

КАДРОВАЯ ПОЛИТИКА В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ПОСЛЕ 1953 Г.

© 2018 А. И. Мамин

аспирант

e-mail: aidar.mamin@yandex.ru

Башкирский государственный университет

В статье показано изменение условий деятельности органов советской милиции после смерти И.В. Сталина. В связи с амнистией в стране возрастает количество преступлений. Начинается срочное комплектование милиции кадрами, способными оказать успешное противостояние наступлению преступного элемента.

Ключевые слова: милиция, кадровая политика, органы внутренних дел, амнистия, преступный элемент.

Начиная с марта 1953 г. стали происходить изменения во внутривнутриполитическом курсе, которые оказали существенное влияние на совершенствование и советского уголовного законодательства. Наблюдалась тенденция его смягчения. Это в новых условиях потребовало принятия действенных мер по повышению качества контроля за работой органов МВД.

Совершенствование структуры и управления органов МВД ставило на повестку дня решение весьма серьезной задачи – комплектования милиции кадрами, способными оказать успешное противостояние наступлению преступного элемента. В основном ряды милиции пополнялись бывшими воинами Вооруженных сил, бывшими партизанами, коммунистами и комсомольцами, направляемыми на работу в органы милиции по разверсткам местных партийных структур. Применялись жесткие меры, направленные на предотвращение текучести кадров. Использовались моральные и материальные формы поощрения личного состава.

С момента приема органов милиции в систему Министерства госбезопасности все внимание руководства МГБ было направлено на улучшение их работы:

- очищение кадров милиции от сомнительных и подозрительных лиц;
- усиление борьбы с преступностью в республике;
- улучшения качества следственной работы;
- усиления партийно-массовой, политико-воспитательной работы среди личного состава органов милиции.

Необходимо сказать, что к моменту перехода в МГБ работа органов милиции находилась на очень низком уровне.

После Указа Президиума Верховного Совета СССР «Об амнистии» 27 марта 1953 г. на свободе оказалось большое количество уголовников, что незамедлительно сказалось на росте преступности как в стране, в том числе в Башкирской АССР. По сравнению с 1952 г. количество преступлений в стране увеличилось более чем в два раза. В принятом постановлении Совет Министров СССР работу милиции признал неудовлетворительной [ЦГАОО].

Резкий рост преступности в стране явился одной из причин критики работы органов внутренних дел Коммунистической партией. В принятом 12 марта 1954 г. постановлении ЦК КПСС «Об основных задачах МВД» вновь отмечалось, что милиция плохо борется с преступностью, хищениями, спекуляцией и хулиганством, в результате чего во многих регионах уровень преступности оказался высоким. Было указано, что в

милиции имеются многочисленные факты произвола, нарушений законности, необоснованных арестов и задержаний граждан, высока преступность среди личного состава. Милиция не пользуется уважением среди населения, слабо опирается на общественность. Эти недостатки связывались прежде всего с промахами в работе с кадрами, а также с последствиями амнистии.

В ведущих службах милиции по-прежнему оставался весьма низким уровень образовательной подготовки работников. Почти 79% сотрудников уголовного розыска не имели даже общего среднего образования. ЦК КПСС потребовал от руководящего состава МВД СССР резкого улучшения общей и специальной подготовки сотрудников всех служб, повышения культуры в работе, укрепления связей с общественностью, а также совершенствования форм и методов борьбы с преступностью. В соответствии с решением ЦК ВКП (б) для направления в Высшую школу МГБ Союза ССР отобраны шесть человек; данное письмо было подписано министром госбезопасности БАССР Касимовым 22 февраля 1952 г. [Там же].

Принимались меры по закреплению кадров. Так, 15 декабря 1955 г. Совет Министров издал распоряжение о разрешении бесплатного проезда сотрудникам милиции, находящимся в форменной одежде, в трамваях, троллейбусах, автобусах и метро. В январе 1957 г. Совет Министров принял решение о повышении заработной платы сотрудникам милиции и введении процентной надбавки за выслугу лет. Одновременно для рядового состава милиции были введены разряды с существенной разницей в оплате. К первому разряду были отнесены милиционеры, прослужившие в милиции шесть и более лет, ко второму – от трех до шести лет, к третьему – от одного года до трех лет. Предусматривалась возможность перевода в высший разряд досрочно за отличную службу, мужество и отвагу, за высокую дисциплинированность и исполнительность. Право досрочного перевода в высший разряд было предоставлено Министру внутренних дел СССР и министрам внутренних дел союзных республик [Мулукаев, Скилягин 1976: 58, 61, 63]. В общем комплексе мероприятий по дальнейшему совершенствованию системы подготовки кадров, повышению уровня профессиональной квалификации сотрудников в середине 50-х гг. большое внимание уделялось развитию сети специальных учебных заведений МВД. Если в 1955 г. действовало 4 высших и 13 средних специальных школ милиции, то к концу 50-х гг. были открыты еще 12 средних специальных школ милиции, 9 школ переподготовки начальствующего состава, которые имели 7 заочных отделений [Министерство... 2004: 436].

Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 25 октября 1956 г. предусматривало меры по укреплению кадров милиции. Была сокращена численность руководящих должностей, канцелярского и обслуживающего персонала и за счет этого увеличены штаты городских и районных отделов милиции. Через партийные органы в МВД СССР было направлено свыше трех тысяч человек. На должности министров, начальников УВД и их заместителей было выдвинуто более 100 работников, имеющих высшее и среднее образование. Но качественные показатели кадров оставляли желать лучшего: 79% работников уголовного розыска, более 60% личного состава аппаратов БХСС и 45% следователей не имели даже среднего образования [Органы и войска... 1996: 244].

По мнению руководства МВД СССР, в системе органов милиции накопилось много проблем управленческого характера. Начальник оргштатного отдела ГУМ МВД СССР А. Горицын в докладной записке министру внутренних дел Н.П. Дудорову от 28 марта 1956 г. выдвигал целый ряд проблем. В частности, отмечалось, что «в настоящее время структура и штаты органов милиции перестали отвечать задачам, поставленным партией и правительством перед органами МВД и милиции, и не способствуют успешной борьбе с уголовной преступностью и охране общественного порядка...». Структура органов милиции крайне запутана и громоздка. Руководство

низовыми органами осуществляется через несколько управленческих аппаратов: управлений, отделов, подотделов отделений, часть которых являются совершенно излишними. Для выполнения одной линии работы во многих случаях действует ряд параллельных аппаратов [Министерство... 2004: 421].

Кроме высших и средних учебных заведений, в системе МВД функционировали областные и межобластные пункты подготовки и переподготовки кадров, а также курсы переподготовки работников уголовного розыска и других служб милиции. Во многих крупных аппаратах уголовного розыска были организованы школы повышения оперативного мастерства. Они вели большую работу по распространению передового опыта борьбы с преступностью, по повышению квалификации оперативного состава. Основной формой обучения в таких школах были практические занятия.

В конце 50-х гг. большое количество сотрудников органов внутренних дел повышали свой общеобразовательный уровень в гражданских учебных заведениях. В 1957/1958 уч. г. в общеобразовательных школах обучалось 33 047 человек, в высших учебных заведениях – 7 311 сотрудников, в средних специальных школах милиции – 3 713. По состоянию на 1 января 1959 г. в школах, техникумах и вузах обучалось более 55 тыс. сотрудников отделов внутренних дел, в том числе 32 тыс. лиц начальствующего состава. В результате количество лиц с высшим образованием за год увеличилось на 2,5%, со средним специальным – на 7,0%, а с неполным средним и низшим образованием сократилось на 6,4% и 3,1% соответственно [ЦА МВД].

Серьезные меры по улучшению качественного состава кадров милиции осуществлялись в начале 60-х гг. В августе 1962 г. ЦК КПСС и Совет Министров СССР приняли постановление, которым предусматривались мероприятия по укреплению политического воспитания, повышению квалификации оперативных работников и участковых уполномоченных, рядового и младшего состава. ЦК КПСС и Совет Министров СССР признали целесообразным ввести в милиции торжественное принятие присяги, учредить для республиканских, областных и крупных городских гарнизонов милиции переходящие Красные знамена [Советская милиция... 1957: 192].

Однако принимаемые меры по укомплектованию, повышению уровня профессиональной подготовки личного состава не привели к существенным результатам. Партийное руководство страны оказалось неспособным решить вопрос о научно обоснованной организации работы с личным составом, что находило своё отражение в высоком уровне дисциплинарных правонарушений и преступности среди личного состава милиции. За 1952–1954 гг. к уголовной ответственности было привлечено 2 643 работника территориальной, железнодорожной и водной милиции, из которых было осуждено Военным трибуналом 2 137 человек, в том числе членов КПСС и комсомольцев – 1 251 чел. (57,8%), офицеров и занимавших офицерские должности – 1 056 чел. (48,7%) [ГАРФ]. Наиболее распространенными видами преступлений являлись нарушение социалистической законности, незаконное применение оружия, убийства, ранение граждан и хулиганство. Преступления были допущены на почве пьянства, морально-бытовой распущенности и отсутствия в районах и городских отделениях милиции элементарного порядка в хранении оружия, слабости контроля за несением службы и поведением на службе личного состава.

