### ЛЕКЦИЯ. ТЕМА № 14

«Укрепление системы органов внутренних дел во второй половине 1960-х - 1980-е гг.»

#### ПЛАН

- 1. Основные изменения в структуре и направлениях деятельности МВД СССР (1953 1964).
- 2. Положительные и негативные тенденции в развитии ОВД во второй половине 1960-х первой половине 1980-е гг.

1. Основные изменения в структуре и направлениях деятельности МВД СССР (1953 - 1964).

5 марта 1953 г. скончался И. В. Сталин.

Во внутренней и внешней политике СССР наметились процессы либерализации. Прежде всего, либерализация коснулась деятельности репрессивных органов.

На совместном заседании Пленума ЦК ВКП (б), Совета Министров СССР и Президиума Верховного Совета СССР, проходившем сразу после смерти вождя было признано целесообразным объединить Министерство внутренних дел и Министерство государственной безопасности в одно министерство – МВД СССР, которое возглавил Л. П. Берия.

Действия нового руководства по реабилитации жертв сталинского террора объективно ослабили влияние карательных органов на формирование политического курса, а также же подготовили почву для устранения от власти всесильного Л. П. Берия.

Арест 26 июня 1953 г. Л.П. Берия, а затем его расстрел в декабре того же года повлекли за собой серьезные изменения в системе органов внутренних дел.

ссср принял Указ об упразднении органа внесудебной репрессии — Особого Совещания при министре внутренних дел СССР. Вслед за этим началась работа по коренной перестройке системы органов внутренних дел.

По предложению МВД СССР в короткие сроки намечалось упростить структуру центрального аппарата и сократить на 20% его штатную численность.

- в октябре 1953 г. Главлит (орган цензуры) был передан из МВД СССР в ведение Совета Министров СССР. ГУЛАГ вновь был возвращен из Министерства юстиции в МВД СССР.
- Приказом МВД СССР № 00260 от 29 марта 1954 г. Главное управление внутренней охраны и Управление конвойной охраны были объединены в Главное управление внутренней и конвойной охраны (ГУВКО) МВД СССР.

- во исполнение постановления ЦК КПСС «О серьезных недостатках в работе партийного и государственного аппарата» в январе 1954 г. были осуществлены мероприятия, непосредственно касавшиеся системы органов внутренних дел. Указом Президиума Верховного Совета СССР от 13 марта 1954 г. образован Комитет государственной безопасности при Совете министров СССР (КГБ СССР). Таким образом, органы госбезопасности выводились из системы МВД CCCP.
- в рамках объявленного курса на ослабление централизма и расширение прав республик в апреле 1955 г. было организовано Министерство внутренних дел РСФСР. Министром внутренних дел РСФСР был назначен Н.П. Стаханов.

В феврале 1956 г. состоялся XX съезд партии, осудивший культ личности И.В. Сталина.

В это же время вместо С.Н. Круглова министром внутренних дел СССР был назначен партийный функционер (заведующий отделом ЦК КПСС) Н.П. Дудоров. Он сыграл заметную роль в провале попытки смещения Н.С. Хрущева в июне 1957 г. группой Маленкова-Молотова.

Что же касается министра внутренних дел РСФСР, то Н.П. Стаханов был освобожден от занимаемой должности в июле 1961 года.





В связи с осуществлением в стране *общей линии на сокращение государственного и партийного аппарата* ЦК КПСС 5 июия 1956 г. принял Постановление *«Об упразднении политорганов милиции»*, созданных еще накануне начала Великой Отечественной войны.

В соответствии с ним должности заместителей начальников по политической части сохранялись лишь в строевых частях милиции. Ликвидация политорганов способствовала:

- росту ответственности местных партийных органов,
- усилению их контроля за деятельностью милиции,
- повышению значения первичных партийных организаций в милицейских подразделениях. В наиболее крупных подразделениях милиции предполагалось установить должности освобожденных секретарей парторганизаций.

С середины 1950-х годов начали проводиться меры по сокращению штатов органов внутренних дел. В 1956 г. в центральном аппарате было сокращено 1 300 штатных единиц, а на местах — 12 400 сотрудников, что дало экономию 796 млн. руб. в год.

К 1958 г. штатная численность милиции сократилась на 25 тыс. единиц (экономия на 215,7 млн. руб.). Почти сразу же произошло еще одно сокращение штатов центрального аппарата — на 1 300 человек.

Постановление «Об упорядочении структуры и сокращении расходов на содержание МВД СССР», в соответствии с которым численность центрального аппарата вместе с обслуживающим персоналом была уменьшена на 1 900 человек.

