



О.В.Коновалова

**Развитие и деятельность
органов внутренних дел
в XX - начале XXI вв.**

Учебное пособие

КРАСНОЯРСК 2009

**Министерство внутренних дел Российской Федерации
СИБИРСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ**

О.В. Коновалова

**РАЗВИТИЕ И ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ
ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
В XX – НАЧАЛЕ XXI ВВ.**

Учебное пособие

Красноярск
СибЮИ МВД России
2009

УДК 34
ББК 67.3

Рецензенты: профессор кафедры отечественной истории Красноярского государственного педагогического университета им. В.П.Астафьева д.и.н. В.И.Федорова

доцент общеправового факультета Сибирского правового института МВД России к.и.н. Л.К.Логачева.

Пособие подготовлено доктором исторических наук, доцентом О.В.Коноваловой.

Коновалова, О.В.

Развитие и деятельность органов внутренних дел в XX – начале XXI вв. : учебное пособие / О.В.Коновалова. – Красноярск : Сибирский правовой институт МВД России, 2009. – ISBN 978-5-7889-0133-6. – 84 с.

ISBN 978-5-7889-0133-6

В учебном пособии раскрывается процесс становления и развития советской милиции, а также преобразования в органах внутренних дел России в период кардинальных реформ в 1990-е годы. В книге представлена характеристика основных тенденций развития российской милиции в начале XXI века.

Работа предназначена для курсантов и слушателей учебных заведений Министерства внутренних дел Российской Федерации. Она может быть использована в учебном процессе исторических и правовых факультетов вузов Министерства образования и науки.

© Сибирский правовой институт МВД России, 2009
© О.В.Коновалова, 2009

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	4
I. Органы внутренних дел в годы становления советской власти	5
1.1. Милиция Временного правительства	5
1.2. Создание Советской милиции и ВЧК.....	9
1.3. Советская милиция и органы госбезопасности в период нэпа	16
II. Органы внутренних дел в 1930-е – начале 1950-х годов	22
2.1. Органы внутренних дел в 1930-е годы.....	22
2.2. Органы внутренних дел в годы Великой Отечественной войны и первое послевоенное время.....	37
III. Органы внутренних дел СССР во второй половине XX – начале XXI вв.	54
3.1. Органы внутренних дел в 1950-е–1960-е годы.....	54
3.2. Органы внутренних дел во второй половине 1960-х – начале 1980-х годов	59
3.3. Органы внутренних дел СССР и России в конце XX – начале XXI веков.....	63
Заключение	78
Список рекомендуемой к изучению литературы	80

ВВЕДЕНИЕ

Основной целью дисциплины «История органов внутренних дел» является формирование у обучаемых представлений об основных этапах развития системы внутренних дел, воспитание моральных и профессиональных качеств необходимых для выполнения служебных обязанностей.

В современной России идет поиск оптимальной организационной модели центральных, региональных структур органов внутренних дел, определения их стратегических задач, форм взаимодействия с гражданами. В этом плане особенно актуально знакомство с историческим опытом развития правоохранительных органов, в том числе и в советский период.

В годы советской власти накоплен богатейший опыт в организации и деятельности основных подразделений органов внутренних дел. Вместе с тем было немало просчетов и ошибок, трагических моментов в истории правоохранительных органов нашей страны. Переосмысление положительных и отрицательных сторон позволит обучаемым более объективно подойти к изучению истории органов внутренних дел, будет способствовать формированию у них самостоятельной позиции.

В пособии особое внимание уделяется становлению, развитию и деятельности советской милиции; рассматриваются основные тенденции в развитии органов внутренних дел в периоды перестройки, кардинальных реформ 1990-х гг. и на современном этапе.

Представленные факты и события раскрываются в контексте проблем развития российского общества и государства, что позволяет активно опираться на межпредметные связи, особенно с такими дисциплинами, как «Отечественная история», «История государства и права России».

Материал пособия оформлен таким образом, что способствует концентрации внимания обучаемых на ключевых моментах в развитии органов внутренних дел в XX – начале XXI веков. Закреплению знаний помогут ответы на контрольные вопросы и выполнение тестовых заданий.

I. ОРГАНЫ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В ГОДЫ СТАНОВЛЕНИЯ СОВЕТСКОЙ ВЛАСТИ

1.1. МИЛИЦИЯ ВРЕМЕННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА

Развитие модернизационного процесса в России в начале XX в. сопровождалось обострением накопившихся противоречий и требовало кардинальных изменений во всех сферах общественной жизни.

Индустриализация страны, инициируемая в конце XIX в. министром финансов С.Ю. Витте, не была завершена. Основанная на выкачивании средств из деревни в виде всевозможных налогов и выкупных платежей, она «натыкалась» на ограниченность ресурсов крестьянского хозяйства и, прежде всего в условиях преобладающего типа экстенсивного хозяйства, на малоземелье крестьян. Попытки решить этот вопрос административным путем за счет перераспределения земельного фонда между крестьянами на условиях частной собственности, предпринятые П.А. Столыпиным, вызывали недовольство крестьян и усиливали стремление поделить помещичью землю.

В начале XX в. государству не удалось стать арбитром между рабочим классом и промышленниками. В условиях ограниченности капиталов для развития промышленности капиталисты вынуждены были получать прибыли за счет интенсивной эксплуатации рабочих, увеличения продолжительности рабочего дня и игнорирования санитарных норм.

Несмотря на то, что после 1905 г. Россия де-юре стала конституционной монархией, создать эффективный механизм управления на основе принципа разделения властей так и не удалось. Государственная Дума и «псевдо-конституционная монархия» явно не уживались под одной крышей, парализуя друг друга и приводя государственный механизм в состоянии паралича. Политика царизма, направленная на русификацию национальных окраин, ограничение прав евреев и т.п. способствовала росту национально-освободительного движения в стране.

Не разрешив накопленных противоречий, царский режим не выдержал испытания первой мировой войной. Уже на второй год войны хозяйственный механизм страны «трещал по

всем швам», в крупных городах не хватало продовольствия, транспортная сеть не справлялась с перевозками. В обществе патриотической настрой сменялся скептицизмом и недоверием к власти.

Подавить начавшиеся 23 февраля 1917 г. беспорядки в столице властям не удалось. 26 февраля начался массовый переход солдат столичного гарнизона на сторону народа. 27 февраля депутаты IV Думы создали Временный комитет для восстановления порядка и сношения с лицами и учреждениями, объявившими себя верховной властью в стране. Одновременно был создан Петроградский совет рабочих и солдатских депутатов, председателем исполкома которого был избран меньшевик Н.С. Чхеидзе. Петросовет пользовался большим влиянием в рабочих районах и опирался на реальную силу – солдат столичного гарнизона. 2 марта Николай II подписал отречение от престола. По соглашению Петросовета и думского Временного комитета было сформировано Временное правительство. Программа деятельности правительства предусматривала обеспечение демократического развития страны, подготовку выборов в Учредительное собрание, которому предстояло решить вопросы будущего устройства страны и сформировать органы власти.

В ходе антиправительственных выступлений в период Февральской революции 1917 г. были разгромлены полицейские учреждения, многие сотрудники полиции были арестованы и помещены в тюрьмы. Одновременно по инициативе общественных организаций стали создаваться новые органы общественного порядка.

26 февраля 1917 г. на заседании Городской думы Петрограда было объявлено о создании под руководством Д.А. Крыжановского столичной милиции. 1 марта 1917 г. милиция возникла в Москве. Начальником милиции был избран А.М. Никитин. Руководство милиции было выборным. Форменной одежды не было. Отличительным знаком являлась повязка с буквами «ГМ», что означала «городская милиция», которую иногда расшифровывали как «гражданская милиция». По примеру столиц милиция стала возникать в других городах и уездах. Формировалась милиция из добровольцев, среди которых было много студентов, интеллигенции, не умевших по-рою владеть оружием.

3 марта Временное правительство заявило, что важнейшей задачей новой власти является «замена полиции народной милицией с выборным начальством, подчиненном органом местного самоуправления». Министерство внутренних дел было сохранено, но реорганизовано. Прежний министр внутренних дел Александр Дмитриевич Протопопов и руководители Департамента полиции были арестованы. Началось расследование деятельности политического сыска царской империи, одним из результатов которого являлось публикация списков тайных агентов полиции. Новым министром внутренних дел стал Георгий Евгеньевич Львов, одновременно являвшийся председателем Совета министров.

После реорганизации из 14 центральных учреждений МВД осталось только 4. 6 марта 1917 г. Временное правительство объявило о ликвидации Отдельного корпуса жандармов, а 10 марта – об упразднении Департамента полиции. Вместо Департамента полиции в МВД было создано Временное управление по делам общественной полиции и обеспечению личной и имущественной безопасности граждан. С Отделом по делам местного управления и Особым совещанием по местной реформе Временное управление занималось преимущественно разработкой нормативно-правовой базы для регламентации деятельности местных органов управления. 15 июня 1917 г. Временное управление по делам общественной полиции МВД было переименовано в Главное управление по делам милиции.

Институт губернаторов был ликвидирован. С 5 марта, согласно циркуляру МВД, в уездах и губерниях учреждались должности комиссаров Временного правительства с правами бывших губернаторов. В основном на эти должности были назначены бывшие предводители дворянства или представители земских управ. На практике представители центральной власти на местах не пользовались авторитетом, местные руководители милиции часто не выполняли их распоряжений.

17 апреля 1917 г. Временное правительство издало постановление «Об учреждении милиции». Она объявлялась исполнительным органом государственной власти на местах, «состоящим в непосредственном ведении земских и городских общественных управлений». Начальник милиции назначался и увольнялся городской или уездной земской управой, имел образование не ниже среднего, был обязан отчитываться перед

Городской думой или уездным собранием, а также перед комиссаром Временного правительства в данной местности.

Рост преступности, обострение социально-политической обстановки потребовали восстановления органов уголовного розыска. 20 июня 1917 г. Временное правительство приняло постановление «О порядке восстановления уголовных дел общей подсудности, уничтоженных во время событий, происшедших в конце февраля и в начале марта 1917 года». В июле 1917 г. по стране стали создаваться сыскные отделения.

Позже сыскная полиция была переименована в уголовную и должна была действовать под наблюдением прокуратуры и представителей адвокатуры.

Единственным правовым актом, регулирующим деятельность уголовного розыска, стало Положение о Петроградском столичном управлении уголовного розыска от 11 июля 1917 г.

На остальной территории страны эти органы функционировали под руководством местных органов власти в составе общей милиции. Однако Временному правительству так и не удалось создать эффективной системы уголовного сыска. Одной из причин являлся недостаток профессионалов. Циркуляром от 24 марта 1917 г. все чины полиции, которые до этого времени не были приняты в милицию или уволены, увольнялись. Решение кадровых вопросов всецело передавалось на места губернским комиссарам, которые должны были согласовывать свои действия в отношении бывших сотрудников полиции с органами местного самоуправления.¹

Попытки Временного правительства и МВД укрепить организационную структуру и штаты милиции успехов не имели. За март-октябрь 1917 г. сменились четыре состава правительства, в том числе и четыре министра внутренних дел. После ухода в отставку 7 июля 1917 г. князя Георгия Евгеньевича Львова с 10 по 24 июля 1917 г. министром внутренних дел стал один из руководителей партии меньшевиков Ираклий Георгиевич Церетели. С 24 июля по 2 сентября 1917 г. этот пост занял лидер правых эсеров Николай Дмитриевич Авксентьев. Последним министром внутренних дел Временного правительства стал бывший начальник милиции Москвы, министр почт и телеграфов Алексей Максимович Никитин. Он занимал этот

¹ Министерство внутренних дел России: 1802–2002 : исторический очерк: в 2 т. Т. II / под общ. ред. В.П. Сальникова. СПб., 2002. С.117–118.

пост с 4 сентября по 25 октября 1917 г. После октябрьской революции Никитин был арестован, позже досрочно освобожден, занимался хозяйственной работой, расстрелян в период репрессий в 1939 г.

Проведенная в сентябре 1917 г. проверка деятельности милиции Москвы и Петрограда показала, что она полностью дезорганизована. Известный политический деятель В.Д. Набоков признавал, что правительство не сумело преодолеть последствий «всероссийского похода против городских, в результате которого весь полицейский аппарат был разбит вдребезги, а милиция новой власти фактически не была образована, что и сыграло очень большую роль в общем процессе разложения России».¹

1.2. СОЗДАНИЕ СОВЕТСКОЙ МИЛИЦИИ И ВЧК

II Всероссийский съезд Советов рабочих и солдатских депутатов, состоявшийся 25–26 октября (7–8 ноября) 1917 г., провозгласил ликвидацию Временного правительства, министерств и образование советского государства во главе с советским правительством – Советом народных комиссаров и системой народных комиссариатов. В числе созданных 13 наркоматов был образован Народный комиссариат внутренних дел (НКВД). Первым наркомом внутренних дел стал Алексей Иванович Рыков. Несмотря на то, что он занимал этот пост всего 9 дней, именно с его именем связано появление первого нормативного акта, положившего начало процессу создания советской милиции. 28 октября (10 ноября) 1917 г. Рыков подписал постановление НКВД «О рабочей милиции». В постановлении говорилось:

«1. Все Советы рабочих и солдатских депутатов учреждают рабочую милицию.

2. Рабочая милиция находится всецело и исключительно в ведении Совета рабочих и солдатских депутатов.

3. Военные и гражданские власти обязаны содействовать вооружению рабочей милиции и снабжению ее техническими силами вплоть до снабжения ее казенным оружием.

¹ Цит. по: Органы и войска МВД России : краткий исторический очерк. М., 1996. С.40.

4. Настоящий закон вводится в действие по телеграфу».¹

В постановлении не предусматривались какие-либо конкретные организационные формы милицейского аппарата. Большевики и В.И. Ленин полагали, что милиция, сформированная на добровольных началах, является конкретным воплощением идеи всеобщего вооружения народа.

Рабочая милиция, с одной стороны, создавалась Советами, находилась под руководством НКВД и выступала как государственный орган. С другой – не имея постоянного штата, она носила характер массовых самодеятельных организаций трудящихся.

В Петрограде, Кронштадте вводилась милицейская повинность. Рабочая милиция создавалась по принципу Красной Гвардии – вооруженных отрядов рабочих, впервые появившихся в первую российскую революцию и вновь организованных после февраля 1917 г. Отряды Красной Гвардии сыграли важную роль в Октябрьском восстании и защите большевистской власти. Каждая фабрика, завод должны были выделить определенное количество рабочих для охраны общественного порядка. Низшим структурным подразделением рабочей милиции был десяток (13–15 человек), четыре десятка составляли взвод, четыре взвода – дружину. Форменного обмундирования не было, отличительным знаком являлась повязка с надписью «Рабочая милиция». Начальствующий состав выбирался открытым голосованием на общем собрании всего личного состава подразделения.

Осложнение политической обстановки в стране способствовало трансформации представлений большевиков о структуре и задачах милиции. В марте 1918 г. нарком внутренних дел Г.И. Петровский поставил в СНК вопрос об организации советской милиции на штатных началах. 10 мая 1918 г. коллегия НКВД пришла к выводу о необходимости существования милиции как постоянного штата лиц. 5 июня 1918 г. был опубликован проект Положения о народной Рабоче-крестьянской милиции. На съезде председателей губернских советов (июль–август 1918 г.) это предложение получило значительную поддержку. После переработки проекта положения 12 октября 1918 г. НКВД и НКЮ РСФСР была утверждена Инструкция об

¹ Цит. по: Органы и войска МВД России. С. 216.

организации советской Рабоче-крестьянской милиции как штатного государственного органа охраны общественного порядка. Инструкция закрепила организационную структуру милиции, порядок кадрового обеспечения и определила функции милиции:

- 1) охрана советского государственного и общественного строя;
- 2) поддержание общественного порядка в общественных местах;
- 3) борьба с преступностью, проведение дознания по уголовным делам;
- 4) оказание содействия органам правосудия и приведение в исполнение судебных приговоров.

Центральным органом милиции стало Главное управление милиции, образованное в октябре 1918 г., вошедшее в структуру НКВД. России. Оно осуществляло общее руководство и контроль деятельности советской милиции. Первым заведующим Главмилиции стал А.М. Дижбит.

Основными звеньями местного аппарата милиции являлись губернские и уездные управления. Они находились в двойном подчинении – соответствующим исполкомам Советов на местах и вышестоящими органами милиции. Низовым звеном аппарата милиции являлся участок (с ноября 1918 г. – район) во главе с начальником, в подчинении которого находились старшие милиционеры и милиционеры.

В ноябре 1918 г. Коллегией НКВД РСФСР было утверждено форменное обмундирование сотрудников милиции (темно-синего цвета – летняя форма и цвета маренго в зимнее время). Были также установлены нагрудные знаков и знаки для головных уборов милиционеров. Поскольку материальной возможности обеспечить всех сотрудников формой не было, обыкновенно использовалась военная форма.

В период с 1918 по 1920 гг. происходило формирование основных звеньев аппарата Рабоче-крестьянской милиции, определились принципы ее комплектования и функционирования. В октябре 1918 г. в структуре милиции появился уголовный розыск. В составе Главного управления милиции на правах отдела было создано Центральное управление уголовного розыска. 5 октября 1918 г. НКВД РСФСР издало Положение об организации отдела уголовного розыска, согласно которому в

городах с населением не менее 40–45 тыс. человек при губернских и уездных управлениях милиции создавались отделения уголовного розыска. В феврале 1919 г. при Центророзыске был образован кабинет судебной экспертизы. Его возглавил крупный специалист в области судебной медицины и дактилоскопии – П.С. Семеновский. До 1920 г. органы уголовного розыска фактически проводили предварительное следствие по большинству уголовных дел, затем эта функция была передана народным следователям.

25 июля 1918 г. СНК принял декрет «Об учреждении речной милиции». Однако реальное ее функционирование началось после издание нового декрета в апреле 1919 года. 21 февраля 1919 г. ВЦИК издал постановление «Об организации железнодорожной милиции и железнодорожной охраны». Первоначально управление железнодорожной милицией строилось по территориальному принципу, потом перешли на схему линейного управления. Осенью 1919 г. НКВД принял решение о создании промышленной милиции. 3 марта 1920 г. в составе центральных и местных органов милиции были образованы отделы промышленной милиции. Ее создание было обусловлено проводимой в то время властью политикой «военного коммунизма», предусматривавшей наряду с ликвидацией товарно-денежных отношений, запрещением торговли, создание трудовых армий, введение продразверстки, национализацию всей промышленности.

Милиция комплектовалась по социально-классовому принципу. Важнейшими критериями при наборе в милицию, согласно Инструкции об организации советской Рабоче-крестьянской милиции от 12 октября 1918 г., являлись:

- признание Советской власти;
- наличие активного избирательного права;
- достижение 21 года;
- грамотность.

В виде исключения на работу в уголовный розыск могли приниматься сотрудники сыскных отделений дореволюционной полиции при условии, что являлись незаменимыми специалистами и не участвовали в политическом сыске. Вопрос о привлечении специалистов царской полиции первоначально решался Главмилицией по ходатайству непосредственного начальника и одобрения губернского управления милиции, с

марта 1919 г. – с согласия исполкомов местных Советов и партийных комитетов.

Согласно декрету СНК от 3 апреля 1919 г. «О советской Рабоче-крестьянской милиции» в милиции вводилась военная дисциплина и обязательное обучение военному делу, милиция переводилась на государственный бюджет. 22 августа 1919 г. НКВД РСФСР издал дисциплинарный устав служащих советской Рабоче-крестьянской милиции.

Особенностью функционирования милиции в годы гражданской войны явилось тесное взаимодействие с органами ВЧК.