В некоторых подразделениях милиции состояние дисциплины и политико-воспитательной работы оценивалось как неудовлетворительное. В 1958 г. 406 сотрудников милиции были уволены из органов внутренних дел в связи с преданием суду за совершенные уголовные преступления, в том числе 26,3% лиц начальствующего состава. Всего к дисциплинарной ответственности было привлечено 39 498 сотрудников милиции: за пьянство и аморальные проступки – 11 497,

за злоупотребление служебным положением и халатное отношение к обязанностям – 12 886, за нарушение законности – 2 197, за хулиганские проявления – 428 и т.д., за допущенные нарушения дисциплины уволено более 4 тыс. человек [ЦА МВД].

В утвержденном Советом Министров СССР в августе 1962 г. Положении о милиции определялись её задачи, права и обязанности; подчеркивалось, что на работу в милицию принимаются граждане СССР, морально выдержанные и беспредельно преданные своей родине. Работники милиции должны иметь необходимую подготовку, обязаны быть честными, смелыми, дисциплинированными и бдительными, самоотверженно выполнять служебный долг.

Министерства охраны общественного порядка союзных республик большое внимание уделяли улучшению и расширению системы подготовки кадров. Высшее юридическое образование работники милиции получали в высших школах МООП, юридических институтах, на юридических факультетах университетов. В системе МООП в середине 60-х гг. функционировали четыре высшие школы: в Москве, Киеве, Ташкенте и Омске. Специалистов средней квалификации готовили средние специальные школы милиции.

Кроме высших и средних специальных учебных заведений, действовали межобластные и областные пункты подготовки и переподготовки милиционеров, участковых уполномоченных, госавтоинспекторов, работников паспортной службы.

Конечные результаты практической деятельности органов милиции по профилактике правонарушений и борьбе с преступностью зависят прежде всего и главным образом от того, кому доверена охрана общественного порядка, то есть от милицейских кадров, уровня их общей и профессиональной подготовки, качества обучения и воспитания личного состава.

Однако личный состав милиции в 60-е гг. еще не в полной мере отвечал этим высоким требованиям. В 1966 г. лишь 12,6% начальствующего состава имело высшее образование, юристов же высшей квалификации было всего 9%. Со средним юридическим образованием работало 18,5% лиц начальствующего состава. Среди рядового и сержантского состава только 11,7% сотрудников имели среднее образование [Советская милиция... 1957: 193].

Серьезная нехватка квалифицированных специалистов – работников с высшим и средним специальным образованием ощущалась в ведущих службах: уголовного розыска, аппаратах БХСС, следствия, госавтоинспекции, службе участковых инспекторов. Наблюдалась большая текучесть кадров среди молодых специалистов.

С декабря 1968 г. в Башкирии начал действовать типовой учебный пункт МВД с оборудованными учебными кабинетами. Регулярно проводились трехмесячные сборы первоначальной подготовки личного состава органов милиции, в 1968/1969 уч. г. прошли первоначальную подготовку 83 сотрудника рядового и младшего начсостава и 21 участковый инспектор милиции, проведены краткосрочные сборы и семинары работников большинства служб с охватом 380 человек. Создана школа оперативного мастерства, кабинет передового опыта.

В целях непосредственной организации процесса профподготовки сотрудников милиции в отделе кадров Башкирского министерства внутренних дел создано отделение оперативно-служебной подготовки. Однако на местах планы учебы личного состава подразделений не выполнялись, руководители служб и подразделений самоустраивались от участия в обучении сотрудников, качество занятий оставляло желать лучшего. В 1968/1969 уч. г. из 72-х часов учебной программы по курсу специальной подготовки сотрудников фактически были проведены: в паспортном отделе – 24, следственном отделе – 39, оперативно-техническом отделе – 34, отделе БХСС – 28 часов. В горрайподразделениях наблюдалась такая же картина. Требование

о направлении вновь принятых сотрудников на сборы первоначальной подготовки в учебный пункт МВД нередко не выполнялось, хотя действовало положение о том, что сотрудник не может без этого быть допущен к самостоятельному несению службы.