13 января 1960 г. в соответствии с Указом Президиума Верховного Совета СССР Совет Министров СССР принял Постановление «Об упразднении МВД СССР и передаче его функций министерствам внутренних дел союзных республик», то есть единая система органов внутренних дел в стране прекратила свое существование. Согласно постановлению из системы МВД был выведен ряд структур, переданных в подчинение министерству обороны СССР, министерству связи СССР и другим ведомствам.

Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 30 августа 1962 г. Министерство внутренних дел РСФСР было преобразовано в Министерство охраны общественного порядка (МООП РСФСР). Аналогичная реформа затем была осуществлена и в других союзных республиках.

Министерство охраны общественного порядка РСФСР (МООП РСФСР) вплоть до воссоздания общесоюзного министерства возглавлял *В.С. Тикунов*, ставший первым за советский период министром, имевшим высшее юридическое образование.

В конце 1950-х гг. партийно-государственным руководством СССР была реанимирована идея привлечения народных масс к отправлению отдельных государственных функций. Одной из ее организационно-правовых форм явились добровольные народные дружины (ДНД) по охране общественного порядка, которые стали повсеместно создаваться по инициативе ленинградцев с ноября 1958 г.

Главным направлением деятельности ДНД стало предупреждение правонарушений и проведение индивидуальной воспитательной работы.

К 1962 г. в стране насчитывалось около 130 тыс. дружин, общей численностью свыше 4 млн. человек. В связи с этим широкое распространение получило патриотическое движение за присвоение звания «образцового общественного порядка» населенному пункту (городу, району, селу) или конкретному предприятию, учреждению.

В это время много внимания уделялось и такой форме участия общественности в борьбе с правонарушителями, как товарищеские суды. По Положению о товарищеских судих, утвержденному Президиумом Верховного Совета СССР 3 июня 1961 г., они создавались как выборные органы на предприятиях, в учреждениях, учебных заведениях. К компетенции товарищеских судов относились дела:

- о прогулах;
- появление в общественных местах в пьяном виде, оскорбляющем человеческое достоинство;
- мелком хищении государственного или общественного имущества. Однако по «ходатайству общественности» на рассмотрение товарищеских судов стали передаваться дела и о более серьезных правонарушениях. В начале 1960-х гг. в СССР действовало около 200 тыс. товарищеских судов.

Дальнейшие пути развития советского общества были определены XXII съездом КПСС (1961 г.), который принял новую Программу партии. В ней была выдвинута задача искоренения преступности в нашей стране и устранение всех причин ее порождающих. Главное внимание в борьбе с преступностью партия обращала на предупреждение преступлений, то есть определяла стратегический курс на профилактику.

Советский народ приступил к строительству коммунизма. Эту работу предстояло завершить к 1980 г.

В соответствии с решениями XXI съезда ЦК КПСС и Совет Министров СССР приняли постановление от 17 августа 1962 г. «О мерах по улучшению деятельности милиции». В нем указаны конкретные задачи милиции, намечен ряд организационных мер по совершенствованию ее работы, определены направления развития всех ее служб.

Положение указывало, что милиция является административно-исполнительным органом Советского государства,

- призванным охранять общественный порядок в городах, населенных пунктах и транспортных магистралях;
- обеспечивать охрану социалистической собственности, личности и прав граждан от преступных посягательств;
- своевременно предупреждать, пресекать и раскрывать уголовные преступления.

Было признано целесообразным ввести в милиции торжественное принятие присяги, учредить для республиканских, областных и крупных городских органов милиции Красные знамена. Указом Президиума Верховного Совета СССР от 26 сентября 1962 г. был установлен ежегодный праздник — День советской милиции.

Одновременно, то есть 17 августа 1962 году, Совет Министров СССР утвердил новое *Положение о советской милиции*, которым определялись ее основные задачи, права и обязанности, место и роль в системе органов государственного управления.

2. Положительные и негативные тенденции в развитии ОВД во второй половине 1960-х - первой половине 1980-е гг.

Новое руководство страны во главе с Л.И. Брежневым, пришедшее к власти в конце 1964 г., более трезво оценивало ситуацию в обществе, в том числе и состояние дел в правоохранительной сфере.

К середине 1960-х годов наивные представления Н.С. Хрущева о том, что охранять общественный порядок и бороться с преступностью может сам народ без специальных органов, уже дискредитировали себя, но преодолеть их до конца не удалось.

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» было образовано союзно-республиканское Министерство охраны общественного порядка СССР (МООП СССР). Возглавил его Н.А. Щелоков.