Всероссийская чрезвычайная комиссия под председательством Ф.Э. Дзержинского была создана согласно постановлению СНК РСФСР 20 декабря 1917 г. для борьбы с контрреволюцией и саботажем. В 1918 г. учреждены местные органы ВЧК – губернские, уездные, транспортные, фронтовые и армейские ЧК. При них формировались особые отряды, которые 13 июня 1918 г. постановлением коллегии ВЧК были объединены в Корпус войск ВЧК. Вместе со вспомогательными войсками 28 мая 1919 г. постановлением Совета Рабоче-крестьянской Обороны они составили войска внутренней охраны республики (ВОХР). Их численность на 1 ноября 1920 г. составила 305 109 человек. Одновременно с марта 1918 г. стали формироваться военно-партийные отряды особого назначения (ООН), которые впоследствии переименованы в части особого назначения (ЧОН). Наряду с ВОХРом ЧОН охраняли важные политические, военные и промышленные объекты, участвовали в ликвидации мятежей и заговоров.

В январе 1919 г. уездные ЧК были объединены с уездными управлениями милиции. При уездных начальниках милиции появились политические бюро, выполнявшие функции борьбы не только с уголовной преступностью, но и с контрреволюцией. В феврале 1918 г. до конца 1919 г. ВЧК было дано право, наряду с передачей дел в трибунал, расстреливать на месте активных врагов революции.

В марте 1919 г. председатель ВЧК Ф.Э.Дзержинский становится наркомом внутренних дел.

В 1918–1919 гг. при НКВД было создано Центральное управление лагерей принудительных работ, которое руководило и специальными лагерями для политических заключенных.

Становление принципов организации и комплектование советской милиции было завершено Положением о Рабоче-крестьянской милиции от 10 июня 1920 г. Согласно этому документу личный состав советской милиции был разделен на две категории: сотрудников (командный состав, следователи, агенты розыска, младшие и старшие милиционеры) и вспомогательный персонал (канцелярские и технические работники). Испытательный срок для лиц, принимаемых в милицию, составлял один год. К 1920 г. Главмилиция состояла из 8 подразделений:

- секретариат;
- инспекторский отдел;
- отдел снабжения
- общая (уездно-городская) милиция;
- отдел следственно-розыскной милиции;
- отдел железнодорожной милиции;
- отдел водной милиции;
- промышленная милиция (в ноябре 1920 г. включена в состав общей милиции).

12 июля 1920 г. согласно постановлению СНК РСФСР на НКВД было возложено руководство пожарной охраной.

В 1920 г. штатная численность милиции РСФСР составила: лиц командного состава – 8939 человек, милиционеров – 203 968 человек, в том числе 20 700 женщин, и сотрудников уголовного розыска – 13 794 человека. Однако реальная численность личного состава милиции была меньше, поскольку сотрудники неоднократно подвергались мобилизации в ряды Красной Армии. Согласно Положению о милиции в действующей армии должны были постоянно находиться не менее 1/5 от всей численности личного состава милиции. Так, с марта по октябрь 1920 г. были мобилизованы 17 547 рядовых и 930 лиц командного состава.¹

В августе 1920 г. при губернских управлениях милиции стали создаваться политико-просветительные отделы, основная задача которых была связана не только с организацией партийной работы в милиции, но и ликвидации неграмотности среди сотрудников.

¹ Министерство внутренних дел России : 1802–2002. Т. II. С.156.

Итак, к 1920 г. определились структура, принципы подбора и расстановки кадров ОВД. Функции советской милиции значительно возросли в годы гражданской войны. Кроме борьбы с преступностью и охраны общественного порядка и государственной безопасности советская милиция:

- принимала активное участие на всех фронтах гражданской войны;
- боролась с мятежами и антисоветскими выступлениями внутри страны;
- организовывала охрану и оборону железных дорог, водных путей сообщения;
- выставляла заградительные отряды для борьбы со спекулянтами, занимались заготовкой продовольствия, участвовала в проведении продразверстки;
- вела активную борьбу с военным дезертирством;
- контролировала и обеспечивала реализацию положения о трудовой повинности, участвовала в проведении массовых трудовых мобилизаций;
- занималась коммунальным хозяйством, проводила в жизнь решение советской власти о муниципализации жилья, изъятия его у буржуазии и передачу трудящимся;
- осуществляла противопожарную безопасность;
- осуществляла сбор и изъятие оружия у населения;
- занимались делами беженцев, военнопленных, перевозками переселенцев; организацией труда заключенных.

Таким образом, в период острого накала общественной и политической борьбы милиция вместе с ВЧК была наделена чрезвычайными полномочиями, ограничить и упорядочить которые стало необходимым после окончания гражданской войны и в связи с переходом к новой экономической политике (нэпу).

1.3. СОВЕТСКАЯ МИЛИЦИЯ И ОРГАНЫ ГОСБЕЗОПАСНОСТИ В ПЕРИОД НЭПА

Переход к нэпу с марта 1921 г. привел к возобновлению торговли, товарно-денежных отношений, приватизации предприятий, ликвидации продразверстки, к возвращению рыночных механизмов хозяйствования, частичному отказу от административно-силовых методов управления и замене их экономическими способами регулирования общественных отношений. В этих условиях актуальным становится сокращение разросшегося в годы войны бюрократического аппарата и расходов на его содержание, ограничение чрезвычайных мер. Такие установки определили содержание организационной, финансовой и кадровой политики по отношению к ОВД.

В соответствии с декретом ВЦИК от 23 ноября 1922 г. «О пересмотре и доукомплектовании личного состава милиции» началась «чистка» личного состава милиции, сокращение штатов. В результате личный состав был обновлен почти на четверть.

В 1922–1923 гг. содержание милиции было передано на местный бюджет. С этого времени материальное положение милиции и кадровая ситуация в ОВД значительно ухудшились.

В августе 1923 г. вместо прежде существовавших в рамках НКВД Организационно-административного управления, Главного управления милиции и отдела уголовного розыска было создано Центральное административное управление (ЦАУ) НКВД, в результате чего были в 2 раза сокращены штаты и на 30% – расходы на содержание аппарата. Аналогичные преобразования произошли на местах. В 1925 г. при губернских и областных исполнительных комитетах были созданы административные отделы, состоящие из подотделов: общего, милиции, уголовного розыска, инспекции мест заключения. В 1926 г. вместо уездных управлений милиции были образованы административные отделы с подотделами: общим, милиции и уголовников розыска. Однако уже в 1928 г. ЦАУ было ликвидировано и образованы три самостоятельных отдела: административного надзора, милиции, уголовного розыска.

В декабре 1921 г. была ликвидирована промышленная милиция, 6 февраля 1924 г. – объявлено о создании ведомственной милиции, которая входила в состав общегосударственной милиции, но создавалась на договорных началах за счет средств ведомства.

В 1921–1922 гг. численность милиции была сокращена на 60%. К концу 1925 г. личный состав милиции по сравнению с 1921 г. уменьшился почти в 6 раз. К 1929 г. кадры уголовного розыска сократилось более чем в 2 раза. В 1929 г. сообщалось, что штаты советской милиции составляют 40% штатной численности царской полиции.

Состав милиции	1923 г.	1924–1925 гг.	1926 г.	1927г.
Строевой состав	74240 чел.	52690	39842	36208
Административный состав	18056 чел.	14649	9011	6105 ¹

В докладе НКВД РСФСР «О состоянии и работе Рабоче-крестьянской милиции» отмечалось, что «на 1 милиционера приходится не 3–5 тыс. человек, как установлено, а в среднем 7000, в отдельных же местностях – 11000 (Самарская, Костромская губернии) и 14000 (Новосибирский округ)».²

Система премирования сотрудников за высокие показатели в работе не смогла исправить недостатки финансовой и кадровой политики. Получили распространение такие негативные явления, как снижение дисциплины, рост преступности среди сотрудников, текучесть кадров. На местах широко практиковалась «штрафная политика» – пополнение местных бюджетов (основного источника финансирования милиции) за счет наложения и взыскание штрафов с населения. Порой милиционеры, для того чтобы получить заработную плату, обязаны были собрать определенную сумму штрафов. Естественно, такая политика приводила к злоупотреблению местными властями, произволу со стороны сотрудников милиции, вызывала недовольство населения и явно не прибавляла авторитета ОВД.

Милиция была перегружена не свойственными для нее функциями. От 50% до 80% объема работы не относилось непосредственно к охране общественного порядка, борьбе с преступностью. Милиционеры на местах порой выполняли обязанности швейцаров, конюхов, посыльных, сторожей, выводили клопов и тараканов и т.п.

¹ Министерство внутренних дел России : 1802–2002. Т. II. С. 237.

² О состоянии и работе Рабоче-крестьянской милиции : доклад НКВД РСФСР. 1928 г. // Милиция России. Документы и материалы. 1917–1991. Том 1 (1917–1934). Саратов, 2001. С.244.

Вместе с тем криминогенная ситуация в годы нэпа была достаточно сложной. Объективно росту преступности способствовали наличие после мировой и гражданской войн у населения большого количества оружия и начавшаяся в 1925 г. политика индустриализации, сопровождавшаяся процессом урбанизации, ростом безработицы в городах. Появление вооруженных банд стало настоящим бедствием для населения и власти. В этих условиях милиция оказалась не в состоянии эффективно бороться с преступностью.

Для улучшения ситуации на местах к охране общественного порядка было решено привлечь трудящихся. Организационно-правовой формой взаимодействия с милицией стал институт сельских исполнителей. Вследствие огромной перегруженности сотрудников милиции в сельской местности практически была введена милицейская повинность.¹ Выполнение функций сельских исполнителей составляло обязанность трудящихся сел и деревень. Их назначали сельские Советы в порядке очереди на срок до 2 месяцев из расчета не более 1 сельского исполнителя на 25 хозяйств. В Декрете ВЦИК и СНК РСФСР от 27 марта 1924 г. определялся круг обязанностей сельских исполнителей – охрана общественного порядка и имущественной безопасности. К 1928 г. численность сельских исполнителей составляла 30 000 человек.

В апреле 1928 г. состоялся второй Всероссийский съезд административных работников, который акцентировал внимание на необходимости расширения взаимодействия органов милиции и общественности. В соответствии с решениями съезда появились ячейки и общества содействия милиции (Осодмил). С изданием 25 мая 1930 г. постановления СНК РСФСР «Об обществах содействия органам милиции и уголовного розыска» создавалась единая организационная форма участия граждан в укреплении правопорядка. Были определены структура и функции Осодмила. При Советах рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов создавались Советы общества содействия милиции и уголовного розыска. В него входили члены Совета, представители профсоюза, начальники местной милиции и уголовного розыска. Был разработан Устав Осодмила. В 1930 г. на территории Российской Федерации действовали 4000 ячеек, насчитывавших 45000 членов. После

¹ Милиция России. Документы и материалы. Т.1 (1917–1934). С.17.

принятия нового Положения о Рабоче-крестьянской милиции от 15 мая 1931 г. члены Осодмила перестали зависеть от местных властей. Постановлением от 29 апреля 1932 г. вместо обществ стали создавать бригады содействия при органах милиции. В апреле 1932 г. было издано типовое Положение о бригадах и Инструкция, утвержденная 20 ноября 1932 г.¹

В 1927 г. за активную поддержку троцкистской оппозиции был отстранен от должности нарком внутренних дел Александр Георгиевич Белобородов, занимавший этот пост по рекомендации Ф.Э. Дзержинского с 1923 г. Новый нарком – В.Н.Толмачев – предложил число работников милиции свести до минимума, а охрану общественного порядка переложить на население. Одним из аргументов в обоснование такого предложения явилось активное участие членов Осодомила в охране общественного порядка. Попытки вести милицейскую повинность в конце 1920–1930-х гг. не увенчались успехом. С отстранением В.Н.Толмачева от должности власть взяла курс на объединение милиции с более сильной структурой, выполнявшей функции политического сыска – ОГПУ.

6 февраля 1922 г. ВЧК была упразднена. Вместо нее при НКВД РСФСР было образовано Государственное политическое управление. В связи с созданием в ноябре 1923 г. ОГПУ при СНК СССР после образования СССР органы государственной безопасности были выведены из состава НКВД.

Контрольные вопросы и задания

1. Когда и при каких обстоятельствах была ликвидирована царская полиция?

2. Какие новые принципы в организации и функционировании органов внутренних дел наметились после Февральской революции 1917 г.?

3. Когда стала формироваться советская милиция? На каких принципах она функционировала с октября 1917 г. по март 1918 года?

4. С какого времени советская милиция стала формироваться на штатных началах?

5. Каково было участие бывших сотрудников царской полиции в создании и становлении советской милиции?

¹ Мулукаев Р.С., Хоботов А.Н., Суслов В.М. Становление и развитие аппаратов уголовного розыска в России (1817–1934 гг.). М., 1995. С.38–53.

6. Определите основы кадровой политики в милиции в первые годы Советской власти.

7. Какие особенности развития советской милиции проявились в годы гражданской войны?

8. Какие формы взаимодействия между советской милицией и ВЧК определились в годы гражданской войны?

9. Какие законодательные акты закрепляли опыт строительства советской милиции?

10. Определите структуру и функции Главмилиции в 1918–1920 гг.

11. Объясните, чем политика нэпа принципиально отличалась от политики «военного коммунизма».

12. Какая финансовая и кадровая политика проводилась в ОВД в период нэпа?

13. Объясните суть «штрафной политики».

14. Какие общественные организации способствовали улучшению деятельности ОВД по охране общественного порядка и борьбе с преступностью?

15. Когда и в связи с чем была ликвидирована ВЧК?

Проверочные тесты

1. Юридическое оформление процесса создания советской милиции началось с:

а) Декрета СНК «О советской Рабоче-крестьянской милиции» 1919 г.;

б) постановления от 10 ноября 1917 г. НКВД «О рабочей милиции»;

в) Инструкции НКЮ и НКВД от 12 октября 1918 г. об организации советской Рабоче-крестьянской милиции?

2. В основу кадровой политики в ОВД в первые годы советской власти был положен:

а) принцип профессионализма;

б) принцип наличия у сотрудников юридического образования;

в) классовый принцип?

3. НКВД РСФСР был образован:

а) в 1918 г.;

б) в 1920 г.;

в) в 1917 г.?

4. Создание уголовного розыска в структуре советской милиции относится к:

- а) 10 ноября 1917 г.;
- б) 17 апреля 1918 г.;
- в) 5 октября 1918 г.?

5. Первым Народным комиссаром внутренних дел был:

- а) А.И. Рыков;
- б) Ф.Э. Дзержинский;
- в) Г.И. Петровский?

6. В период нэпа в Советском государстве проводилась политика по отношению к ОВД, направленная на:

- а) сокращение численности личного состава и финансирования;
- б) централизации управления милиции;
- в) перевод ОВД на государственное финансирование?

7. «Штрафная политика» связана с:

- а) финансированием милиции за счет взимание штрафов с населения;
- б) изменением системы налогообложения в период нэпа;
- в) кадровой политикой в органах внутренних дел?

8. В ноябре 1923 г. было создано:

- а) НКВД РСФСР;
- б) ОГПУ СССР
- в) ГПУ в составе НКВД РСФСР?

9. Образование Центрального административного управления (ЦАУ) в структуре НКВД РСФСР способствовало:

- а) увеличению штатной численности центрального аппарата НКВД;
- б) сокращению штатов и финансирования на их содержание;
- в) улучшению эффективности работы милиции и уголовного розыска?

10. «Осодмил» – это:

- а) особый отдел в структуре НКВД РСФСР;
- б) общественная организация, способствующая улучшению деятельности милиции;
- в) литературное общество в 1920–1930-е гг.?

II. ОРГАНЫ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В 1930-е – НАЧАЛЕ 1950-х ГОДОВ

2.1. ОРГАНЫ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В 1930-е ГОДЫ

Потребность в ускоренной модернизации страны, неблагоприятная внешнеполитическая обстановка способствовали формированию в нашей стране тоталитарной системы. Для нее характерны: контроль государства над всеми сферами общественной жизни, монополия на власть коммунистической партии, складывание культа личности И.В. Сталина, вера в лучшее коммунистическое будущее со стороны власти и народа, проведение жесткой репрессивной политики против инакомыслящих. Для решения стратегических задач модернизации страна превращалась в единый боевой лагерь.

Курс на форсированную индустриализацию, политика коллективизации, усиление репрессий, формирование унитарного государства определили отношение власти к органам ОВД. В начале 1930-х гг. был взят курс на объединение органов государственной безопасности и советской милиции, создание централизованной системы управления правоохранительными структурами.

Постановлением Политбюро ЦК ВКП(б) от 5 декабря 1930 г. «О Народном комиссариате внутренних дел» было принято решение о расформировании «наркомвнуделов» союзных и автономных республик. Милиция и уголовный розыск передавались Совнаркомам республик. Одновременно было принято секретное постановление «О руководстве органами ОГПУ деятельностью милиции и уголовного розыска». В этом же постановлении признавалось необходимым «пересмотреть как правовые, так и материальные условия работников милиции в направлении некоторого улучшения материального положения и создания условий для установления большей дисциплины»¹.

Восстанавливались ликвидированные в период нэпа политорганы в милиции. 11 октября 1930 г. ЦК ВКП(б) утвердил

¹ ЛУБЯНКА: органы ВЧК-ОГПУ-НКВД-НКГБ-МГБ-МВД-КГБ. 1917–1991 : справочник / авторы-сост.: А.И. Кокурин, Н.В. Петров ; под ред. акад. А.Н. Яковлева. М., 2003. С.524.

инструкцию «О работе политорганов милиции». В связи с этим в декабре 1930 г. в составе Главных управлений милиции и уголовного розыска союзных республик сформировали политотделы. В территориальных органах милиции первоначально были созданы политинспекции, которые в дальнейшем были преобразованы в политотделы. Восстановление политорганов позволило активизировать воспитательную работу. Их основная задача – политическое воспитание кадров милиции и очищение органов милиции «от классово-чуждого и преступного элемента».

4 октября 1931 г. было утверждено Положение о Главном управлении Рабоче-крестьянской милиции при СНК РСФСР. В конце 1931 г. в составе ОГПУ СССР была создана Главная инспекция по руководству деятельностью милиции и уголовного розыска, получившая право оперативного руководства этими структурами, а также их инспектирования, назначения и смещения руководящего состава милиции и уголовного розыска.¹ 3 февраля 1931 г. последовал приказ ОГПУ № 62 «Об укомплектовании органов милиции и уголовного розыска сотрудниками ОГПУ». Основной целью таких мер являлось «приведение милиции и УГРО в боеспособное состояние, в действительно твердую и дисциплинированную силу, могущую выполнить любую задачу по охране и поддержанию революционного порядка».²

Актуальность принимаемых мер обуславливалась сложной кадровой ситуацией. К началу 1930-х гг. текучесть кадров в милиции составляла в среднем 53,8%.³ Исследователи приводят такие данные: в Москве, где по штату должно было насчитываться 2103 милиционера, из-за плохих условий службы и отсутствия жилья несли службу только 1303 человека. Из них на охрану общественно порядка заступали не более 365 человек. Из-за большого некомплекта принимали почти всех желающих. Отсюда – массовые нарушения дисциплины и пьянство. Как отмечают авторы «Истории московской милиции», в 1930 г. 13 сотрудников Московского уголовного розыска были арестованы и преданы суду за взяточничество, присвоение вещественных доказательств, связь с арестованными,

¹ ЛУБЯНКА: органы ВЧК-ОГПУ-НКВД-НКГБ-МГБ-МВД-КГБ. С.527.

² Там же. С.531.

