

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.

1 сентября 1953 г. Президиум Верховного Совета 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.

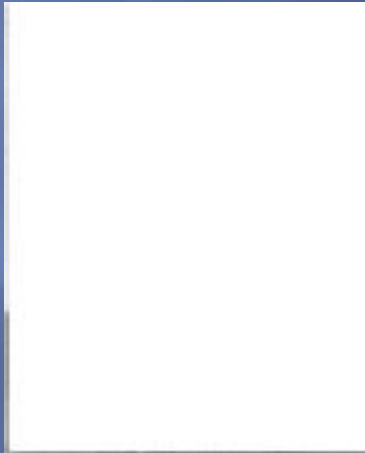
- во исполнение постановления ЦК КПСС «О серьезных недостатках в работе партийного и государственного аппарата» в январе 1954 г. были осуществлены мероприятия, непосредственно касающиеся системы органов внутренних дел. Указом Президиума Верховного Совета СССР от **13 марта 1954 г.** образован **Комитет государственной безопасности** при Совете министров СССР (**КГБ СССР**). Таким образом, органы госбезопасности выводились из системы МВД СССР.

- 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.



Молотов



Маленков

В связи с осуществлением в стране *общей линии на сокращение государственного и партийного аппарата* ЦК КПСС **5 июня 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.

25 марта 1959 г. Совет Министров принял *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 судах**, 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 XII 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 основы 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 же время 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 научно-исследовательский институт безопасности движения** и **Научный центр исследования проблем управления при Академии МВД СССР.**

15 февраля 1977 г. был издан Указ Президиума Верховного Совета СССР *«Об основных обязанностях и правах инспекции по делам несовершеннолетних, приемников-распределителей для несовершеннолетних и специальных учебно-воспитательных учреждений 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. – невероятные 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 недостижимы для правосудия.

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

- **правовой нигилизм**, 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,*
- *коррупционности.*

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 важные, напряженные в оперативном отношении направления оставались недостаточно прикрытыми.

Когда к руководству партией и страной пришел Ю.В. Андропов, Н.А. Щелоков, в связи с выявленными 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.