Ему в наследство досталось министерство, практически разваленное в результате многочисленных реформ, осуществлявшихся в предшествующий период, не способное эффективно осуществлять свои функции в новых исторических условиях.

#### Н.А. Щелоковым было предложено:

- улучшить подготовку кадров политработников,
- повысить зарплату рядовому и младшему начальствующему составу, а среднему, старшему и высшему начсоставу восстановить выплату окладов по званию;
- значительно улучшить оснащенность органов специальной техникой и средствами, автотранспортом;
- преобразовать МООП СССР в МВД СССР,
- улучшить форму одежды милиции и т.д.

По сути, это была программа укрепления органов внутренних дел. Не все, правда, удалось решить, но заслуга Н.А. Щелокова в постановке и реализации ряда вопросов несомненна.

- 25 ноября 1968 г. Указом Президиума Верховного Совета Союза ССР Министерству охраны общественного порядка СССР было возвращено историческое название
- Министерство внутренних дел СССР. Тем самым была поставлена окончательная точка в череде длительных социальных экспериментов, которые осуществлялись над органами внутренних дел.

# Позитивные явления в развитии органов внутренних дел:

- а) совершенствованию их организационной структуры, проявившиеся в создании единообразной системы ОВД снизу доверху:
- в соответствии с Указом от 25 ноября 1968 г. перестройке подверглась система органов внутренних дел на городском и районном уровнях. Здесь на базе органов милиции были созданы районные и городские отделы (управления) внутренних дел (РОВД, ГОВД (ГУВД), в которые вошли также аппараты госпожнадзора, исправительных работ.

\_

- в феврале 1969 г. существенной реорганизации подвергся центральный аппарат МВД СССР. Вместо *Главного управления милиции* были созданы самостоятельные структурные подразделения:
- Управление административной службы милиции,
- Управление уголовного розыска,
- Управление по борьбе с хищениями социалистической собственности и спекуляцией,
- Управление государственной автомобильной инспекции,
- *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.

- в 1969 г. в МВД и УВД были созданы *отделы по* политико-воспитательной работе.
- в марте 1976 г. Управление административной службы было преобразовано в *Главное управление охраны общественного порядка* МВД СССР.

Соответствующим образом были реорганизованы управления (отделы) административной службы в МВД союзных и автономных республик, УВД крайоблисполкомов.

Для совершенствования следственной работы большое значение имело создание в составе МВД СССР Следственного управления, которое стало направлять всю работу следственных аппаратов ОВД.

Очередным шагом на этом пути стало включение в 1970 г. следственных подразделений в состав горрайорганов, что фактически завершило структурное формирование следственного аппарата МВД.

В следственных частях МВД и УВД вводились должности старших следователей по особо важным делам.

Важное значение для укрепления правовой ос новы деятельности уголовного розыска имела разработка и принятие в мае 1970 г. Положения о Главном управлении уголовного розыска МВД СССР.

С 1972 по 1982 г. были увеличены на 50% штаты уголовного розыска.

В это жевремя в МВД СССР был создан *Главный научно- исследовательский центр управления и информации (ГНИЦУИ)*, а на уровне республиканских МВД и УВД - *информационные центры* (ИЦ), что позволило повысить качество аналитической работы.

В июле 1971 г. создаются подразделения ОВД на воздушном транспорте.

В соответствии с постановлением Совета Министров СССР от 23 июля 1975 г. «Об установлении единого порядка приобретения, учета и хранения охотничьих ружей» в Главном управлении охраны общественного порядка МВД СССР был создан отдел разрешительной системы, а в УВД – соответствующие отделы, отделения, группы.

В рассматриваемый период предпринимались меры по укреплению *внутренних войск*. В составе вновь созданного МООП СССР в **1966 г.** было образовано *Главное управление внутренних войск*, *внутренней и конвойной охраны*, которое стало руководить войсками на территории всей страны.

С 1966 г. появилась качественно новая разновидность внутренних войск - специальные моторизованные части милиции, комплектуемые по призыву для несения патрульно-постовой службы по охране общественного порядка (армейская милиция).

В конце 60-х - 70-е годы происходит развитие сети ведомственных учебных заведений МВД СССР. Более чем в два раза увеличилось число средних специальных учебных заведений системы МВД СССР. 1976 г. — создание Орловской средней специальной школы милиции.