³ Мулукаев Р.С., Хоботов А.Н., Суслов В.М. Указ. работа. С.31.

изнасилование задержанной и т.п. Из столичного угрозыска были уволены 368 человек.¹

В качестве первоочередной «меры укрепления рядов милиции» рассматривалась «чистка» кадров. По отдельным регионам ей подлежали до 80% личного состава милиции. В письме заместителя Председателя ОГПУ И.А. Акулова «Ко всем чекистам», с которым в порядке приказа был ознакомлен весь личный состав органов ОГПУ, подчеркивалось, что «железная дисциплина, высокий уровень сознательности, безупречность поведения и беззаветная преданность революции – вот те качества чекиста, которые создал аппарат, являющийся подлинным вооруженным отрядом ленинской партии». Вместе с тем отмечалось, что в последнее время вскрыты случаи «потери партийного и чекистского чутья» рядом сотрудников, выразившегося в разложении, пьянстве, растратах, недопустимом отношении к арестованным. Констатировалось, что «в аппарат проникли элементы с мелкобуржуазными, чуждыми настроениями». Говорилось о том, что ОГПУ будет беспощадно карать и изгонять из своих рядов такие элементы. Указывалось и на то, что «наряду с карательными мерами должны быть широко развиты меры воспитательного характера».²

Стабилизации текучести кадров способствовало постановление ЦИК и СНК СССР от 3 февраля 1931 г. «О правовом и материальном положении работников Рабоче-крестьянской милиции и уголовного розыска». Оно приравнивало милиционеров в отношении ряда льгот к военнослужащим, установило единую форму одежды, знаки различия, систему фиксированных ставок денежного довольствия. Общая милиция переводилась с местного бюджета на государственное финансирование, ведомственная – на двойное финансирование: государственное и ведомственное. Благодаря этому улучшилось материальное положение работников милиции, кадровая ситуация.

Все это стало шагом к централизации руководства милицией в общегосударственном масштабе и выработке единой правовой базы ее деятельности – первого общесоюзного Положения о Рабоче-крестьянской милиции от 25 мая 1931 г.

¹ История московской милиции. Становление и развитие органов охраны общественного порядка в Москве с древности до наших дней / ГУВД г. Москвы. М., 2006. С.147.

² ЛУБЯНКА: органы ВЧК-ОГПУ-НКВД-НКГБ-МГБ-МВД-КГБ. С.538.

(действовавшего до 1962 г.). Положением определялись условия, порядок приема, прохождения и увольнения со службы в милиции. Устанавливалось рабочее время: для начальствующего состава – ненормированное, для рядового состава – 8 часов в день. Продолжительность ежегодного отпуска зависела от рода служебных обязанностей, но не менее 12 рабочих дней.

В июне 1931 г. был утвержден Дисциплинарный устав Рабоче-крестьянской милиции, регламентировавший деятельность руководителей по укреплению дисциплины и персональной ответственности. Устав предусматривал меры дисциплинарного воздействия (виды поощрения и взыскания), которые подлежали учету в дисциплинарной карточке. В этот же период были введены единые служебные удостоверения для работников.

В 1932 г. милиция была полностью передана ОГПУ и было образовано Главное управление Рабоче-крестьянской милиции (ГУРКМ) при ОГПУ, тем самым Управление милиции изымалось из ведения СНК союзных и автономных республик. Инспекции ОГПУ по милиции были расформированы. Организационное объединение милиции с органами ОГПУ, с одной стороны, повысило уровень ее работы, с другой – способствовало включению аппаратов милиции и уголовного розыска в политический сыск. В таком виде ГУРКМ ОГПУ действовало до 1934 г.

23 сентября 1933 г. вышел секретный приказ ОГПУ № 00325 «О дисциплине в органах и войсках ОГПУ», подписанный заместителем Председателя ОГПУ Г.Г. Ягодой. В нем говорилось об учащении случаев недисциплинированности – неряшливости, небрежном ношении формы, пьянстве, распущенности, семейственности, разглашении секретных сведений, медлительности, невыполнении приказов в органах и войсках ОГПУ. В связи с этим приказывалось: 1) всему руководящему составу «поднять на должную высоту чекистскую дисциплину, предавая суду всех злостных нарушителей»; 2) «тщательно следить за точным соблюдением уставных правил ношения присвоенной формы»; 3) все оперативные приказы и указания ОГПУ «обязательны к выполнению как боевой приказ».¹

Таким образом, в период с 1931 по 1934 гг. произошли существенные изменения в работе с кадрами: на работников

¹ ЛУБЯНКА: органы ВЧК-ОГПУ-НКВД-НКГБ-МГБ-МВД-КГБ. С.541–542, 544.

милиции в законодательном порядке распространялись льготы и преимущества, предусмотренные для командного и рядового состава Рабоче-крестьянской Красной армии, а также требования воинских Уставов. С образованием ГУРКМ при ОГПУ СССР осуществлен единый подход к практике подбора, расстановки, обучения, воспитания, материального снабжения кадров. Введены специальные звания, присваиваемые работникам милиции в зависимости от их специальной подготовки, квалификации, служебной аттестации, стажа работы. Устанавливались обязательные политзанятия, а также занятия по строевой и стрелково-тактической подготовке с рядовым и младшим составом милиции.

Вершиной политики централизации ОВД в СССР явились ликвидация ОГПУ и создание 10 июля 1934 г. НКВД СССР. В составе НКВД были образованы подразделения:

- а) Главное управление государственной безопасности;
- б) Главное управление Рабоче-крестьянской милиции;
- в) Главное управление пограничной и внутренней охраны;
- г) Главное управление пожарной охраны;
- д) Главное управление исправительно-трудовых лагерей и трудовых поселений;
- е) Отдел актов гражданского состояния;
- ж) Административно-хозяйственное управление.

В автономных республиках, краях и областях организовывались Управления Народных комиссариатов внутренних дел (УНКВД). Первым наркомом НКВД СССР был назначен бывший председатель ОГПУ Г.Г. Ягода.

11 марта 1935 г. всем НКВД союзных республик и начальникам УНКВД краев (областей) и АССР был разослан секретный циркуляр НКВД № 55597 «О перестройке оперативной работы и работы с кадрами», подписанный Народным комиссаром внутренних дел СССР Генеральным комиссаром государственной безопасности Г.Г. Ягодой. В нем акцентировалось внимание на том, что ключевым в НКВД СССР является Главное управление государственной безопасности. «Все остальные управления и отделы НКВД и УНКВД, и в первую очередь милиция, должны строить свою непосредственную работу, подчинив ее задачам обеспечения государственной безопасности и революционного порядка».

Предполагалось создание единого, монолитного и гибкого аппарата (начиная от районного отделения) НКВД и УНКВД с

одним общим штатом, «увязанного во всех своих основных функциях и дифференцированного вплоть до каждого отдельного района». Для этого планировалось разработать новые единые штаты для каждого органа НКВД (по районам включительно) с учетом всех экономических политических и оперативных особенностей, а также «пересмотреть правовое положение и материальное обеспечение работников ГУГБ и УГБ в сторону значительного улучшения». Ставилась задача «комплектовать ГУГБ за счет лучших, партийно-выдержанных и всесторонне проверенных людей, считая совершенно исключенным возможность пребывания на гласной работе ГУГБ беспартийного личного состава». Запрещался прием на службу в органы ГУГБ лиц без предварительного (в каждом отдельном случае) согласия НКВД СССР.¹

Совершенствуется профессиональная подготовка сотрудников внутренних дел. Еще в 1929 г. были открыты высшие курсы усовершенствования административных работников НКВД. В 1931 г. появилась Центральная школа милиции. После создания НКВД СССР предусматривалась и реорганизация системы подготовки кадров НКВД. Предстояло Центральную Школу НКВД (ЦШ) переключить исключительно на переподготовку оперативного состава УГБ, организовав в ЦШ следующие курсы:

Курс высшего руководящего состава (КВРС) со сроком обучения 8 учебных месяцев, контингент – 50 чел. КВРС комплектовать за счет начальников, заместителей и пом. нач. управлений НКВД и областных управлений НКВД, нач. и зам нач. отделов УГБ и начальников крупных горотделов.

Курс старшего оперативного состава со сроком обучения 1 год, контингент 100 человек. Курс комплектовать за счет нач. отделений, их помощников и оперуполномоченных, подлежащих выдвижению на эти должности.

Курс среднего оперативного состава со сроком обучения 1 год, контингент – 300 человек. Курс комплектовать за счет нуждающихся в переподготовке оперуполномоченных и подлежащих выдвижению в порядке аттестования на эти должности работников с ликвидируемых должностей уполномоченных, требующих предварительной школьной переподготовки.

Курс младшего оперативного состава (на один набор) со сроком обучения 2 года, контингент – 400 чел. (в том числе

¹ ЛУБЯНКА: органы ВЧК-ОГПУ-НКВД-НКГБ-МГБ-МВД-КГБ. С. 549–551.

сто человек – дивизион транспортников). Курс комплектовать за счет уполномоченных и пом. уполномоченных с упраздняемых должностей, аттестованных на переподготовку – на должности оперуполномоченных

Кроме этого предполагалось «использовать существующие оперативные курсы соответствующих НКВД и крупных УНКВД для развертывания подготовки и переподготовки младшего оперативного состава, строго руководствуясь при этом утвержденным планом комплектования курсов и программами НКВД».

Наряду с этим в обязательном порядке вводилась систематическая учеба (политическая, общеобразовательная, чекистская) всего оперсостава УГБ без отрыва от работы, с выделением для этой цели рабочих четыре часа в пятидневку – по утвержденным НКВД учебным планам. Обучение следовало организовать в рамках семинарских занятий «с дачей конкретных заданий» и сдачей зачета. Выдвигались серьезные требования к преподавателям. Оговаривалось, что «преподавательский состав должен быть тщательно подобран, проверен и каждый преподаватель лично утвержден НКВД или начальником УНКВД». Для работников районного аппарата УГБ и линейного аппарата транспортных органов вводилось заочное обучение, для чего при ОК НКВД создавался центр заочной учебы. Категорическим императивом звучало предупреждение: «Уклоняющиеся от учебы или несвоевременно выполняющие задания работники должны подвергаться административным взысканиям вплоть до снижения в должности. Успешно работающие над собой товарищи должны получать поощрения и в первую очередь продвигаться по службе. Особо поощрять и учитывать изучение и знание иностранных языков (немецкий, французский, английский, японский, китайский и т.д.)».¹ 18 марта 1941 г. в связи с ростом сети учебных заведений было образовано Управление учебных заведений НКВД СССР.

В 1935 г. была установлена система специальных званий и знаков различий для сотрудников, произошла аттестация всего начальствующего состава. Постановлением ЦИК и СНК СССР от 7 октября 1935 г. для сотрудников ГУГБ были введены специальные звания, по значимости принципиально отли-

¹ ЛУБЯНКА: органы ВЧК-ОГПУ-НКВД-НКГБ-МГБ-МВД-КГБ. С.551–552.

чавшиеся от армейских, и утверждены сроки пребывания в каждом звании: комиссар государственной безопасности 1 ранга (комиссар ГБ 1 ранга), комиссар ГБ 2 ранга, комиссар ГБ 3 ранга, старший майор ГБ (сроки выслуги для этих лиц не устанавливались и производство в звание осуществлялось решением НКВД); майор ГБ (5 лет), капитан ГБ (4 года) (соответствовало воинскому званию «полковник»), старший лейтенант ГБ (3 года) (соответствовало воинскому званию «майор»), лейтенант ГБ (3 года), младший лейтенант ГБ (2 года) и сержант ГБ (2 года).

9 февраля 1943 г. с установлением новых знаков различий на погонах звание «старший майор ГБ» заменили на «комиссар ГБ», «капитан» – на «подполковник ГБ», «старший лейтенант ГБ» – на «майор ГБ». Как правило, в индивидуальном порядке при прохождении аттестации «майоры ГБ» становились «полковниками», а «старшие майоры ГБ» – «комиссарами ГБ».

26 ноября 1935 г. было установлено звание «Генеральный комиссар государственной безопасности», оно просуществовало до 9 июля 1945 г. Этого звания удостоивались Народные комиссары внутренних дел СССР Г.Г. Ягода (26 ноября 1935 г.), Н.И. Ежов (27 января 1937 г.) и Л.П. Берия (30 января 1941 г.).

В «Положении о прохождении службы начальствующим составом Главного управления государственной безопасности Народного Комиссариата Внутренних Дел Союза ССР», утвержденном 16 октября 1935 г., отмечалось, что кадры начальствующего состава Главного управления государственной безопасности комплектуются:

- а) лицами, окончившими школы и курсы ГУГБ;
- б) лицами запаса ГУГБ, привлекаемыми на службу в кадровый состав ГУГБ;
- в) лицами командного и начальствующего состава пограничной и внутренней охраны НКВД СССР;
- г) личным составом других управлений НКВД в аттестационном порядке;
- д) кандидатами на звание.

В секретном приказе НКВД СССР от 15.07.1936 г. № 00240 «О повышении "чекистской бдительности" перестройке работы аппаратов НКВД и недостатках в работе управлений НКВД по Азовско-Черноморскому и Западно-

Сибирскому краям и по Свердловской и Сталинградской областям» Г.Г. Ягода определил своеобразные критерии эффективности работы с кадрами. По его мнению, «четкая организация аппарата, высокая квалификация, утонченность методов и культурность в работе, умение быстро ориентироваться в политической обстановке края, области, района, повседневная проверка своих распоряжений, воспитание подчиненных работников – все это является необходимейшими условиями успешности работы».¹ Если не иметь в виду одиозную фигуру самого Наркома, то эти критерии звучат вполне актуально и для сегодняшнего дня.

Правовое закрепление нововведений нашло отражение в «Положении о прохождении службы начальствующим составом Рабоче-крестьянской милиции» от 3 июля 1936 года. К начальствующему составу относились оперативно-строевой состав ГУРКМ НКВД СССР и его местные органы, имеющие специальную подготовку и выполняющие руководящую или оперативно-строевую работу в органах милиции. Положение определяло порядок назначения на должности начальствующего состава милиции; их права и обязанности; порядок увольнения из органов лиц, имеющих специальные звания.

Устанавливались следующие специальные звания: сержант милиции, младший лейтенант, лейтенант, старший лейтенант, майор, старший майор, инспектор, директор, главный директор милиции. Через три года звания директор милиции, инспектор милиции были упразднены. Одновременно вводились новые должностные наименования: участковый уполномоченный, оперативный уполномоченный уголовного розыска, старший оперуполномоченный.

В 1936 г. в структуре НКВД СССР появились Инженерно-строительный отдел (руководство капитальным строительством), Управление особого строительства (руководство строительством «хлебогородов» для хранения неприкосновенного фонда хлебофуража), Главное управление строительства шоссейных, Главное управление мер и весов.

Особенно изменилось ГУГБ НКВД: одни его отделы были расформированы, другие разделены. В целях конспирации им присвоили номера:

¹ ЛУБЯНКА: органы ВЧК-ОГПУ-НКВД-НКГБ-МГБ-МВД-КГБ. С.566.

- 1 отдел (Отдел охраны, начальник К.В. Паукер),
- 2 отдел (Оперативный отдел, начальник Н.Г. Николаев-Журид);
- 3 отдел (Контрразведывательный отдел, начальник Л.Г. Миронов);
- 4 отдел (Секретно-политический отдел, начальник В.М. Курский);
- 5 отдел (Особый отдел, начальник И.М. Леплевский);
- 6 отдел (Отдел транспорта и связи, начальник А.М. Шанин);
- 7 отдел (Иностраный отдел, начальник А.А. Слуцкий);
- 8 отдел (Учетно-регистрационный отдел, начальник В.Е. Цесарский);
- 9 отдел (Специальный шифровальный отдел, начальник Г.И. Бокий);
- 10 отдел (Тюремный отдел, начальник Я.М. Вейншток).

8 декабря 1936 г. Отдел кадров ГУГБ НКВД СССР реорганизовали в Отдел кадров НКВД СССР, назначив его начальником майора государственной безопасности М.И. Литвина. Учредили также секретариат НКВД СССР (начальник Я.А. Дейч).

Согласно функциям управлений Рабоче-крестьянской милиции НКВД-УНКВД кадровая работа сосредоточивалась в командном отделе, вопросами профессиональной подготовки занимался отдел службы и подготовки. На командный отдел возлагался учет «потребностей в кадрах» личного состава; персональный учет, назначение, перемещение, увольнение начальствующего состава милиции, учет рядового состава, ведение специальной проверки личного состава, проведение служебного аттестования работников милиции и аттестования на присвоение специальных званий, отбор кандидатов для направления в школы милиции, ведение картотеки учета кадров и личных дел, представление материалов о награждении работников милиции, оформление ходатайств о назначении пенсий и пособий по государственному обеспечению работников милиции и их семей.

На отдел службы и подготовки возлагалась организация профессиональной учебы, оказание помощи школам и курсам в подборе преподавательского состава и выполнении ими планов школьно-курсовой подготовки, организация первоначальной подготовки лиц, поступающих на работу в милицию.

Вопросы профессиональной подготовки кадров регулировал приказ НКВД СССР 1937 г. «О текущей подготовке личного состава Рабоче-крестьянской милиции на 1937–1939 годы». В целях «систематического повышения уровня политической, специально-милицейской и военной подготовки личного состава Рабоче-крестьянской милиции» планировалось организовать текущую подготовку для всего рядового и начальствующего состава всех подразделений НКВД. Сотрудники делились на группы по уровню образования. Для группы малограмотных (не имеющих образования) занятия проводились 6 раз в неделю (всего 8 часов), во всех остальных группах – 4 часа в неделю. На занятия по боевой и физической подготовке было отведено соответственно 2 часа и 1 час. В индивидуальном порядке с обязательной сдачей тематических зачетов в строго определяемые сроки предусматривалась учеба (16 учебных часов в месяц или два полных дня) для начсостава РКМ.

Приказ НКВД СССР от 28 сентября 1937 г. № 418 содержал новые «Правила ношения формы одежды работниками Рабоче-крестьянской милиции», а также указания о том, что все ранее изданные приказы и циркуляры ГУРКМ НКВД СССР по вопросам ношения форменной одежды отменялись. Через год для личного состава РКМ были введены шинель нового образца, китель, брюки, а в качестве зимнего головного убора – меховая шапка коричневого цвета. В мае 1940 г. для руководящего состава Рабоче-крестьянской милиции устанавливалось ношение улучшенного обмундирования (этим правом обладали начальники, заместители начальников управлений союзных республик, начальники управлений автономных республик, краев, областей).¹

В принятой 3 марта 1937 г. резолюции Пленума ЦК ВКП(б) были одобрены меры по перестройки аппарата ГУГБ и укреплению его новыми партийными кадрами. Одновременно планировалось удаление из аппарата «разложившихся бюрократов, потерявших всякую большевистскую остроту и бдительность в борьбе с классовым врагом и позорящих славное имя чекиста».²

¹ Халиуллина Л.Г. Летопись кадровых служб органов внутренних дел. «Личное дело». Исторический очерк / под общ. ред. В.Ю.Попкова., Ф.К. Зинурова. М., 2004. С.156.

² ЛУБЯНКА: органы ВЧК-ОГПУ-НКВД-НКГБ-МГБ-МВД-КГБ. С.64.

В честь 20-й годовщины создания РКМ многие сотрудники милиции были награждены государственными наградами: орденом Красной Звезды – 73 сотрудника милиции, орденом «Знак Почета» – 260. Одновременно набирал обороты маховик внесудебных репрессий, который имел весьма пагубные последствия для правоохранительных органов.