Указанием союзного МВД № 139 от 1 июля 1971 г. установлен возрастной ценз для лиц среднего и старшего начсостава органов внутренних дел:

- а) имеющие спецзвания, установленные Указом ПВС СССР от 21 октября 1952 г.:
 - младшие лейтенанты, лейтенанты, старшие лейтенанты, капитаны – 40 лет;
 - майоры, подполковники – 45 лет;
 - полковники – 50 лет;
- б) имеющие спецзвания, установленные Указом ПВС СССР от 09 февраля 1943 г.:
 - младшие лейтенанты, лейтенанты, старшие лейтенанты, капитаны – 45 лет;
 - майоры, подполковники и полковники милиции – 50 лет [МВД РБ].

Лица среднего и старшего начсостава, достигшие указанных возрастов и способные по состоянию здоровья и деловым качествам продолжить службу в милиции, при необходимости могут быть оставлены в кадрах МВД СССР сверх установленного возраста. При невозможности их использования они увольняются в запас по возрасту или другим причинам.

Лица среднего и старшего начсостава могут быть уволены в отставку по возрасту:

- младшие лейтенанты и лейтенанты соответствующих служб, а также женщины, имеющие спецзвания среднего и старшего начсостава, – 50 лет;
- старшие лейтенанты, капитаны и майоры соответствующих служб – 55 лет;
- подполковники и полковники соответствующих служб – 60 лет [МВД РБ].

Руководство МООП и РСФСР обращало внимание на необходимость существенного улучшения работы с кадрами. В частности, заместитель министра охраны общественного порядка РСФСР А. Зверев констатировал: «Поверхностное изучение личных качеств принимаемых на работу ведет к засорению рядов милиции. Надо иметь в виду, что некоторых людей, особенно молодежь, влекут романтика, поиски приключений. А встретившись с трудностями, с повсеместной будничной работой, они пишут заявления об увольнении. Нередко приходится встречаться и с такими кандидатами, которые идут в милицию, преследуя только свои корыстные интересы – оформление прописки, получение квартиры и т.п. Все это надо вовремя увидеть, чтобы потом не оказаться перед лицом нарушений дисциплины, законности и других злоупотреблений. Изучение личных и деловых качеств людей должно продолжаться и после зачисления их в штаты. Новички порой не знают славных традиций милиции, недостаточно ясно понимают, какая высокая ответственность возлагается на них как на представителей власти. У молодых сотрудников вырабатываются новые привычки, своеобразная манера поведения. Какими они будут, положительными или отрицательными, во многом зависит от непосредственных начальников, от их внимания к подчиненному» [Зверев 1965: 11].

Поворот к проблемам обеспечения соблюдения норм социалистической законности в работе сотрудников милиции, в частности, обозначила в августе 1964 г. коллегия МООП РСФСР. Обращаясь к личному составу милиции, она заявила о переходе к реализации программы действий по укреплению законности в органах охраны общественного порядка республики. При этом условие соблюдения законности коллегия видела в первую очередь в совершенствовании первоначальной подготовки и переподготовки личного состава на учебных пунктах, в четком знании всеми работниками правовых норм, уставов, приказов и инструкций, регламентирующих деятельность милиции. Соответственно, по решению коллегии в учебных планах были значительно расширены и конкретизированы разделы, касающиеся изучения норм

уголовного и уголовно-процессуального права, уставов, основных приказов и инструкций [Пономарев 1965].

Впоследствии были приняты шаги по устранению чрезмерной централизации в решении кадровых вопросов в органах внутренних дел, также был восстановлен принцип двойного подчинения. Органы милиции в районах, городах преобразовывались в отделы милиции исполкомов соответствующих Советов. Таким образом, известные меры по демократизации общества и государства коснулись и кадровой политики органов внутренних дел.

Библиографический список

- ГАРФ*. Ф. 9415. Оп. 3. Д. 614. Л. 104, 108.
Зверев А. Кадрам милиции – повседневное внимание // Советская милиция. 1965. №3. С. 11.
МВД РБ. Ф. 01. Оп. 1. Д. 223. Л. 103–106.
Министерство внутренних дел 1902–2002: исторический очерк. М., 2004.
Мулукаев Р.С., Скилягин А.Т. История советской милиции: хронологический справочник. СПб., 1976.
Органы и войска МВД России. М., 1996.
Пономарев Н. Законность – основа милицейской службы // Советская милиция. 1965. № 4. С. 17.
Советская милиция в период упрочения и развития социализма // Труды ВШ МВД СССР. Вып. 2, М., 1957.
ЦА МВД России. Ф. 71. Оп. 1. Д. 98. Л. 9–22.
ЦГАОО Ф. 122. Оп. 32. Д. 1243. Л. 11.