and Contemporary World], 2017, no. 1, pp. 5-19.

36. Tsvetkov V.Zh. *Beloe dvizhenie v Rossii. 1917–1922 gody* [The White Movement in Russia. 1917–1922]. *Voprosy istorii* [Issues of History], 2000, no. 7, p. 56-73.

Information About the Authors

Vyacheslav B. Evdokimov, Doctor of Sciences (Jurisprudence), Professor, Chief Researcher, Department of Constitutional Law, Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, Bolshaya Cheremushkinskaya St, 34, 117218 Moscow, Russian Federation, vevdokimov@list.ru, <https://orcid.org/0000-0002-7420-4124>

Mikhail M. Stepanov, Candidate of Sciences (Jurisprudence), Associate Professor, Department of State Studies, General Legal, Social and Humanitarian Disciplines, Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, Bolshaya Cheremushkinskaya St, 34, 117218 Moscow, Russian Federation, theory1@izak.ru, <https://orcid.org/0000-0002-5203-1867>

Maxim V. Zaloilo, Candidate of Sciences (Jurisprudence), Leading Researcher, Department of Theory of Law and Interdisciplinary Research of Legislation, Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, Bolshaya Cheremushkinskaya St, 34, 117218 Moscow, Russian Federation, z-lo@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0003-4247-5242>

Информация об авторах

Вячеслав Борисович Евдокимов, доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник отдела конституционного права, Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, ул. Большая Черемушкинская, 34, 117218 г. Москва, Российская Федерация, vevdokimov@list.ru, <https://orcid.org/0000-0002-7420-4124>

Михаил Михайлович Степанов, кандидат юридических наук, доцент кафедры государственного, общеправовых и социально-гуманитарных дисциплин, Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, ул. Большая Черемушкинская, 34, 117218 г. Москва, Российская Федерация, theory1@izak.ru, <https://orcid.org/0000-0002-5203-1867>

Максим Викторович Залоило, кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник отдела теории права и междисциплинарных исследований законодательства, Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, ул. Большая Черемушкинская, 34, 117218 г. Москва, Российская Федерация, z-lo@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0003-4247-5242>