В ноябре 1934 г. постановлением ЦИК и СНК СССР при НКВД СССР создавался орган внесудебных репрессий – Особое совещание. Оно было вправе применять наказание в виде ссылки, высылки, заключения в исправительно-трудовой лагерь (ИТЛ) на срок до 5 лет, а также высылки за пределы СССР. 27 мая 1935 г. приказом НКВД была объявлена Инструкция тройкам НКВД по рассмотрению дел об уголовных и деклассифицированных элементах и злостных нарушителях положения о паспортах. Тройки образовывались в составе председателя – начальника УНКВД или его заместителя, членов – начальник управления милиции и начальник соответствующего отдела, представляющего материал на рассмотрение. Инструкция предполагала обязательное участие в заседании тройки прокурора и лица, привлекаемого к ответственности. Решение тройки приводилось в исполнении немедленно, а протокол утверждался Особым совещанием НКВД СССР.

НКВД широко использовал появившиеся возможности для осуществления репрессий. Первые два наркома внутренних дел СССР – Г.Г. Ягода и Н.И. Ежов – возглавляли ведомство недолго. Первый – 1934–1936 гг., второй – 1936–1938 гг.. Но именно на эти годы приходится пик репрессий. За 1937–1938 гг. к высшей мере наказания – расстрелу приговорены 681692 человека.

Годы	1934	1935	1936	1937	1938
Число осужденных	78989	267076	274607	790665	554258
Число заключенных	510307	965742	1296494	1196369	1881570 ¹

Репрессии коснулись и НКВД. В 1937 г. чекистов репрессировали как в центральном аппарате, так и на местах. Пострадали бывший нарком Г.Г. Ягода, его заместители Я.С. Аг-

¹ Данные приведены по: Органы и войска МВД России. С.204–205.

ранов, Г.Н. Прокофьев, почти все руководители отделов ГУГБ НКВД СССР – А.Х. Артузов, Г.И. Бокий, М.И. Гай, В.А. Кишкин, А.М. Щанин, Л.Г. Миронов, Г.А. Молчанов и К.В. Паукер. Только на протяжении 1937 г. в ходе чистки милиции от «контрреволюционных, троцкистско-бухаринских, шпионских и других преступных элементов» были арестованы и преданы суду 3093 человека, 688 из них – за контрреволюционную деятельность. В мае 1938 г. НКВД докладывал в Политбюро ЦК ВКП(б) о том, что работа по разгрому контрреволюционных образований в милиции привела к тому, что в 1937 г. арестованы 844 сотрудника, за январь-апрель 1938 г. – 437 человек.

Показательна характеристика своей деятельности, данная в ноябре 1938 г. Народным комиссаром внутренних дел Н.И. Ежовым: «Наиболее запущенным участком в НКВД оказались кадры. Вместо того, чтобы учитывать, что заговорщиками из НКВД и связанными с ними иностранными разведками за десяток лет минимум удалось завербовать не только верхушку ЧК, но и среднее звено, а часто и низовых работников, я успокоился на том, что разгромил верхушку и часть наиболее скомпрометированных работников среднего звена. Многие из вновь выдвинутых, как теперь выясняется, также являются шпионами и заговорщиками»¹.

17 ноября 1938 г. В.М. Молотов и И.В. Сталин подписали совместное постановление СНК СССР и ЦК ВКП(б) «Об арестах, прокурорском надзоре и ведении следствия», в котором отмечались крупные недостатки в деятельности НКВД СССР. 23 ноября 1938 г. Н.И. Ежов написал письмо И.В. Сталину с просьбой освободить его от занимаемой должности. Заместителей Наркома и руководителей отделов постигла та же участь, что и Наркома. 25 ноября 1938 г. Народным комиссаром внутренних дел был назначен Л.П. Берия. С его приходом последовала очередная чистка кадрового аппарата как в центре, так и на местах.

Из года в год структура НКВД СССР постоянно усложнялась, возникали новые управления. Штаты центрального аппарата возросли с 1934 г. по 1940 г. почти в 4 раза и превысили 30 000 человек.

В 1939 г. в структуру НКВД СССР входили:

¹ ЛУБЯНКА: органы ВЧК-ОГПУ-НКВД-НКГБ-МГБ-МВД-КГБ. С.66.

- руководство наркомата с несколькими секретариатами;
- ГУГБ с отделами:
 - охраны руководящих партийных и советских работников (24 отделения);
 - секретно-политическим (12 отделений);
 - контрразведывательным (19 отделений);
 - особым (12 отделений);
 - иностранным (17 отделений);
 - шифровальным (8 отделений);
- Главное экономическое управление с 6 отделами по отраслям народного хозяйства;
- Главное транспортное управление с 3 отделами
- 5 специальных отделов, ведавших учетом, статистикой, связью, техникой и т.п.;
- Главное управление пограничных и внутренних войск НКВД с 6 управлениями:
 - Главное управление пограничных войск,
 - Главное управление войск по охране железнодорожных сооружений,
 - Главное управление по охране особо важных предприятий промышленности,
 - Главное управление конвойных войск,
 - Главное управление военного снабжения,
 - Главное военно-строительное управление;
- Главное архивное управление, Главное управление пожарной охраны, Главное управление шоссейных дорог. Главное управление лагерей, Главное тюремное управление, Центральный отдел актов гражданского состояния, Управление коменданта Московского кремля, Управление по делам военнопленных и интернированных;
- Главное управление Рабоче-крестьянской милиции (ГУРКМ)¹.

В 1930-е гг. в связи с появлением новых структурных подразделений в милиции усложняется и структура ГУРКМ. В 1932 г. в милиции появились паспортные столы, в 1935 г. – детские комнаты милиции и отделы виз и регистраций, в 1936 г. – Госавтоинспекция, в 1937 г. – отделы по борьбе с хищениями социалистической собственности и спекуляции (ОБХСС) и

¹ Органы и войска МВД России. С.205.

железнодорожная милиции (1937 г.). В 1939 г. вышло Положение о политическом отделе Главного управления НКВД СССР. По Закону «О всеобщей воинской обязанности» (1939 г.) на милицию была возложена функция воинского учета, создавались военно-учетные столы в милиции.

К 1941 г. в составе ГУРКМ были: отдел уголовного розыска, отдел БХСС, отдел наружной службы, политический отдел, отдел ГАИ, отдел железнодорожной милиции, паспортный стол, отдел местной противовоздушной обороны, научно-технический отдел, отдел по борьбе с бандитизмом.

3 мая 1939 г. было утверждено Положение об отделе кадров НКВД СССР, определившее функции центрального кадрового аппарата. В феврале 1939 г. впервые вводится должность заместителя народного комиссара внутренних дел СССР по кадрам. С этого времени кадровую службу НКВД СССР возглавляет генерал-полковник С.Н. Круглов.

Сергей Никифорович Круглов оказался весьма колоритной фигурой. Имея высшее образование, он пришел в НКВД из ЦК ВКП(б) 20 декабря 1938 г. и уже через месяц был назначен на должность заместителя наркома и начальника Отдела кадров. 4 февраля 1943 г. С.Н. Круглову было присвоено специальное звание «комиссар государственной безопасности 2 ранга». В течение многих лет он входил в состав высших руководителей НКВД СССР, в 1941–1943 гг. являлся первым заместителем наркома, с 29 декабря по 5 марта 1953 г. и с 26 июля 1953 г. по 31 января 1956 г. – Министром внутренних дел.

9 июля 1940 г. было введено в действие Положение об отделах кадров НКВД республик, управлений НКВД краев и областей. В нем определялись функции, права и обязанности заместителя народного комиссара внутренних дел по кадрам, начальников ОК НКВД, УНКВД. Согласно Положению кадрами УРКМ занималось 2-е отделение ОК УНКВД, в функции которого входила подготовка материалов, связанных с назначением, выдвижением, перемещением, увольнением работников УНКВД, состоявших в номенклатуре НКВД СССР.¹

Таким образом, в начале 1930-х гг. произошло объединение органов милиции и государственной безопасности в рамках созданного НКВД СССР. Развивая основы системы обеспечения законности в стране, руководство СССР, прежде все-

¹ Халиуллина Л.Г. Указ. работа. С.161.

го, предъявляло повышенные требования и более строго оценивало действия своих представителей – работников органов внутренних дел.¹ Органы НКВД наряду с выполнением важных функций по охране общественного порядка и государственной безопасности, борьбе с преступностью были задействованы в крупнейших проектах по модернизации страны – осуществлению форсированной индустриализации и коллективизации, реализация которых не обошлась без ужесточения репрессивной политики. Однако не они были творцами такой политики, многие из сотрудников милиции и госбезопасности сами пострадали от нее.

2.2. ОРГАНЫ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В ГОДЫ ВЕЛИКОЙ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ВОЙНЫ И ПЕРВОЕ ПОСЛЕВОЕННОЕ ВРЕМЯ

Великая Отечественная война – страшное испытание, которое выпало на долю советского народа, потребовала изменения характера и содержания деятельности всех государственных институтов, в том числе и органов внутренних дел. В одном строю со всем народом активно работала советская милиция, главной задачей которой была охрана общественного порядка, борьба с преступностью и другими правонарушениями. Предвоенный и военный периоды, обусловившие крупные изменения в характере Советского государства, его задачах и функциях, потребовали соответствующей перестройки структуры органов милиции, приспособления форм и методов их деятельности к сложившимся условиям.

В феврале 1941 г. из состава НКВД СССР был выделен НКГБ СССР, но в июле они снова объединились. В апреле 1943 г. происходит новое разделение НКВД СССР на три ведомства: НКВД СССР, НКГБ СССР и Управление контрразведки РККА (СМЕРШ).

НКГБ СССР в 1943 г. возглавил В.Н. Меркулов. НКГБ состоял из: Разведывательного управления, Контрразведывательного управления, Секретно-политического управления, Следственной части (на правах управления), Управления ко-

¹ Мулукаев Р.С., Хоботов А.Н., Суслов В.М. Указ. работа. С.67.

менданта Московского Кремля, Отдела кадров, секретариата, административно-хозяйственного и финансового отделов.

НКВД руководил Л.П. Берия. Структура НКВД была более сложной. В его состав входили: Административно-хозяйственное управление; Военно-строительный отдел, Главное архивное управление, Главное управление войск по охране железнодорожных сооружений, особо важных предприятий промышленности, Главное управление конвойно-трудовых лагерей и колоний, Главное управление лагерей гидротехнического строительства, Главное управление лагерей горно-металлургических предприятий, Главное управление лагерей под строительство, Главное управление лагерей промышленного строительства, Главное управление местной противовоздушной обороны, Главное управление милиции, Главное управление по строительству Дальнего Севера, Главное управление пограничных войск, Главное управление пожарной охраны, Главное управление шоссейных дорог, Горно-техническая инспекция, Контрольно-инспекторская группа при наркомате, Мобилизационный отдел, Особый отдел войск, Отдел государственного хранилища, Отдел железнодорожных и водных перевозок, Отдел кадров, Отдел технического бюро при наркомате, Секретариат НКВД СССР, Секретариат особого совещания при наркомате, Тюремное управление, Управление агитации и пропаганды войск НКВД, Управление военного снабжения, Управление конвойных войск, Управление лагерей лесной промышленности, Управление лагерей по строительству Куйбышевского завода, Управление лагерей топливной промышленности, Управление оперативных войск, Управление по делам пленных и интернированных, Управление технического снабжениястроек и лагерей, Центральный финансовый отдел, Штаб истребительных батальонов.

Как видим, НКВД СССР выполняло достаточно обширные функции, в том числе промышленно-строительного характера, и являлось одним из главных комиссариатов в системе управления страной. Хозяйственная деятельность наркомата основывалась на сверхэксплуатации заключенных Гулага, суровых условий их содержания, жестких методах руководства. Лагерная экономика охватывала свыше 20 отраслей народного хозяйства, значительную часть капитального строительства. Несмотря на колоссальные издержки – экономическую нерентабельность, неэффективность и социально-психологические последствия

использования подневольного труда, созданная система позволяла «довольно оперативно решать правительственные задачи» по обеспечению нужд фронта и тыла. Техническому прогрессу особенно в военных отраслях экономики способствовало создание при тюрьмах и лагерях из числа заключенных специалистов технических, экспериментальных и конструкторских бюро.¹

Приказом НКВД СССР от 21 ноября 1941 г. № 001613 было объявлено постановление Государственного комитета обороны (ГКО) от 17 ноября 1941 г. № 903 о предоставлении Особому совещанию НКВД СССР права выносить меры наказания по возникающим в органах НКВД делам о контрреволюционных преступлениях и особо опасных преступлениях против порядка управления СССР вплоть до расстрела. Оно действовало вплоть до ликвидации Особого совещания МВД СССР 1 сентября 1953 г.

К началу Великой Отечественной войны в структуре НКВД появились новые управления, связанные с войной – Штаб истребительных батальонов, Управление по делам пленных и интернированных, Главное управление местной противовоздушной обороны и т.п. На сентябрь 1944 г. в Центральном аппарате НКВД числились 7 450 человек, в НКВД-УНКВД – 67 750; в войсках НКВД – 720 830.

В годы войны в НКВД-УНКВД регулярно проводились занятия по тактической, огневой и строевой подготовке. В ноябре 1941 г. открывались учебные пункты для военного обучения начальствующего и рядового состава УНКВД Красноярского края. Занятия проводились по 10 часов в неделю и по воскресеньям с 10 до 16 час. После окончания учебы принимались зачеты с участием представителя горвоенкомата, а в военных билетах ставились отметки: «Прошел всеобщее обязательное военное обучение по специальности...».

Программа военного обучения оперативно-чекистского состава органов НКВД СССР формулировалась следующим образом:

а) подготовка всех сотрудников НКВД, способных с оружием в руках вести бой в любых условиях, к защите Родины;

¹ См. подр.: Министерство внутренних дел России: 1802–2002. Т. II. С.249-255.

б) ознакомление сотрудников с техникой и средствами борьбы и тактикой врага, а также со средствами противодействия технике и тактике врага;

в) укрепление воинской дисциплины как основы силы и боевой готовности армии.

В соответствии с этими задачами в программу военного обучения того времени входило изучение следующих курсов: огневая подготовка – 20 часов; борьба с танками противника – 4 часа (из них 2 – в классе и 2 – на местности); воздушные десанты и борьба с ними – 2 часа; тактика уличного боя – 2 часа; взрывчатые вещества и подрывные работы – 4 часа; военная топография – 4 часа; саперная подготовка – 4 часа; строевая и физическая подготовка – 11 часов; Уставы внутренней службы и дисциплинарный – 4 часа; тактическая подготовка – 10 часов; противохимическая подготовка – 10 часов.¹

В Красноярске был создан специальный учебный пункт для подготовки сандружинниц, где обучались женщины, работавшие в милиции. Ежегодно проводились летние лагерные учебные сборы.

С началом войны ухудшилась кадровая ситуация в ОВД. 25% личного состава были призваны в действующую армию, что привело к снижению качественного уровня кадров (замена женщинами, инвалидами, пенсионерами, не годными к строевой службе). К 1943 г. в некоторых подразделениях органов внутренних дел личный состав обновился на 40–47%. С первых дней Великой Отечественной войны был отдан приказ о прекращении очередных отпусков сотрудников ОВД.

Вместе с тем определилась тенденция к значительному росту преступности.

Рост преступности в стране	1942 г.	1943 г.	1944 г.	1945 г. I полугодие
%	+22	+20.4	+8.6	+4.4

Рост преступности произошел в основном за счет увеличения доли тяжких преступлений:

<i>Виды</i>	1941 г.	1944 г.
Убийства	3317	8369

¹ Павлова С.А. Особенность деятельности органов внутренних дел в годы командной экономики : учебно-методическое пособие. Красноярск, 2002. С.16–17.

Разбои и грабежи	7499	20124
Краж	252588	444466
Скотокрадство	8714	36285

Для усиления борьбы с групповой преступностью созданный в апреле 1941 г. Отдел борьбы с бандитизмом при Главном управлении милиции (ОББ), 30 сентября 1941 г. был выведен из состава ГУМ и подчинен непосредственно наркомун. В декабре 1944 г., когда встал вопрос о борьбе с бандформированиями и зачистке территории, освобожденной от оккупации, ОББ был преобразован в Главное управление по делам бандитизма.¹

Большое профилактическое значение имело изъятие оружия у населения, сбор оружия и боеприпасов, оставшихся на полях сражений. На 1 апреля 1944 г. были собраны и изъяты у населения 8357 пулеметов, 11440 автоматов, 257791 винтовка, 56023 револьвера и пистолета, 160440 гранат.

Эффективно действовали аппараты БХСС. Так, в 1942 г. работники БХСС Саратовской области изъяли у расхитителей, спекулянтов и валютчиков и внесли государству: наличных денег – 2 078 760 руб.; золота в изделиях – 4,8 кг.; золотых монет царской чеканки – 2185 руб.; иностранной валюты – 360 дол.; бриллиантов – 36 каратов; серебра в изделиях – 6,5 кг. В 1943 г. аппаратами БХСС было изъято у преступников денег свыше 81 миллиона. Работники милиции Ленинграда за 1944 г. изъяли у преступников: денег – 6 561 238 руб.; валюты – 3933 дол.; царских денег в золоте – 15232 руб.; золотых часов – 254 шт.; золота – 15 кг. Разыскано и возвращено потерпевшим имущества и ценностей на сумму 20 710 тыс. руб.

Указом Президиума Верховного Совета СССР от 22 июня 1941 г. «О военном положении» было установлено, что в местностях, объявленных на военном положении, функции органов государственной власти в области охраны обеспечения общественного порядка и государственной безопасности передавались военным советам фронтов, армий, военных округов. Там, где они отсутствовали, – высшему командованию войсковых соединений. В соответствии с этим ОВД переходили в полное подчинение военного командования.

¹ См. подр.: Министерство внутренних дел России: 1802–2002. Т. II. С.287-288.

В первые месяцы войны по решению Правительства из войск НКВД были сформированы 15 дивизий. Только из московской милиции на фронт были призваны 12 тыс. работников. В Красноярском крае в действующую армию ушли на фронт в 1941 г. 228 лиц начальствующего состава, в 1942 г. – 285 человек. В октябре 1942 г. была сформирована отдельная армия НКВД в составе 6 дивизий (около 70 тыс. человек) во главе с генерал-майором Г.Ф. Тарасовым. С февраля 1943 г. она была отправлена на фронт. Особой формой участие сотрудников НКВД в борьбе с врагом стало снайперское движение. К маю 1945 г. 12,5 тыс. снайперов войск НКВД убили и ранили около 178 тыс. гитлеровцев.

Исследователи отмечают, что подразделения НКВД принимали участия в боевых действиях в основном на первом этапе войны, в самые критические для страны и армии годы. С улучшением ситуации на фронтах сотрудники отзывались в тыл для выполнения своих непосредственных обязанностей по охране общественного порядка и борьбы с преступностью.¹

Основным программным документом перестройки всей жизни страны на военный год стала директива СНК и ЦК ВКП(б) от 24 июня 1941 г. Она требовала: «укрепить тыл Красной Армии, подчинив интересам фронта всю свою деятельность, обеспечить усиленную работу всех предприятий, разъяснить трудящимся про обязанности и создавшееся положение». Обращалось внимание на организацию охраны заводов, электростанций, мостов, телефонной и телеграфной связи; на необходимость беспощадной борьбы со всеми дезорганизаторами тыла: дезертирами, паникерами, распространителями слухов. Рекомендовалось уничтожать шпионов, диверсантов, вражеских парашютистов и оказывать во всем этом быстрое содействие истребительным батальонам.