В соответствии с решением Совета Министров СССР от 21 сентября 1973 г. для подготовки кадров высшей квалификации на базе Высшей школы МВД СССР в 1974 г. была образована Академия МВД СССР (ныне - Академия управления МВД России). С 1969 г. при областных (краевых) УВД начинается создание учебных центров для первоначальной подготовки сотрудников ОВД.

В соответствии с Постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 19 ноября 1968 г. начал осуществляться принципиально новый порядок комплектования милиции путем направления на службу в милицию лучших представителей трудовых коллективов с предварительным обсуждением кандидатур на собраниях партийных и профсоюзных организаций.

Новый порядок комплектования кадров милиции нашел правовое закрепление в *Положении о советской милиции*, введенном в действие с 1 июля 1973 г.

В этот период развивается сеть научных учреждений системы МВД СССР.

В 1969 г. была образована Центральная научно-исследовательская криминалистическая лаборатория (ЦНИКЛ), укреплен Всесоюзный научно-исследовательский институт (ВНИИ) МВД СССР.

Вскоре были созданы Всесоюзный научноисследовательский институт безопасности движения и Научный центр исследования проблем управления при Академии МВД СССР. Верховного Совета СССР «Об основных обязанностях и правах инспекции по делам несовершеннолетних, приемниковраспределителей для несовершеннолетних и специальных учебно-воспитательных учреж дений по предупреждению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

В соответствии с Указом на базе детских комнат милиции в системе уголовного розыска создавались инспекции по делам несовершеннолетних (ИДН).

## Негативные явления в развитии ОВД в годы «застоя» (1964-1985 гг.).

Рассматриваемый период характеризуется *неуклонным* ростом уголовной преступности. Намеченные же в 1970-е гг. программы борьбы с преступностью разрабатывались скоропалительно, без должной научной проработки, носили ведомственный характер, не обеспечивались ресурсами, не был продуман механизм их реализации.

- хищения и взяточничество стали одним из основных источников формирования первоначального капитала *теневой экономики*. В 1970-е и особенно в начале 1980-х гг. приписки, очковтирательство, хищения, взятки стали массовым явлением. Уже в этот период капиталы теневой экономики оценивались в 70-80 млрд. руб. — неимоверные суммы по тем временам.

- с конца 1970-х начала 1980-х гг. преступность начала обретать новые черты. К этому времени в стране уже практически сформировалась *организованная* преступность.
- в условиях кризиса административно-командной системы, отсутствия гласности, ослабления контроля за деятельностью партийно-государственного аппарата возросли бесконтрольность и безнаказанность чиновников. Получило развитие т.н. «телефонное право», используя которое немало преступников из числа местной номенклатуры уклонялось от уголовной ответственности, высшие же эшелоны власти вообще были недосягаемы для правосудия.

Поэтому в деятельности органов внутренних дел, призванных стоять на страже закона, получили широкое распространение

- правовой нагилизм, сложившийся еще в сталинско-бериевские времена и вновь усилившийся в годы застоя.
- протекционизм назначение и перемещение сотрудников по служебной лестнице не вследствие высокого уровня профессионализма, личных заслуг, а по принципу личной преданности, родственным, дружеским, клановым связям и т.п.

Благодаря этому стало возможным широкое распространение:

- злоупотреблений сотрудниками *ОВД* своим служебным положением,
- нарушений ими служебной дисциплины и законности,
- морального разложения,
- коррумпированности.

С другой стороны для органов внутренних дел в рассматриваемый период были характерны:

- низкая зарплата и достаточно слабое материально-техническое обеспечение,
- бесправие и полная зависимость рядовых сотрудников от вышестоящего руководства,

Это способствовало оттоку наиболее подготовленных, профессиональных кадров.

Материальная необеспеченность вела к все большему притоку в ОВД женщин, особенно в следствие.

Стихийное перемещение сотрудников из одной службы в другую, из оперативных подразделений, с «земли», на «кабинетную» работу приводили к тому, что наиболее важ ные, напряженные в оперативном отношении направления оставались недостаточно прикрытыми.

Когда к руководству партией и страной пришел Ю.В. Андропов, Н.А. Щелоков, в связи с выяв ленными многочисленными фактами нарушения законности был снят с поста министра, лишен чинов и званий, исключен из партии. Собирались материалы для возбуждения в отношении него уголовного дела. 3 декабря 1984 г. Н.А. Щелоков в возрасте 76 лет застрелился.

Вскоре после смещения Н. Щелокова с поста министра, началась чистка МВД от взяточников и разложившихся элементов. Новым министром внутренних дел СССР стал *В.В. Федорчук* (1982-1986), направленный на эту должность из КГБ СССР.