В соответствии с постановлением СНК СССР от 25 июня 1941 г. охрана тыла действующей армии была возложена на специальные войска НКВД. При НКВД было образовано Главное управление, а при штабах фронтов – управления войск по охране тыла. Основная роль в охране тыла действующей армии сыграли войска НКВД и истребительные батальоны.

В августе 1941 г. из работников НКВД Молдавии, Украины, Ростовской области и Краснодарского края РСФСР была сфор-

¹ Министерство внутренних дел России: 1802–2002. Т. II. С.305.

мирована отдельная бригада милиции по охране тыла Южного фронта. В ноябре 1941 г. она была преобразована в дивизию. Милицейская дивизия не только охраняла тыл, но и в случае необходимости активно участвовала в боевых действиях.

В Ленинграде с целью охраны тыла были созданы три заградительные линии. В I и III линии несение службы возлагалось на пограничные войска и подразделения Ленинградского фронта. На второй линии действовали работники милиции города. Здесь функционировали 5 комендатур, КПП, между которыми патрулировали наряды милиции.

Особенно остро проблема охраны тыла стояла непосредственно в прифронтовых зонах – здесь усиливался паспортный режим, систематически проводился досмотр жилых домов, общежитий, гостиниц. Наряды милиции, патрули, КПП на магистралях проверяли документы у граждан. В функции войск НКВД по охране тыла входило задержание лиц без документов и их фильтрация. Задержанные военнослужащие передавались в распоряжение военного командования, дезертиры – в Особые отделы, жители – в органы НКВД. Как отмечают исследователи, к такого рода деятельности органов НКВД «можно предъявить значительные претензии». Однако следует иметь в виду, что они действовали в условиях военного времени по распоряжению командования и в рамках предоставленных им полномочий.¹

Дискуссионным является вопрос о деятельности заградительных отрядов в годы Великой Отечественной войны. Практика заградительных отрядов уходит корнями в годы первой мировой и гражданской войн. Одними из первых заградительные отряды стали использовать немцы в годы первой мировой войны. Большевики впервые обратились к этой практике в период подавления Кронштадтского мятежа в марте 1921 г. Сталинское руководство прибегло к такой крайней мере в условиях чрезвычайной ситуации, когда на повестку дня был поставлен вопрос о существовании Советской страны. 12 сентября 1941 г. в войска за подписью И.В. Сталина было передано распоряжение о создании в каждой стрелковой дивизии заградительного отряда, численностью не более батальона. Перед заградительными отрядами ставились задачи помочь «комсоставу в установлении твердой дисциплины в дивизии, приос-

¹ Министерство внутренних дел России: 1802–2002. Т. II. С. 311.

тановка бегства одержимых паникой военнотружущих, не останавливаясь перед применением оружия». В период обороны Сталинграда 28 июля 1942 г. Ставка подписала приказ №227, известный больше под названием «Ни шагу назад!». В одном из пунктов приказа требовалось: «сформировать в пределах армии 3–5 хорошо вооруженных заградотрядов (до 200 человек в каждом), поставить их непосредственно в тылу неустойчивых дивизий, расстреливать на месте паникеров и трусов и тем самым помочь честным бойцам дивизии выполнять свой долг перед Родиной»¹. Таким образом, заградотряды создавались из состава Наркомата обороны, они действовали независимо от войск по охране тыла и не подчинялись НКВД.

В боевой деятельности в тылу врага активное участие принимали истребительные батальоны, которые организовывались во всех прифронтовых местностях. Истребительные батальоны выполняли функции по охране важнейших объектов народного хозяйства, транспорта, связи и т.п., обороне тыла от подрывной деятельности вражеских агентов, шпионов и диверсантов, поддержке в прифронтовой зоне общественного порядка, дисциплины и организованности, борьбе с националистическими группировками в западных областях Украины, Белоруссии, Молдавии, республики Прибалтики. В начальный период войны истребительные батальоны принимали активное участие в боевых действиях против фашистов. Начальники батальонов назначались из числа сотрудников НКВД, милиции, командиров внутренних и пограничных войск. Бойцы зачислялись на добровольной основе. Управлением НКВД Московской области во время обороны Москвы с 9 ноября по 23 декабря 1941 г. направлены в тыл врага 189 истребительно-диверсионных групп. К 1 августа 1941 г. насчитывались 1755 истребительных батальонов с общим число бойцов и командиров 328 тыс. В группах содействия батальонам насчитывалось свыше 300 тыс. человек.

Для развертывания разведывательно-диверсионной работы в тылу врага при наркомате внутренних дел СССР была создана Особая группа под руководством П.А. Судоплатова. В октябре 1941 г. она была преобразована во 2-й отдел НКВД, а в 1942 г. – в 4-е Управление НКВД. В прифронтовых областях

¹ Министерство внутренних дел России: 1802–2002. Т. II. С. 310.

в составе УНКВД действовали под руководством 4-го Управления одноименные отделы. На них возлагались функции организации и руководства истребительными батальонами, партизанскими отрядами. К 1942 г. органами НКВД были организованы 1600 партизанских отрядов, численностью 27 000 чел. и 500 диверсионных групп, численностью 2250 чел. К 1944 г. – в партизанском движении участвовало свыше 1 млн. чел.

На основе войск Особой группы для осуществления разведывательно-диверсионными подразделениями в октябре 1941 г. была сформирована Отдельная мотострелковая бригада особого назначения НКВД СССР (ОМСБОН). За четыре года войны бригада подготовила для выполнения заданий в тылу врага 212 специальных отрядов и групп. О боевой деятельности ОМСБОН говорят специальные данные: 1084 – боевых операций; 137 тыс. ликвидировано солдат и офицеров преступника; 2045 – агентов немецких уничтожено; 26774 – снято мин; 44252 – заложено минных полей; 1415 – подготовлено крушений военных эшелонов; 335 – взорвано железнодорожных и шоссейных мостов; 51 – уничтожено самолетов; 21 – самоходных орудий и танков; 400 – предотвращено диверсионных актов.

Сотрудники НКВД также руководили лагерями для военнопленных и спецлагерями по проверке окруженцев и бывших военнопленных, выявляли и изолировали на освобожденных территориях лиц, сотрудничавших с гитлеровцами. За период с 1941 г. по 1944 г. в спецлагерях НКВД были проверены 354,5 тыс. военнослужащих. Из них после фильтрации 249, 5 тыс. человек были направлены в действующую армию, около 35,5 – демобилизованы по ранению, 11,5 тыс. – арестованы. Всего в период с 1 июля 1943 г. по 1 мая 1945 г. на территории СССР, освобожденной от оккупации, были арестованы 77 тыс. человек, в том числе дезертиров из РККА – 14 тыс., полицейских – 100 тыс., предателей – 6 тыс., старост – 5 тыс., бандитов – 6 тыс. человек.¹

В условиях войны значительно усложнились задачи войск НКВД, осуществлявших охрану важнейших промышленных и государственных объектов и железнодорожных сооружений. В 1942–1943 гг. под охраной войск НКВД находились в пути 15 116 631 вагон (около 70% всех перевозимых грузов). Вой-

¹ Министерство внутренних дел России: 1802–2002. Т. II. С.330.

ска НКВД, кроме военных грузов, должны были охранять: хлеб, мясо, цветные металлы, автомашины, трактора, текстильные и кожаные изделия, обувь, готовые платья и др.

Сложные задачи вставали перед органами НКВД в местностях, освобожденных от гитлеровцев. Они, выступая вместе с передовыми частями Красной Армии, организовывали зачистку населенных пунктов, выявляли и задерживали лиц, сотрудничавших с гитлеровцами, предателей и изменников, боролись с уголовной преступностью, бандитизмом. Особенно напряженная в этом плане обстановка сохранялась на территории Прибалтики, Белоруссии, Украины, Чечни.

Выполняя постановленные задачи по наведению порядка на освобожденной от немецко-фашистских оккупантов территории, внутренние войска ежедневно вели боевые операции с хорошо вооруженными бандами украинских националистов, с остатками гитлеровских войск и местных националистов на территории Прибалтики и Белоруссии. В 1944–1945 гг. органами и войсками НКВД Белоруссии были ликвидированы 53 бандитские группы, насчитывавшие 7191 человека, в I квартале 1945 г. в западных областях Украины уничтожены 47 банд. О формах бандитизма можно судить по Львовской области, где только за I полугодие 1945 г. с повинной явились 14 827 бандитов и арестованы 22 417 членов банд.

Для подавления повстанческого движения руководством страны было принято решение о депортации ряда народов. В годы войны были выселены и отправлены на спецпоселения около 94,5 тыс. советских немцев, 608 тыс. жителей Северного Кавказа, в том числе 362 тыс. чеченцев, 328 тыс. жителей Крыма и др. Операцию проводили органы НКВД. Решение о выселении чеченцев и ингушей было принято в ноябре 1943 г. Для осуществления депортации в республику были направлены 96 тыс. военнослужащих войск НКВД и 19 тыс. оперативных работников милиции и госбезопасности. Спецоперация началась 23 февраля 1944 г. и проходила в два этапа. Вначале выселяли жителей равнинных районов (около 300 тыс. человек), затем из горных поселений (150 тыс. человек). К 29 февраля 1944 г. в железнодорожные вагоны были помещены около 478 тыс. человек. Выселенные поселенцы в районы Сибири, Северного Кавказа и т.д. оказались в тяжелом бытовом положении, им запрещалось без разрешения покидать территорию

расселения. Массовые депортации были незаконны, но они вызваны жесткими условиями военного времени. К таким мерам в годы войны прибегала даже демократическая Америка. Так, в США по распоряжению Ф. Рузвельта были депортированы американские японцы.

Наиболее тяжкие лишения в годы войны перенесли дети. Из районов страны, над которыми нависла угроза оккупации, дети и детские учреждения эвакуировались вглубь страны. Только за вторую половину 1941 г. – начало 1942 г. были вывезены 976 детских домов с 167 223 воспитанниками. На органы НКВД была возложена задача по борьбе с детской беспризорностью и безнадзорностью. В приказе НКВД СССР от 29 декабря 1942 г. № 482 на органы НКВД возлагались обязанности:

1) неуклонно осуществлять мероприятия по выявлению и изъятию беспризорных и безнадзорных детей, уделив особое внимание проведению систематических обходов с широким охватом проверкой мест возможного пребывания безнадзорников и беспризорников (кино, театры, магазины, вокзалы, рынки и прочее). К участию в этой работе более широко привлечь комсомольские, профсоюзные организации, бригадмил и актив домоуправления в городах;

2) регулярно проводить изъятие беспризорных на транспорте, организовывая сплошные проверки вагонных парков, вокзалов и других служебных зданий в пределах железнодорожных станций.;

3) всех беспризорных, задержанных на железнодорожном транспорте, передавать в ближайшие приемники-распределители НКВД, а там, где их нет – в детские дома Наркомпроса, Наркомздрава, Наркомсобеса.¹

Таким образом, в годы войны на сотрудников НКВД были возложены много дополнительных обязанностей. Кроме борьбы с преступностью и охраны общественного порядка милиция:

- принимала непосредственное участие в боевых действиях;
- участвовала в охране войскового тыла;
- вела борьбу с военным и трудовым дезертирством; мародерством; паникерами, распространителями всякого рода провокационных слухов и измышлений;

¹ Павлова С.А. Указ. работа. С.24-25.

- занималась розыском детей, людей, пропавших при эвакуации и других обстоятельствах;
- участвовала в организации противовоздушной обороны;
- охраняла ценности при их перевозке в восточные районы страны, важнейшие промышленные и государственные объекты и железнодорожные сооружения;
- участвовала в конвоировании в лагеря-распределители больших масс военнопленных;
- брала под охрану приемные пункты, лагеря;
- занималась переброской заключенных и военнопленных, депортированных в различные районы страны.

За проявленную доблесть и героизм в борьбе с фашистскими захватчиками 80,5 тыс. сотрудников ОВД были награждены орденами и медалями СССР, 150 военнослужащих внутренних войск присвоено звание Героя Советского Союза.

Указом Президиума Верховного Совета СССР от 6 июля 1945 г. отменили специальные звания для начсостава НКВД-НКГБ СССР и ввели общеармейские офицерские и генеральские звания. 9 июля 1945 г. Л.П. Берии было присвоено воинское звание «Маршал Советского Союза», Наркому госбезопасности В.Н. Меркулову – воинское звание «Генерал армии».

Приказом НКВД СССР от 9 августа 1945 г. для пересмотра структуры и штатов была образована комиссия в составе С.Н. Круглова (председатель), В.В. Чернышева, Б.П. Обручникова, А.Н. Аполлонова, Д.Б. Сафразьяна, А.П. Завенягина, С.С. Мамулова. В сентябре того же года они представили Л.П. Берии несколько проектов.

В связи с занятостью Л.П.Берии «Атомным проектом», его освободили от обязанностей Народного комиссара внутренних дел, назначив на эту должность С.Н. Круглова. Из приведенных в акте передачи дел Л.П. Берии С.Н. Круглову от 30 декабря 1945 г. следует, что по штатам органов НКВД (без войск) числились – 993 072 человека, фактически – 846 022 человек. По Центральному аппарату НКВД СССР – соответственно 9 530, 8 577 человек. По штатам в войсках НКВД СССР числились 680 280 сотрудников, фактически – 655 370.¹

В первые послевоенные годы тенденция к централизации силовых структур продолжала сохраняться. В марте 1946 г.

¹ ЛУБЯНКА: органы ВЧК-ОГПУ-НКВД-НКГБ-МГБ-МВД-КГБ. С.86.

НКВД СССР был преобразован в МВД СССР, наркоматы внутренних дел союзных и автономных республик – в министерства. В июле 1946 г. образовано МГБ СССР, которое возглавил В.С. Абакумов.

Приказом МВД СССР от 30 сентября 1946 г. генералам и офицерам были установлены новые оклады: генералам от 2200 до 1600 рублей в месяц, полковникам – 1300, подполковникам – 1100, майорам – 900, капитанам – 700, старшим лейтенантам – 600, лейтенантам – 500, младшим лейтенантам – 400. Устанавливались и новые оклады по должностям: начальнику ГУ – 4200 рублей заместителю начальника – 4000; начальник Управления – 3800–3000; заместителю начальника Управления – 3500–2600; начальнику Отдела – 2700–2600; заместителю начальника Отдела – 2100; старшему оперуполномоченному – 1900; оперуполномоченному – 1700; старшему инженеру – 1800; инженеру – 1400; старшему бухгалтеру – 1400–1200; бухгалтеру – 1000–900. Предусматривалась также ежемесячная процентная надбавка за выслугу лет к должностному окладу и окладу по воинскому званию: при выслуге от 2 до 5 лет – 5%; 5–10 лет – 10%; 10–15 лет – 15%; 15–20 лет – 20%; 20–25 лет – 25%; 25–30 лет – 30%; от 30 и более – 40%.

На 1 июня 1946 г. в органах МВД СССР значились 5 генерал-полковников (все в Центральном аппарате), 33 генерал-лейтенанта (19 в Центральном аппарате, 109 генерал-майоров (54 в Центральном аппарате), 515 полковников (183 в Центральном аппарате), 1 комиссар милиции 1 ранга (в Центральном аппарате), 5 комиссаров милиции 2 ранга (из них 2 в Центральном аппарате), 57 комиссаров милиции 3 ранга (из них 25 в Центральном аппарате), 161 полковник милиции (из них 53 в Центральном аппарате).

Приказом МВД СССР от 29 января 1947 г. № 063 Отдел кадров МВД СССР был реорганизован в Управлении кадров МВД СССР. ГУМ курировал первый заместитель Министра внутренних дел СССР И.А. Серов, Управление кадров – заместитель министра внутренних дел СССР Б.П. Обручников. Приказом МВД СССР от 22 марта 1947 г. № 00320 на базе Особой инспекции Управления кадров МВД СССР была организована Особая инспекция МВД СССР, занимавшаяся расследованием административных правонарушений сотрудников МВД. Приказом МВД СССР от 24 июня 1947 г. № 858 ее начальником

назначили бывшего руководителя Юридической части МВД СССР полковника С.Е. Сухарева.

В 1949 г. в состав МГБ СССР были переданы милиция и уголовный розыск. В августе 1950 г. МГБ СССР осуществило реорганизацию государственного управления милиции.

В составе ГУМ были образованы три управления:

– Управление милицейской службы с задачами охраны общественного порядка и безопасности в стране, проведения административных мероприятий по исполнению законов и распоряжений центральных и местных органов власти;

– Управление по борьбе с хищением социалистической собственности и спекуляций;

– Управление уголовного розыска.

В структуре подразделений уголовного розыска был создан сыск и введены должности сыщиков. Аппараты розыска переименовали в аппараты уголовного сыска. Наряду с введением должностей сыщиков сохранялись и должности оперуполномоченных, однако функции их были разграничены. Различным было и материальное положение. Оперативные уполномоченные аттестовывались как офицеры госбезопасности, сыщики – как офицеры милиции. Такая система заметного влияния на улучшение работы по борьбе с преступностью не оказала и, просуществовав несколько лет, была ликвидирована. Вместо уголовного сыска вновь начал действовать уголовный розыск.

Кроме названных Управлений, в ГУМ МГБ были созданы политический отдел и научно-исследовательский институт криминалистики.

Приказом МГБ СССР устанавливалась единая форма одежды офицерского и рядового состава милиции.

Изменилась система стимулирования работников милиции. Для рядовых милиционеров ввели разряды с ощутимой разницей в оплате: к первому разряду относились прослужившие 6 и более лет; ко второму – от 3 до 6 лет; к третьему – все остальные. За особые заслуги, подвиги, героические поступки перевод из разряда в разряд осуществлялся досрочно. Вводилось и поощрение за выслугу лет. Так, за 10 лет безупречной службы работник милиции представлялся к награждению медалью «За боевые заслуги», за 15 лет – к ордену Красной Звезды, за 20 лет – ордену Красного Знамени, за 25 лет – ор-

дену В.И.Ленина, за 30 лет – повторно к ордену Красного Знамени. 1 ноября 1950 г. Президиум Верховного Совета СССР учредил медаль «За отличную службу по охране общественного порядка». Три года спустя, 23 декабря 1953 г., МВД СССР учредил нагрудный знак «Отличник милиции».

В 1952 г. была создана коллегия МВД СССР. В нее вошли: С.Н. Круглов – министр (председатель); И.А. Серов – первый заместитель министра (заместитель председателя коллегии); заместители министра – И.И. Масленников, В.В. Чернышов, В.С. Рясной, С.С. Мамулов, Б.П. Обручников, Н.К. Богданов, члены коллегии: И.Л. Митраков, И.И. Долгих, И.С. Шередега.

Постановлением Коллегии МВД СССР от 27 ноября 1952 г. № 49 был утвержден следующий распорядок рабочего дня для сотрудников Центрального аппарата МВД СССР: для вольнонаемного и среднего начсостава рабочий день устанавливался с 10.30 до 20 часов с перерывом на обед в один час; для руководящего состава Главных управлений, Управлений и Отделов – с 10.30 до 24 часов. По субботам и в предпраздничные дни рабочий день для всех сотрудников заканчивался в 17 часов. Распоряжением МВД СССР от 3 января 1953 г. №6 согласно распределению обязанностей между министром и его заместителем Управление кадров и Особую инспекцию закрепили за министром внутренних дел СССР С.Н. Кругловым.

Следовательно, в 1949–1953 гг. МВД в значительной степени изменил свой профиль в результате передачи милиции и уголовного розыска в состав МГБ. Тем не менее объем выполняемых министерством функций оставался очень значительным, на передний план выдвигалась различного рода хозяйственная деятельность преимущественно силами заключенных ГУЛАГа. По данным на 1 января 1941 г. численность заключенных составляла 1 929 729 человек; на 1 января 1945 г. – 1 460 677. 7 июля 1945 г. по указу об амнистии были освобождены 301 450 человек.

Контрольные вопросы и задания

1. Объясните, почему руководство страны в начале 1930-х гг. взяло курс на объединение органов милиции и ОГПУ? Какие этапы можно выделить в этом процессе?

2. Как изменилась кадровая и финансовая ситуация в органах внутренних дел в начале 1930-х годов?

3. Когда образовалось НКВД СССР? Какова его структура и функции?
4. Какие новые подразделения появились в структуре милиции в 1930-е годы?
5. Выделите положительные моменты в развитии милиции во второй половине 1930-х годов.
6. Какова роль НКВД в осуществлении репрессивной политики в стране?
7. Какие функции выполнял НКВД к концу 1930-х – началу 1940-х годов?
8. Как изменилась кадровая ситуация в ОВД с началом Великой Отечественной войны?
9. С какими трудностями сталкивались ОВД в борьбе с преступностью?
10. Какова была роль воинских подразделений, сформированных из работников милиции в деле победы над фашизмом?
11. Какие функции выполняли сотрудники ОВД в годы войны?
12. Как изменялись центральные органы управления органами внутренних дел в годы войны?
13. Какие функции выполняли истребительные батальоны?
14. С какими фактами и событиями связано негативное восприятие органов внутренних дел в 1930–1940-е годы?
15. Какие структурные преобразования произошли в органах внутренних дел в первые послевоенные годы?

Проверочные тесты

1. *Постановлением ЦИК СССР от 10 июля 1934 г.*
 - а) образовался ОБХСС в составе Главного управления милиции;
 - б) образовался НКВД СССР;
 - в) образовалась ГАИ?
2. *В 1917–1930-е гг. советская милиция находилась в подчинении:*
 - а) Народного комиссариата юстиции (НКЮ);
 - б) Народного комиссариата внутренних дел (НКВД);
 - в) Министерства внутренних дел?
3. *С 1938 г. по 1953 г. НКВД СССР возглавлял:*
 - а) Л.П. Берия;

- б) Г.Г. Ягода;
- в) Н.И. Ежов?

4. Когда появилось МВД СССР:

- а) 1934 г.
- б) 1943 г.
- в) 1946 г.?

5. В 1949 г. милиция и уголовный розыск были переданы:

- а) в МВД СССР;
- б) МГБ СССР;
- в) СМЕРШ?

6. В 1930–1940-е гг. произошло:

- а) сокращение численности органов внутренних дел;
- б) централизация управления правоохранительными органами;
- в) перевод милиции на принцип самофинансирования?

7. В начале 1950-х гг. ГУЛАГ находится в прямом подчинении:

- а) МВД СССР;
- б) МГБ СССР;
- в) НКВД СССР?

8. Истребительные батальоны в годы войны:

- а) выполняли функции по конвоированию спец. поселенцев и военнопленных в лагеря;
- б) готовили диверсионные акты в тылу врага;
- в) участвовали в формировании заградительных отрядов?

9. Паспортные столы в милиции были созданы:

- а) в 1932 г.;
- б) в 1934 г.;
- в) в 1937 г.?

10. Органы государственной безопасности вошли в структуру НКВД СССР:

- а) в 1934 г.;
- б) в 1943 г.;
- в) в 1946 г.?

III. ОРГАНЫ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ СССР ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XX – НАЧАЛЕ XXI ВВ.

3.1. ОРГАНЫ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В 1950-Е–1960-Е ГОДЫ

После смерти И.В. Сталина развернулась политическая борьба за власть. Органы МВД и МГБ, ставшие при Сталине самым могущественным ведомством, представляли серьёзную политическую силу и пытались сохранить лидирующее положение после смерти вождя. 5 марта 1953 г., в день смерти И.В. Сталина, состоялось совместное заседание Пленума ЦК КПСС, Совета министров СССР и Президиума Верховного Совета СССР, на котором было принято решение об объединении МГБ и МВД в одно министерство – МВД СССР. Министром был назначен Л.П. Берия. Начальником управления кадров утвердили Б.П. Обручникова. Согласно проведенному распределению обязанностей, Л.П. Берия лично курировал Управление кадров.

16 июня 1953 г. начальник Управления кадров МВД СССР Б.П. Обручников подписал проект Положения о МВД СССР. Л.П. Берия поручил С.Н. Круглову и другим товарищам ознакомиться с проектом и дать свои замечания в течение 5-ти дней. Среди задач МВД наряду с охраной общественного порядка и государственной безопасности значились «подбор, подготовка и переподготовка руководящих и оперативных кадров; воспитание всего личного состава МВД СССР в духе беззаветной преданности делу партии Ленина-Сталина, честности, правдивости и высокой дисциплинированности»¹.

Приказом МВД СССР от 2 июня 1953 г. № 00329 штатную численность Центрального аппарата сократили на 8704 человек. Всего на 15 мая 1953 г. в органах и войсках МВД СССР (кроме милиции) числились 1 095 678 чел.

Союз партийного руководства и генералитета армии позволил ЦК КПСС на июньском Пленуме 1953 г. сместить Л.П. Берия со всех занимаемых постов, арестовать и предать суду. Специальным судебным присутствием Верховного Суда СССР 23 декабря 1953 г. он был приговорен к расстрелу. На Пленуме говорилось о необходимости усиления строгого контроля партии за работой всех органов и ведомств. Идея не-

¹ ЛУБЯНКА: органы ВЧК-ОГПУ-НКВД-НКГБ-МГБ-МВД-КГБ. С.114–115.

удовлетворительной работы органов внутренних дел в борьбе с преступностью явилась обоснованием политики перестройки управления правоохранительной системы и нашла отражение в ряде правительственных мероприятий.

После ареста Л.П. Берии 26 июня 1953 г. министром внутренних дел СССР стал С.Н. Круглов. Членом Коллегии и начальником Управления кадров МВД СССР постановлением СМ СССР от 9 июля 1953 г. № 1703-668сс был утвержден бывший заведующий сектором административных органов ЦК КПСС В.П. Петушков.

Началась структурная реорганизация МВД СССР.

24 ноября 1953 г. ликвидировали Особое совещание. МВД СССР направил в Президиум ЦК КПСС проект постановления ЦК КПСС «О сокращении штатной численности органов МВД и утверждении структуры МВД СССР». Предлагалось упростить структуру министерства, сократив штат Центрального аппарата на 20%.

10 февраля 1954 г. Президиум ЦК КПСС принял решение о выведении органов государственной безопасности из МВД СССР. 13 марта 1954 г. Указом Президиума Верховного Совета СССР был организован КГБ при Совете министров СССР под председательством генерал-полковника И.А. Серова. 12 марта 1954 г. объявили новую структуру МВД СССР. Оно состояло из 34 подразделений, управлений, специальных отделов и отделов. Наряду с Управлением кадров под руководством В.П. Петушкова сформировали Управление учебными заведениями под руководством М.П. Марченкова. По распределению обязанностей между министром и его заместителями Управление кадров курировал заместитель министра внутренних дел СССР И.С. Комиссаров.

12 марта 1954 г. ЦК КПСС принял постановление «Об основных задачах МВД», в котором указывалось на необходимость улучшения общей и специальной подготовки кадров милиции.

2 марта 1954 г. ЦК КПСС и Совет Министров СССР приняли постановления «Об участии трудящихся в охране общественного порядка в стране». Началось движение по созданию отрядов рабочей милиции. Предлагалось повсеместно создать рабочие отряды по оказанию помощи милиции, как в оперативной работе, так и в работе по предупреждению преступле-

ний. Бригады содействия милиции, которые формировались при органах милиции, были распущены. Вместо них стали создаваться добровольные народные дружины (ДНД).

В рамках провозглашенного курса на ослабление централизма и расширении прав республик в апреле 1955 г. было образовано МВД РСФСР. Министром был назначен Николай Павлович Стаханов – профессиональный военный, с 1952 г. на работе в правоохранительных органах.¹ Штат Центрального аппарата МВД РСФСР составил 820 человек. Министерство состояло из 16 подразделений, среди них Управление милицией (240 чел по штату) и Управление кадров (41 чел.). В 1955 г. для сотрудников милиции была учреждена Почетная грамота МВД СССР, разрешен бесплатный проезд в форменной одежде на городском транспорте, возобновлен выпуск журнала «Рабоче-крестьянская милиция», который стал называться «Советская милиция».

Указом Президиума Верховного Совета СССР от 24 мая 1955 г. «Положение о прокурорском надзоре в СССР», восстановлены и расширены права прокуратуры по надзору за органами госбезопасности и милиции. 5 июня 1956 г. было принято постановление «Об упразднении политорганов милиции». Вместо них предполагалось ввести должности освобожденных секретарей партийных организаций.

По постановлению ЦК КПСС Совета Министров СССР от 25 октября 1956 г. «О мерах по улучшению работы МВД СССР» было осуществлено преобразование органов МВД и милиции в единые учреждения внутренних дел исполкомов Советов депутатов трудящихся. Тем самым восстанавливалась система двойного подчинения: местным Советом и вышестоящим органам МВД. Изменение структуры и организации работы ОВД должно было содействовать усилению их зависимости от местной партийной и советской номенклатуры.

Восстания заключённых ГУЛАГа в 1953 г. (Норильск, на территории Казахстана) и другие неудачи в деятельности ор-

¹ Однако в деятельности по сокращению штатов и передачи ряда правоохранительных функций общественности Н.П. Стаханов чрезвычайно увлекся этой политикой, что сказалось на эффективности деятельности МВД РСФСР. Бюро ЦК КПСС РСФСР в августе 1960 г. признало работу МВД РСФСР неудовлетворительной и в 1961 г. Стаханов был освобожден от занимаемой должности.

ганов внутренних дел привели к отстранению в 1956 г. от занимаемой должности министра внутренних дел СССР С.Н. Круглова. 31 января 1956 г. министром стал Н.П. Дудоров, до этого занимавший пост заведующего отдела строительства ЦК КПСС. В отличие от других наркомов и министров внутренних дел СССР Н.П. Дудоров не имел ни воинского, ни специального звания.

В акте приема-передачи дел МВД СССР от С.Н. Круглова Н.П. Дудорову было записано, что в Центральном аппарате МВД СССР работают 4 599 человек административно-управленческого состава (без обслуживающего персонала). Из них членов и кандидатов в члены КПСС – 77%, работников с высшим и средним образованием – 64%. По возрасту: до 30 лет было 13% сотрудников, от 30–40 лет – 36%, от 40–60 лет – 36%, свыше 50 лет – 15%. Среди начальников Главных управлений, Управлений, самостоятельных Отделов, а также их заместителей работников с высшим образованием – 65%, со средним – 24%, со специальной подготовкой – 46%, в возрасте до 40 лет – 8%, старше 50 лет – 32%.

В соответствии с Указом Президиума Верховного Совета СССР от 8 марта 1956 г. «О сокращении продолжительности рабочего дня для рабочих и служащих в предвыходные и предпраздничные дни» рабочий день для милиционеров был установлен в указанные дни с 10 до 16 часов без перерыва на обед.

Во исполнение постановления Совета Министров СССР от 29 декабря 1956 г. № 01638-830сс приказом МВД СССР от 2 января 1957 г. № 001 объявлялась новая структура центрального аппарата МВД СССР, в состав которого вошли 26 Управлений и Отделов.

В связи с сокращением расходов на внутренние войска МВД СССР на 50 млн. руб. часть высвободившихся средств решено было направить на обеспечение милиции техникой, оборудованием и помещениями. В этот период были приняты решения, заметно улучшившие материальное положение сотрудников милиции: о повышении денежного содержания и введении процентной надбавки за выслугу лет, учреждении медали «За безупречную службу» трех степеней. Кроме того, Совет Министров СССР принял постановление «Об изменении формы одежды и норм снабжения вещевым имуществом личного состава милиции системы МВД» и одобрил предложение

МВД СССР о введении для личного состава формы одежды темно-синего цвета с красным околышем на фуражке.

Приказом МВД СССР от 24 ноября 1958 г. № 0068 были объявлены новые штаты и структура ГУМ МВД СССР. Оно состояло из Управления транспортной милиции, Отдела уголовного розыска, Отдела по борьбе с хищением социалистической собственности и спекуляцией, следственного Отдела, паспортного Отдела, специального Отдела, секретариата, военно-мобилизационного Отдела, Отделения по розыску лиц, потерявших связь с родственниками, учебного пункта. Всего по штату числились 326 человек.

Согласно постановлению Совета министров СССР от 25 марта 1959 г. «Об упорядочении структуры и сокращении расходов на содержание МВД СССР» численность центрального аппарата МВД СССР сокращалась еще на 666 единиц: с 2 830 до 2164 человек. Численность обслуживающего аппарата МВД СССР (медицинские учреждения, санатории, дома отдыха, хозяйственные подразделения и др.) сокращалась еще на 861 единиц: с 10 630 до 9 769 человек. Всего численность Центрального аппарата МВД СССР вместе с обслуживающим персоналом сокращалась с 14 921 до 13 021 чел. Новая структура Центрального аппарата МВД СССР состояла из 23 подразделений. 11 ноября 1959 г. Коллегия МВД СССР приняла постановление о новом распределении обязанностей по руководству структурными подразделениями Министерства между Министром и его заместителями. Деятельность Управления кадров и Управления учебных заведений координировал К.П. Черняев.

Следующий шаг по дестабилизации управления органами внутренних дел был осуществлен 13 января 1960 г., когда Председатель Совета Министров СССР Н.С. Хрущев подписал постановление Совета Министров СССР № 48, согласно которому признавалась целесообразной ликвидация МВД СССР и передать его функции другим союзным министерствам и МВД союзных республик. Все эти изменения, как отмечают многие исследования, носили субъективный характер и не отвечали потребностям научного управления ОВД.

13 января 1960 г. в протоколе Президиума Совета Министров СССР от 19 апреля 1960 г. № 14 записали: «Считать деятельность МВД СССР с 1 мая 1960 г. прекращенной. Для завершения работы по передаче имущества и трудоустройству

сотрудников, освободившихся от работы в связи с упразднением МВД СССР образовать рабочую группу в количестве 70 человек под руководством К.П. Черняева». Группа К.П. Черняева закончила работу 15 августа 1960 г. Все функции МВД СССР, в том числе и по кадровым вопросам, были перераспределены между республиканскими министерствами.

Освещаемый этап дестабилизации управленческих структур системы ОВД завершился постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 17 августа 1962 г. «О мерах по улучшению деятельности советской милиции». Тогда же было утверждено новое Положение о деятельности милиции. МВД РСФСР и другие республиканские министерства, а также управленческие учреждения ОВД в краях, областях, городах были переименованы соответственно в министерства охраны общественного порядка и управления охраны общественного порядка (МООП). Эта реорганизация сопровождалась новым изъятием у управленческих структур правоохранительных органов некоторых функций.

Таким образом, период с середины 1950-х до начала 60-х гг. ознаменовался кардинальными изменениями во взаимоотношениях между крупнейшими ведомственными системами в СССР. Правоохранительная система, политически лидировавшая в стране в предшествовавшие годы, теперь была раздроблена, управление ею дестабилизировано.

3.2. ОРГАНЫ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ 1960-Х – НАЧАЛЕ 1980-Х ГОДОВ

С отстранением в 1964 г. Н.С.Хрущева началось время своеобразных контрреформ по предотвращению перегибов волюнтаристского курса Н.С. Хрущева, в том числе и по отношению к ОВД.

Восстановление единой общесоюзной системы органов внутренних дел было осуществлено в июле 1966 г., когда в соответствии с Указом Президиума Верховного Совета СССР «в интересах обеспечения единого оперативного руководства деятельностью органов охраны общественного порядка в борьбе с преступностью» образуется союзно-республиканское Министерство охраны общественного порядка СССР. Министром назначается Николай Анисимович Щелоков – генерал ар-

мии, доктор экономических наук, проработавший на этом посту дольше всех остальных наркомов и министров внутренних дел – 16 лет.¹

В составе МООП СССР были созданы структурные подразделения, охватывающие основные направления деятельности органов внутренних дел: Главное управление милиции, Главное управление мест заключения, Следственное управление, Главное управление внутренних войск, Главное управление пожарной охраны и другие подразделения.

Постановлением ЦК партии и Совета Министров СССР от 19 ноября 1968 г. Указом Президиума Верховного СССР Министерство охраны общественного порядка было переименовано в Министерство внутренних дел СССР. Одновременно перестройке подверглась система органов внутренних дел в городах и районах. Здесь на базе органов милиции были созданы отделы (управления) внутренних дел, в которые вошли также аппараты госпожнадзора, исправительных работ. При них были созданы следственные отделения.

Существенной реорганизации подвергся центральный аппарат МВД СССР. Вместо Главного управления милиции в феврале 1969 г. создаются в качестве самостоятельных структурных подразделений:

- управление административной службы милиции (в последующем Главное управление охраны общественного порядка),
- управление уголовного розыска,
- управление по борьбе с хищениями социалистической собственности и спекуляцией (оба – на правах Главных управлений),
- управление государственной автомобильной инспекции,

¹ После смерти Л.И. Брежнева и прихода к власти председателя КГБ Ю.В. Андропова осуществлялся ряд репрессивных мер в отношении руководства МВД, которые отрицательно сказались на деятельности министерства. В декабре 1982 г. Н.А. Щелоков был отстранен от должности. Руководителем МВД стал председатель КГБ В.В. Федорчук. Комплексная проверка МВД под его указанием выявила злоупотребления властью и финансовые преступления со стороны Н.А. Щелокова и его окружения. После рассмотрения дела в Главной военной прокуратуре бывший министр был лишен генеральского звания, звания Героя Социалистического Труда и всех наград, кроме боевых, и исключен из партии. 13 декабря 1984 г. Н.А. Щелоков в возрасте 74 года застрелился.

- управление специальной милиции (впоследствии преобразованное в специальное управление МВД СССР на правах Главного управления),

- управление транспортной милиции (впоследствии – Главное управление внутренних дел на транспорте).

По такому же принципу были реорганизованы МВД союзных республик. Для повышения уровня организаторской работы в МВД было образовано организационно-инспекторское управление, которое в 1972 г. было преобразовано в Штаб МВД СССР. Аналогичные изменения были произведены в МВД союзных и автономных республик, краевых и областных УВД. Создание штабных подразделений следует расценивать как положительный фактор. Стало больше внимания уделяться информационно-аналитической работе, планированию, установлению системы контроля, проверки исполнения.

В Министерстве внутренних дел СССР был подготовлен ряд приказов, направленных на улучшение подбора и работы с кадрами, на повышение авторитета и профессионального уровня работников милиции: «Об образовании отделов по политико-воспитательной работе в МВД» (5 февраля 1969 г.), «О соблюдении правил ношения установленной формы одежды и взаимной отдачи чести при встрече сотрудников милиции и военнослужащих» (10 апреля 1969 г.); «О вежливом и внимательном отношении работников милиции к гражданам» (3 июня 1969 г.); «О создании Советов по научной организации труда и управления в МВД республик и УВД областей» (15 августа 1969 г.); «Об утверждении нагрудного знака "Отличник милиции"» (14 ноября 1969 г.); «О мерах по совершенствованию и удешевлению аппарата управления» (3 декабря 1969 г.).

Расширялась сеть учебных заведений системы МВД СССР. За период с 1959 г. по 1970 г. число сотрудников милиции с высшим и полным средним образованием на 1000 человек увеличилось в 2,28 раза. В системе МВД насчитывалось 30 учебных заведений (для сравнения: военное ведомство имело 103 учебных заведений).

23 января 1970 г. на основании распоряжения СМ СССР, в МВД СССР был издан приказ, регламентировавший единый на территории СССР порядок учета дорожно-транспортных происшествий и обязавший изучать и устранять причины, приведшие к правонарушениям в отношении транспортных средств и здоровья людей.

23 февраля 1970 г. во исполнение постановления ЦК КПСС и СМ СССР «О мерах по усилению борьбы с лицами, уклоняющимися от общественно-полезного труда и ведущими антиобщественный образ жизни» и в соответствии с принятыми нормами об административной и уголовной ответственности за бродяжничество и попрошайничество в МВД СССР была разработана система как мер воспитательного характера в отношении данной категории лиц, так и мер пресечения паразитического, антиобщественного образа жизни, рассматривавшегося в качестве причины увеличения преступности в стране (приказ МВД СССР от 12 мая 1970 г.)

Обеспечение необходимого контроля за состоянием правопорядка на обслуживаемой территории потребовало принятия мер по совершенствованию работы участковых инспекторов милиции. В соответствии с Инструкцией по службе участкового инспектора милиции (29 июля 1970 г.) были приняты меры по закреплению (не менее 3-х лет) инспекторов на определенной территории и соответствующей организации их работы. На должность участкового инспектора милиции должны были назначаться только юристы с образованием не ниже среднего.

Принимались активные меры по борьбе с пьянством, наркоманией, что нашло отражение в ряде нормативных документов. Было введено Положение о товарищеских судах (от 30 апреля 1971 г.).

Следует отметить, что в данный период в стране была достаточно стабильная спокойная обстановка, позволявшая гражданам безбоязненно отдыхать, посещать места гуляний в городах и районах в любое время суток. На раскрытие и предупреждение правонарушений мобилизовались как силы милиции, так и общественные формирования. В целях широкой профилактики правонарушений в аппаратах уголовного розыска ОВД 15 марта 1974 г. была создана профилактическая служба, на которую были возложены следующие задачи:

- изучение причин, условий и обстоятельств, способствующих совершению правонарушений;
- информирование о них администрацию предприятий и организаций;
- выявление лиц, ведущих антиобщественный образ жизни, и проведение с ними конкретной профилактической работы.

Задачи профилактики были поставлены и перед другими подразделениями и службами ОВД (ОБХСС, ГАИ, ППС).

Костяк профилактической службы на местах составляли участковые инспектора милиции, организационно включенные в систему уголовного розыска. Общая профилактика осуществлялась во взаимодействии с советами профилактики трудовых коллективов, с членами общественных пунктов охраны порядка, со штабами ДНД.

В 1977 г. на базе детских комнат милиции в системе уголовного розыска были созданы инспекции по делам несовершеннолетних (ИДН). Работа участковых инспекторов милиции, инспекторов по делам несовершеннолетних и инспекторов уголовного розыска позволяла предупреждать детскую преступность. Профилактика преступлений определялась в качестве важнейшего направления деятельности оперативных аппаратов во вновь утвержденном Положении о Главном управлении розыска МВД СССР от 22 октября 1979 г.

В начале 1980-х годов сложилось мнение, что создание профилактической службы вольно или невольно сужало рамки такой работы. Между тем профилактика должна быть делом и других служб органов внутренних дел. Именно по этим соображениям в 1983 г., когда министром внутренних дел СССР стал В.В. Федорчук (1982–1986 гг.), профилактическая служба была ликвидирована. Правда, впоследствии, в 1988 г., профилактическая служба была восстановлена, но уже в структуре Главного управления охраны общественного порядка.

Следует отметить, что в 1960–1980-е гг. были достигнуты значительные успехи в обеспечении правопорядка, создания спокойствия в городах и населенных пунктах страны. Одним из основных направлений деятельности органов внутренних дел стала – профилактика преступлений.

3.3. ОРГАНЫ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ СССР И РОССИИ В КОНЦЕ XX – НАЧАЛЕ XXI ВЕКОВ

Перестройка, начатая с 1985 г., ознаменовало новый этап в развитии российского государства и ОВД. Можно выделить несколько этапов «перестройки».

I. Весна 1985–1986 гг. – начало перестройки, курс на ускорение научно-технического прогресса.

II. Январь 1987 г. – апрель 1988 г. – углубление экономических реформ, политика «демократизации и гласности».

III. Апрель 1988 г. – март 1990 г. – политические реформы, подъем политической активности

IV. Март 1990 г. – август 1991 г. – ухудшение социально-экономической ситуации, политический кризис.

Характерной чертой развития ОВД в период «перестройки» явилось обострение кадровой ситуации – проблема текущей кадры как высшего, так и среднего звеньев системы МВД, что привело к размыванию профессионального ядра. На высшем уровне с 1986 г. по 1991 г. сменились 4 министра:

Власов Александр Владимирович (24.01.1986 – 10.10.1988 гг.);

Бакатин Вадим Викторович (20.10.1988 – 01.12.1990 гг.);

Пуго Борис Карлович (01.12.1990 – 22.08.1991 гг., в августе 1991 г. – активный член ГКЧП, застрелился);

Баранников Виктор Павлович (23.08.1991 – 26.12.1991 гг.).

К 1986 г. были заменены практически все начальники ГРОВД. В 1987–1988 гг. все работники пенсионного возраста отправлены на пенсию. Вместе с ухудшением материально-бытовых условий жизнедеятельности сотрудников милиции, их правовой и социальной защиты это привело к дальнейшей дестабилизации сотрудников милиции.

Вместе с тем задачи милиции в конце 1980-х гг. значительно усложнялись. Рост националистических движений, терроризма, ухудшение криминогенной обстановки ставили перед МВД новые задачи. В 1987 г. были созданы ОМОНЫ (отряды милиции особого назначения), предназначавшиеся для обеспечения общественной безопасности при проведении массовых мероприятий, спасения жизни людей и материальных ценностей при чрезвычайных ситуациях, пресечения групповых и массовых правонарушений, борьбы с терроризмом, диверсионными и разведывательно-десантными группами.

В октябре 1989 г. было образовано МВД РСФСР и внесены изменения в структуру центрального аппарата МВД СССР. 22 октября 1991 г. утверждено Положение о Министерстве внутренних дел РСФСР, в котором определялись задачи, функция и структура центрального аппарата республики. После распада СССР все органы, учреждения и организации МВД СССР, находившиеся на территории РФ, перешли под юрисдикцию России с включением их в систему МВД РСФСР.

19 декабря 1991 г. была предпринята попытка очередного объединения милиции и органов государственной безопасности. Президент РСФСР издал Указ «Об образовании Министерства безопасности и внутренних дел РСФСР», но Конституционный Суд 14 января 1992 г. признал данный указ «неконституционным».

С 1990-х гг. появляются новые функции органов внутренних дел, связанные с избирательным процессом. К числу таковых можно отнести:

- активное содействие избирательным комиссиям в выявлении противоправной агитационной деятельности; принятие мер по пресечению противоправной агитационной деятельности, предотвращению изготовления подложных и незаконных предвыборных печатных, аудиовизуальных и иных агитационных материалов; изъятие подложных и незаконных предвыборных печатных, аудиовизуальных и иных агитационных материалов, установление изготовителей указанных материалов и источник оплаты; выявление и пресечение противоправной агитационной деятельности и привлечение организации телерадиовещания, редакции периодического печатного издания, их должностных лиц к ответственности, установленной законодательством РФ; выявление и пресечение нарушений законодательства о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетирование; охрана общественного порядка при проведении предвыборной агитации на митингах, демонстрациях, собраниях;

- оказание помощи избирательным комиссиям в осуществление контроля за целевым расходом денежных средств, выделенных из федерального бюджета на проведения выборов; информирование избирательных комиссий об источниках поступления и использования денежных средств из избирательных фондов кандидатов и избирательных объединений; установление каналов незаконного финансирования предвыборной кампании кандидатов; предоставление не позднее чем через месяц со дня официального опубликования решения о назначении выборов специалистов в распоряжении соответствующей избирательной комиссии на установленный законом срок; оказание экспертной помощи избирательным комиссиям в проведении проверок, подготовке заключений и экспертных оценок;

- обеспечение охраны общественного порядка и общественную безопасность в период проведения выборов, в том числе охрана помещений избирательных комиссий, помещений для голосования; пресечение действий, посягающие на избирательные права граждан; осуществление мер по запрещению проведения агитационных мероприятий в день голосования;

- оказание содействия избирательным комиссиям в обеспечении избирательных прав граждан РФ при голосовании подозреваемых и обвиняемых, находящихся в изоляторах временного содержания ОВД;

- осуществление мер по обеспечению избирательных прав граждан, проходящих службу в соответствующих органах, а также проживающих на территории расположения воинских частей;

- оказание содействие избирательным комиссиям в выявлении и пресечении фальсификаций результатов голосования; информировать избирательную комиссию о выявленных фактах нарушения в ходе проведения голосования и подсчета голосов избирателей.¹

На новом этапе российской государственности потребовалось кардинальное изменение правовой базы функционирования ОВД, совершенствование структурных подразделений.

18 апреля 1991 г. был принят Закон РСФСР «О милиции». Впервые в нем акцентировалось внимание на то, что главной задачей милиции является обеспечение личной безопасности граждан, деятельность милиции строится в соответствии с принципами законности, гуманизма, уважение прав человека. 23 декабря 1992 г. – Положение о службе в органах внутренних дел РФ и текст Присяги. 28 мая 1992 г. – Положении о ГАИ. Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. «О безопасности дорожного движения». 12 февраля 1993 г. – Указ Президента Российской Федерации № 209 «О милиции общественной безопасности (местной милиции) в Российской Федерации»; 14 августа 1992 г. – Положение о вневедомственной охране при ОВД; 12 августа 1995 г. – Закон «Об оперативно-розыскной деятельности».

¹ См. подр.: Коновалова О.В. Роль органов внутренних дел в избирательном процессе. Красноярск, 2001.

В 1990-е гг. практически ежегодно вносились существенные изменения в структуру центрального аппарата МВД России и его органов на местах. В 1995 г. структура центрального аппарата МВД была установлена в следующем составе: Министр, аппарат министра, Главный штаб, главное управление командующего внутренними войсками, управление собственной безопасности, контрольно-ревизионное управление, управление информации и общественных связей. Главное управление уголовного розыска, Главное управление по организованной преступности, Главное управление по экономическим преступлениям, управление по незаконному обороту наркотиков. Национальное центральное бюро Интерпола. Главное управление обеспечения общественного порядка. Главное управление государственной автомобильной инспекции, главное управление внутренних дел на транспорте, управление режимных объектов, паспортно-визовое управление. Следственный комитет, главное управление исполнения наказаний. Главное управление государственной противопожарной службы, Главное управление кадров, Главное управление материально-технического и военного снабжения, финансово-экономическое управление, управление капитального строительства, медицинское управление, управление спецперевозок, производственно-хозяйственное управление.

Министрами внутренних дел России в 1991–2003 гг. были:
Трушин Василий Петрович (27.10.1989 – июль 1990; 22.08.1991. – 23.08.1991 гг.);

Баранников Виктор Павлович (23.08.1991. – 26.12.1991 гг.);

Дунаев Андрей Федорович (13.09.1991 – 15.01.1992 гг.);

Ерин Виктор Федорович (23.12.1992. – 30.06.1995 гг.);

Куликов Анатолий Сергеевич (06.07.1995 – 23.03.1998 гг.);

Маслов Павел Тихонович (23.03.1998 – 30.03.1998 гг.);

Степашин Сергей Владимирович (30.03.1998 – 19.05.1999 гг.);

Рушайло Владимир Борисович (21.05.1999 – 28.03.2001 гг.);

Грызлов Борис Вячеславович (28.03.2001. – 24.12.2003 гг.).

В соответствии с указом Президента РФ от 18 июля 1996 г. МВД является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим в пределах своих полномочий государственное управление в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина, охрана правопорядка, обеспечения общественной безопасности.

4 июня 2001 г. Указом Президента Российской Федерации № 644 «О некоторых вопросах Министерства Внутренних дел Российской Федерации» утверждена новая структура Министерства внутренних дел Российской Федерации и реформирована система МВД на местах. В центре созданы Служба общественной безопасности, Служба тыла во главе с заместителем министра. В 2002 г. была создана Федеральная миграционная служба. Созданы также главные управления МВД России в каждом федеральном округе.

В 2002 г. центральный аппарат МВД России включает:

Службу криминальной милиции, в которую вошли:

Главное управление уголовного розыска,
Главное управление по борьбе с экономическими преступлениями,
Главное управление по борьбе с организованной преступностью,
Главное управление по борьбе с незаконным оборотом наркотиков,
Управление оперативно-розыскной информации,
Главное управление специальных технических мероприятий,
Главное оперативно-поисковое управление,
Национально-центральное бюро Интерпола,
Управление координации службы криминальной милиции.

Службу общественной безопасности, включившую:

Главное управление обеспечения общественного порядка,
Главное управление государственной инспекции безопасности дорожного движения,
Главное управление внутренних дел на транспорте и по спецперевозкам,
Главное управление внутренних дел на режимных объектах,
Паспортно-визовое управление,
Главное управление вневедомственной охраны,
Управление координации службы общественной безопасности.

Федеральную миграционную службу МВД РФ (ФМС) – самостоятельное структурное подразделение министерства в

2002 г. Его основные задачи: подготовка предложений по основным направлениям государственной миграционной политики; подготовка и представление предложений по совершенствованию правового регулирования миграционных отношений; координация деятельности федеральных органов исполнительной власти субъектов РФ по реализации государственной миграционной политики.

Службу тыла, куда вошли:

Главное управление материально-технического обеспечения,
Финансово-экономический департамент,
Медицинское управление,
Управление связи и автоматизации,
Управление организации капитального строительства,
Управление координации службы тыла,
Хозяйственное управление.

Самостоятельные подразделения:

Управление делами,
Главное управление собственной безопасности,
Контрольно-ревизионное управление,
Главное командование внутренних войск,
Следственный комитет при МВД РФ,
Экспертно-криминалистический центр,
Главное организационно-инспекторское управление,
Управление мобилизационной подготовки,
Главный информационный центр,
Главное управление кадров,
Главное правовое управление,
Управление международного сотрудничества,
Управление информации, региональных и общественных связей.

В 2003 г. в состав МВД России включены подразделения по налоговым преступлениям, сформированные на базе бывшей Федеральной службы налоговой полиции (созданной 18 марта 1992 года).

В 2004 г. во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 года № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» и проводи-

мой в этой связи реформой МВД России все главные управления в структуре МВД России были преобразованы в Департаменты.

Структура центрального аппарата МВД выглядит следующим образом:

Федеральная миграционная служба,
Главное командование внутренних войск,
Следственный комитет,
Административный департамент,
Департамент государственной защиты имущества,
Департамент кадрового обеспечения,
Департамент обеспечения безопасности дорожного движения,
Департамент обеспечения правопорядка на закрытых территориях и режимных объектах,
Департамент обеспечения правопорядка на транспорте,
Департамент охраны общественного порядка,
Департамент по борьбе с организованной преступностью и терроризмом,
Департамент собственной безопасности,
Департамент тыла,
Департамент уголовного розыска,
Департамент экономической безопасности,
Организационно-инспекторский департамент,
Правовой департамент,
Финансово-экономический департамент,
Главный информационно-аналитический центр,
Экспертно-криминалистический центр,
Государственное учреждение (Всероссийский научно-исследовательский институт МВД России),
Национальный центр бюро Интерпола при МВД,
Российский национальный контактный пункт по взаимодействию с Европолем.

В 2004 г. Указом Президента от 19 июля 2004 г. № 927 было утверждено новое положение «О Министерстве внутренних дел Российской Федерации», согласно которому основными задачами МВД России являются:

1) разработка общей стратегии государственной политики в установленной сфере деятельности;

- 2) совершенствование нормативно-правового регулирования в установленной сфере деятельности;
- 3) обеспечение в пределах своих полномочий защиты прав и свобод человека и гражданина;
- 4) организация в пределах своих полномочий предупреждения, выявления, пресечения, раскрытия и расследования преступлений, а также предупреждения и пресечения административных правонарушений;
- 5) обеспечение охраны общественного порядка;
- 6) обеспечение безопасности дорожного движения;
- 7) организация и осуществление государственного контроля за оборотом оружия;
- 8) организация в соответствии с законодательством Российской Федерации государственной охраны имущества и организаций;
- 9) управление органами внутренних дел Российской Федерации и внутренними войсками Министерства внутренних дел Российской Федерации, организация их деятельности.

По состоянию на 2006 г., численность МВД составляла 821 268 человек.

После отставки Бориса Грызлова 31 декабря 2003 г. исполняющим обязанности министра внутренних дел стал Рашид Гумарович Нургалиев. 9 марта 2004 г. он назначен на должность Министра внутренних дел Российской Федерации. В своем Обращении к сотрудникам органов внутренних дел и военнослужащих внутренних войск МВД России в 2005 г. Министр подчеркнул, что МВД «является одним из основных оплотов российской государственности». Особую озабоченность министра вызывают случаи недобросовестного отношения сотрудников к своим должностным обязанностям, неуважительного отношения к гражданам, нарушение законности, дисциплины.

Министр внутренних дел обращает внимание личного состава МВД на необходимость не только выполнять добросовестно свои должностные обязанности, но и подчеркивает, что сотрудникам органов внутренних дел необходимо учиться работать в новых условиях формирования демократического государства. Основными требованиями момента, подчеркивает генерал-полковник милиции Р.Г. Нургалиев, являются установка на корректное, уважительное отношение к гражданам, защита их жизни, здоровья, прав свобод, собственности, дос-

тупность ОВД для общественного контроля, взаимодействия со средствами массовой информации.

Министр обращается к рядовому составу, сержантам и прапорщикам, офицерам и генералам, служащим системы МВД, подчеркивая, что формирование позитивного отношения населения к правоохранительным органам зависит от каждого сотрудника ОВД независимо от его рангов и званий.

Большая роль в деле воспитания сотрудников принадлежит учебным заведениям системы МВД. В своем обращении министр подчеркивает, что при подготовке специалистов необходимо обращать внимание не только на приобретение ими определенного объема знаний. Важное внимание следует уделить формированию образцов примерного поведения, психологических навыков, позволяющих успешно решать поставленные задачи при работе с гражданами, воспитания высокой человеческой культуры – духа, речи и внешнего вида, чувства такта, верности долгу, ответственности.¹

В последние годы стали проявляться положительные результаты преобразований в структуре МВД. Как обратил внимание Генеральный прокурор РФ. Ю.Я. Чайка в докладе на заседании Совета Федерации Федерального Собрания РФ «О состоянии законности и правопорядка в Российской Федерации и о проделанной работе по их укреплению за 2007 год», впервые за последние 5 лет количество зарегистрированных преступлений не просто замедлило темпы роста, а снизилось на 7%. При этом уменьшилось число насильственных преступлений, в том числе убийств (на 19%), случаев умышленного причинения тяжкого вреда здоровью. Улучшилось качество следствия.

Однако и в этом направлении есть еще над чем работать. По данным Генерального прокурора, удельный вес преступлений, оставшихся нераскрытыми, хотя и несколько снизился, но продолжает составлять более половины от общего числа. В 2007 г. из 3 млн. 580 тыс. зарегистрированных преступлений более 1 млн. 800 тыс. не раскрыто. Среди них – почти половина особо тяжких, в т.ч. каждое седьмое убийство.

¹ Обращение министра внутренних дел Российской Федерации Р.Г. Нургалиева к сотрудникам органов внутренних дел и военнослужащих внутренних войск МВД России // Российская газета. 2005. 23 августа.

На современном этапе развития российского государства. МВД принимает активное участие в семи федеральных целевых программах. В рамках этих программ, как отмечает заместитель начальника Организационно-инспекторского департамента МВД генерал-майор милиции Л. Гербановский, МВД решает такие стратегические задачи как борьба с наркоманией; восстановление зданий территориальных подразделений МВД Чеченской Республике; обеспечение перехода к комплектованию воинских частей внутренних войск МВД России военнослужащими, проходящими военную службу по контракту, а также совершенствовании их боевой готовности; создание условий для эффективной реабилитации детей, находящихся в трудной жизненной ситуации; медицинская реабилитация инвалидов и участников боевых действий; повышение безопасности дорожного движения. На реализацию этих программ из федерального бюджета МВД выделено 7606,65 млн. рублей.¹

Одним из стратегических направлений деятельности МВД является формирование государственной системы профилактики правонарушений. Основные направления деятельности:

- создание законодательной базы для формирования государственной системы профилактики правонарушений;
- принятие мер по социальной адаптации граждан без определенного места жительства и рода занятий, трудоустройство лиц, освободившихся из мест заключения;
- создание «жесткого заслона на пути проникновения в молодежную среду экстремизма, ксенофобии, правого нигилизма, криминальной субкультуры»;
- пропаганда здорового образа жизни, привлечение к охране правопорядка общественных организаций, внедрение новейших технологий при охране общественного порядка и безопасности на улицах.

В этой связи МВД разработало проект целевой программы профилактики преступлений на 2009–2012 гг. с объемом финансирования 35,6 млрд. рублей.²

¹ Гербановский Л. Участие МВД России в федеральных целевых программах // Профессионал. 2008. №4. С.6.

² Артамошкин М. Формирование государственной системы профилактики правонарушений // Профессионал. 2008. №4. С.2.

Особое внимание руководство страны и МВД уделяет установлению законности и правопорядка на территории Чеченской республики. В настоящее время реализуется программа «Социально-экономическое развитие Чеченской республики на 2008–2011 годы», целью которой является развитие производственной базы, снижение уровней безработицы и бедности, улучшение криминогенной обстановки. Основными задачами МВД в этом регионе являются: борьба с бандформированиями, осуществление контртеррористических мероприятий, охрана стратегических объектов особой важности, жизнеобеспечения на территории республики, обнаружение и перекрытие финансовых потоков для осуществления террористической деятельности, профилактика терроризма, особенно среди молодого поколения, изъятие у населения оружия и взрывчатых веществ, борьба с похищением лиц и розыск без вести пропавших лиц, противодействие распространению наркотиков и психотропных веществ, противодействие коррупции в органах власти и управления, безопасность дорожного движения. Постановлением Правительства Чеченской республики от 04.12.2007 г. №162 утверждена «Комплексная программа профилактики правонарушений в Чеченской республике на 2008-2010 годы». Для ее финансирования из республиканского бюджета выделено 108 млн. рублей.¹

Таким образом, со второй половины XX в. система МВД динамично изменялась. Не всегда эти преобразования носили конструктивный характер и приводили к улучшению структуры и деятельности органов внутренних дел. В этом плане следует отметить, что развитие ОВД неразрывно связано с особенностями развития российского государства и общества, детерминировано социально-экономическими и политическими процессами в стране и мире.

На современном этапе развития Российской Федерации основным приоритетом в деятельности органов внутренних дел является защита и обеспечение прав и свобод граждан. МВД находится на передовом фланге борьбы с преступностью, терроризмом, наркоманий, коррупцией. Много в этом направлении делается, но еще больше необходимо сделать, для ста-

¹ Алханов Р. Законность и правопорядок – основа мира и стабильности в Чеченской Республике // Профессионал. 2008. №4. С.17–21.

билизации ситуации в стране, реализации национальных интересов, процветания общества и государства.

Контрольные вопросы и задания

1. Какие преобразования произошли сразу в центральном аппарате МВД СССР после смерти И.В. Сталина?
2. Какой курс по отношению к органам внутренних дел стало проводить руководство страны после ареста Л.П. Берии?
3. Как изменилось отношение между органами внутренних дел на местах и органами местного управления в период «хрущевской оттепели»?
4. Какие преобразования произошли с МГБ СССР после смерти И.В. Сталина?
5. Когда было расформировано МВД СССР?
6. Что такое МООП и в какой период оно существовало?
7. Какие преобразования происходят в центральном аппарате органов внутренних дел после прихода к власти Л.И. Брежнева?
8. Каковы были методы борьбы с преступностью в 1970–1980-е годы?
9. Что нового произошло в организации системы образования органов внутренних дел в 1970-е годы?
10. Какие негативные явления получили распространение в органах внутренних дел в период перестройки?
11. Какие новые функции появились у органов внутренних дел в период перестройки и кардинальных реформ?
12. Какие структурные преобразования произошли в системе МВД во второй половине 1990-х годов? Как изменилась структура органов внутренних дел на местах?
13. Как изменилась правовая основа деятельности ОВД в 1990-е годы?
14. Какие приоритетные задачи ставит перед сотрудниками органами внутренних дел министр Р.Г. Нургалиев в своем обращении 2005 года?
15. В каких федеральных целевых программах принимает участие МВД?

Проверочные тесты

1. После смерти И.В.Сталина и отстранения от власти Л.П.Берия в развитие органов внутренних дел СССР проявились следующие тенденции:

- а) стремление к объединению МВД и МГБ;
- б) усиление репрессивной политики в стране;
- в) уменьшение роли ОВД и передачи части правоохранительных функций общественным формированиям?

2. Во второй половине 1950-х – первой половине 1960-х гг. в развитие ОВД наблюдалась следующая тенденция:

- а) укрепление ОВД через увеличение штатов и повышение профессионализма сотрудников ОВД;
- б) централизация системы ОВД;
- в) уменьшение роли ОВД и передачи части правоохранительных функций общественным формированиям?

3. Министерство внутренних дел России (МВД) было преобразовано в Министерство охраны общественного порядка (МООП) в СССР в период правления:

- а) М.С.Горбачева;
- б) И.В.Сталина;
- в) Н.С.Хрущева?

4. Большое внимание профилактике преступлений в качестве одной из основных функций органов внутренних дел в России стали уделять:

- а) в первые годы гражданской войны;
- б) в годы НЭПа;
- в) в 70–80-е гг. XX в.?

5. Основные усилия по реорганизации системы ОВД в 1990-е гг. были направлены на:

- а) увеличению роли ОВД в политической жизни страны;
- б) обеспечение охраны правящей элиты современной России;
- в) на создание структур ОВД, защищающих общенародные интересы, права и свободы личности?

6. КГБ при Совете Министров СССР был образован:

- а) в 1954 г.;
- б) в 1946 г.;
- в) в 1960 г.?

7. *МВД СССР в 1970-е годы возглавлял:*

- а) Ю.В. Андропов;
- б) Н.А.Щелоков;
- в) В.В. Федорчук?

8. *Департаменты в структуре МВД России появились:*

- а) в 2004 г.;
- б) в 1996 г.;
- в) в 2008 г.?

9. *Главное управление уголовного розыска в 2002 г. вошло в состав:*

- а) службы криминальной милиции;
- б) службы общественной безопасности;
- в) службу тыла?

10. *Главное управление государственной инспекции безопасности дорожного движения находится в структуре:*

- а) службу тыла;
- б) службы общественной безопасности;
- в) службы криминальной милиции?

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В XX в. происходят кардинальные изменения в истории российского государства и общества, а вместе с ними и в истории органов внутренних дел. В революционную эпоху была разрушена просуществовавшая около 200 лет система российской полиции. Демократические партии, пришедшие к власти в марте 1917 г., не смогли стабилизировать ситуацию в России и создать эффективную правоохранительную систему. К власти пришла партия большевиков. Обладая уникальной волей к власти, верой в себя, представляя сплоченную партийную организацию, возглавляемую харизматическим лидером В.И. Лениным, она смогла выстоять в годы гражданской войны и создать новый тип государства. Первоначально большевики представляли себе новое общество, в котором функции по охране общественного порядка и борьбы с преступностью должны были взять на себя вооруженные отряды рабочих, но реальная действительность быстро скорректировала их представления. Уже к 1920 г. создаются правовые и организационные основы новой структуры органов внутренних дел – Рабоче-крестьянской милиции. Одновременно идет процесс становления органов политического сыска.

После сворачивания нэпа большевики берут курс на объединение органов милиции с Объединенным государственным политическим управлением. В 1934 г. появляется НКВД СССР. По своим функциям он намного превосходит МВД Российской империи 1880 г. и практически является главным наркоматом страны. НКВД руководит не только милицией и органами безопасности, но и в его структуре – Гулаг – система подневольного труда, сыгравшая важную роль в индустриализации страны, создании мощной производственной базы, так необходимой для организации сопротивления фашистской Германии.

Только после смерти И.В. Сталина, в период правления Н.С. Хрущева, система Гулага начинает трансформироваться. Однако, курс на разрушение системы репрессий, привел к неоправданной децентрализации системы МВД. Вместо МГБ создается КГБ. Кульминационным моментом стало расформирование МВД СССР в 1960 г. и передача его функций республиканским и другим союзным министерствам. В 1962 г. исчез-

ло само название МВД, вместо него появилось Министерство охраны общественного порядка (МООП).

В эпоху Л.И. Брежнева, структура МВД СССР постепенно восстанавливается. Все большую роль играет КГБ. В 1970–1980-е гг. – период «золотого века» советского периода – формируется довольно успешная система борьбы с преступностью и охраной общественного порядка, большое внимание уделяется профилактике преступлений.

В период перестройки, казалось, устойчивая и «созданная на века» система МВД СССР начала разрушаться вместе с Советским Союзом. В годы кардинальных реформ конца XX в. происходит перманентное реформирование системы МВД России. Ряд структур были выведены из подчинения министерства. Идет процесс ориентации системы на новые демократические ценности. В структуре центрального аппарата вновь, как в 1802 г., появились департаменты. Какой будет новая система, зависит не только от МВД, но и от будущего российского государства и общества.

СПИСОК РЕКОМЕНДУЕМОЙ К ИЗУЧЕНИЮ ЛИТЕРАТУРЫ

Основная

1. О милиции : Закон Российской Федерации от 18 апреля 1991 г. №1026-1 (в последней редакции).
2. Обращение министра внутренних дел Российской Федерации Р.Г. Нургалиева к сотрудникам органов внутренних дел и военнослужащих внутренних войск МВД России // Российская газета. – 2005. – 23 августа.
3. Положение о Министерстве внутренних дел Российской Федерации : Указ Президента Российской Федерации от 18 июля 1996 г. №1039 (в последней редакции).
4. Положение о Министерстве внутренних дел Российской Федерации : Указ Президента Российской Федерации от 19 июля 2004 г. № 927 (в последней редакции).
5. Путин, В. О главных задачах России : послание Президента России Федеральному Собранию Российской Федерации / В. Путин // Российская газета. – 2006. – 11 мая.
6. Чайка, Ю.Я. О состоянии законности и правопорядка в РФ и о проделанной работе по их укреплению за 2007 г. : доклад Генерального прокурора // ДКО МВД РФ от 27.06.2008 г. №21/10/5746.
7. ЛУБЯНКА: органы ВЧК-ОГПУ-НКВД-НКГБ-МГБ-МВД-КГБ. 1917–1991: справочник / авт.-сост.: А.И. Кокурин, Н.В. Петров ; под ред. акад. А.Н. Яковлева. – М., 2003.
8. Милиция России. Документы и материалы. 1917–1991. Том 1 (1917–1934). – Саратов, 2001.
9. Малыгин, А.Я. Милиция России: документы и материалы, 1917–1999 / А.Я. Малыгин. – Саратов, 2001.
10. Глушаченко, С.Б. История органов внутренних дел : учебное наглядное пособие / С.Б. Глушаченко, В.В. Гриб, М.Ю. Гутман. – 2-е изд., перераб. и доп. – М., 2004.
11. История московской милиции. Становление и развитие органов охраны общественного порядка в Москве с древности до наших дней / ГУВД г. Москвы. – М., 2006.
12. Министерство внутренних дел России. 1802–2002 : исторический очерк: в 2 т. Т. II / под общ. ред. В.П. Сальникова. – СПб., 2002.

13. Мулукаев, Р.С. История органов внутренних дел : учебник для вузов / Р.С. Мулукаев, А.Я. Малыгин, А.Е. Епифанов. – М., 2005.

14. Мулукаев, Р.С. Становление и развитие аппаратов уголовного розыска в России (1817–1934 гг.) / Р.С. Мулукаев, А.Н. Хоботов, В.М. Суслов. – М., 1995.

15. МВД России : энциклопедия. – М., 2002.

16. Органы и войска МВД России: краткий исторический очерк. – М., 1996.

17. Полиция и милиция России: страницы истории. – М., 1995.

18. Салимьянов, Ф.Ф. Правоохранительные органы в системе государственной власти современной России / Ф.Ф. Салимьянов. – СПб., 2001.

Дополнительная

1. Аврутин, Ю.Е. Развитие штабной функции и штабной организации в органах внутренних дел / Ю.Е. Аврутин // Министерство внутренних дел: страницы истории (1802–2002 гг.). – СПб., 2001.

2. Алханов, Р. Законность и правопорядок – основа мира и стабильности в чеченской республике / Р. Алханов // Профессионал – 2008. – №4.

3. Артамошкин, М. Формирование государственной системы профилактики правонарушений / М. Артамошкин // Профессионал. – 2008. – №4.

4. Гербановский, Л. Участие МВД России в федеральных целевых программах / Л. Гербановский // Профессионал. – 2008. – №4.

5. Гонюхов, С.О. Российская и советская милиция в мундире. 1917–1943 : учебное пособие / С.О. Гонюхов, В.И. Горобцов. – М., 2000.

6. Гонюхов, С.О. Советская и российская милиция в мундире. 1943–2002 : учебное пособие / С.О. Гонюхов, В.И. Горобцов. – М., 2001.

7. Грызлов, Б.В. Реформирование системы Министерства внутренних дел России – требование времени / Б.В. Грызлов // Вестник МВД России. – 2001. – №4.

8. Гутман, М.Ю. Петроградская милиция в годы военной интервенции и гражданской войны (1918–1920 гг.)

/ М.Ю.Гутман, С.В. Степашин // Министерство внутренних дел: страницы истории (1802–2002 гг.). – СПб., 2001.

9.Иванов, В.А. МВД и немецкие военнопленные в восстановительный период (1945-1949 гг.): ленинградский опыт / В.А. Иванов, Н.В. Колошинская // Министерство внутренних дел: страницы истории (1802–2002 гг.). – СПб., 2001.

10.Коновалова, О.В. Роль органов внутренних дел в избирательном процессе / О.В. Коновалова. – Красноярск, 2001.

11.Лойт, Х.Х. Кадровая политика в органах внутренних дел СССР (1917–1991 гг.) / Х.Х. Лойт // Министерство внутренних дел: страницы истории (1802–2002 гг.). – СПб., 2001.

12.Маменкова, Е.С. Деятельность органов НКВД по Красноярскому краю в первые месяцы Великой Отечественной войны / Е.С. Маменкова // Великая Отечественная война 1941-1945 гг.: 60 лет Победы : материалы научной конференции. – Красноярск, 2005.

13.Недобежнин, С.В. Реорганизация НКВД РСФСР и деятельность милиции РСФСР в годы проведения НЭПа (1921–1928 гг.) / С.В. Недобежнин. – М., 2001.

14.Несмеянов, А.Н. Деятельность МВД Временного правительства по созданию органов обеспечения правопорядка / А.Н. Несмеянов // Министерство внутренних дел: страницы истории (1802–2002 гг.). – СПб., 2001.

15.Нечевина, Н. Д. Милиция общественной безопасности и гражданское общество: организационный аспект : монография / Н.Д. Нечевина ; под ред. Ф.Е. Колонтаевского. – М., 2003.

16.Павлов, А.Н. Деятельность ленинградской милиции по борьбе с уголовной преступностью в 20-е годы / А.Н. Павлов // Министерство внутренних дел: страницы истории (1802–2002 гг.). – СПб., 2001.

17.Павлова, С.А. Особенность деятельности органов внутренних дел в годы командной экономики / С.П. Павлова. – Красноярск, 2002.

18.Павлова, С.А. Деятельность органов внутренних дел Красноярского края в годы Великой Отечественной войны / С.А. Павлова, О.Н. Круглянина // Великая Отечественная война 1941-1945 гг.: 60 лет Победы : материалы научной конференции. – Красноярск, 2005.

19.Панфилец, А.В. Ленинградская милиция в годы блокады / А.В. Панфилец // Министерство внутренних дел: страницы истории (1802–2002 гг.). – СПб., 2001.

20.Протасов, Ю.С. Деятельность добровольческих формирований в структурах УНКВД в начальный период Великой Отечественной войны (июнь 1941 – июль 1942 гг.) / Ю.С. Протасов // Великая Отечественная война 1941-1945 гг.: 60 лет Победы : материалы научной конференции. – Красноярск, 2005.

21.Рассказов, Л.П. Репрессии в НКВД СССР во второй половине 30-х гг. / Л.П. Рассказов // Министерство внутренних дел: страницы истории (1802–2002 гг.). – СПб., 2001.

22.Рубцов, С.Н. Гулаг и фронт / С.Н. Рубцов // Великая Отечественная война 1941-1945 гг.: 60 лет Победы : материалы научной конференции. – Красноярск, 2005.

23.Сальников, В.П. Органы внутренних дел в северо-западе России в годы Великой Отечественной войны / В.П. Сальников, С.В. Степешин, Н.Г. Янгол. – СПб., 1999.

24.Сафонов, Е.А. Становление и развитие Красноярской милиции / Е.А. Сафонов // МВД России 200 лет: история, развитие, перспективы : сборник материалов научно-практической конференции. – Красноярск, 2002.

25.Сидоренко, В.П. Войска и органы НКВД на страже безопасности тыла Северо-Кавказского региона в годы Великой Отечественной войны (1941–1945 гг.) / В.П. Сидоренко // Министерство внутренних дел: страницы истории (1802–2002 гг.). – СПб., 2001.

26.Становление и развитие аппаратов уголовного розыска в России (1917–1934 гг.) : учебное пособие / под ред. И.А. Климова. – М., 1994.

27.Устьянцев, В.Г. Совершенствование организационно-правовой структуры ОВД Ленинграда и Ленинградской области с 1956 по 1970 гг. / В.Г. Устьянцев // Министерство внутренних дел: страницы истории (1802–2002 гг.). – СПб., 2001.

28.Халиуллина, Л.Г. Летопись кадровых служб органов внутренних дел: «Личное дело». Исторический очерк / под общ. ред. В.Ю. Попкова, Ф.К. Зинурова. – М., 2004.

План издания №41

Ольга Викторовна Коновалова

**РАЗВИТИЕ И ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ
ДЕЛ В XX – НАЧАЛЕ XXI ВВ.**

Учебное пособие

*Главный редактор Ю.В.Леонтьева
Технический редактор М.Н.Киценко*



Подписано в печать 20 мая 2009 г.
Формат Р 60x84. Бумага типографская. Гарнитура Таймс.
Печать офсетная. Уч. изд. листов 3,78 (5,25 усл.печ.л.).
Тираж _____ экз. Заказ _____.

Организационно-научный и редакционно-издательский отдел.
Сибирский юридический институт МВД России.
660131, г. Красноярск, ул. Рокоссовского, 20.

Отпечатано на участке оперативной полиграфии
Сибирского юридического института МВД России.
660050, г. Красноярск, ул. Кутузова, 6.

