

**А.А.Резников**

## **КАДРОВАЯ ПОЛИТИКА ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ СССР В ПОСЛЕВОЕННЫЕ ГОДЫ (1945—1946)**

Представлен анализ кадровой политики органов внутренних дел в 1945—1946 гг. на примере материалов по деятельности Особой инспекции МВД СССР.

**Ключевые слова.** Органы внутренних дел, Великая Отечественная война, кадровая политика, Министерство внутренних дел СССР, Особая инспекция МВД СССР, правонарушение, уголовная ответственность, административная ответственность.

Personnel policy problems of internal affairs bodies in 1945—1946 are considered by example of materials on activity of the special inspection of the Ministry of Internal Affairs of the USSR.

**Key words.** internal affairs bodies, The Great Patriotic War, personnel policy, the Ministry of Internal Affairs of the USSR, the Special inspection of the Ministry of Internal Affairs of the USSR, offences of law, criminal liability, administrative responsibility.

На всем протяжении истории человечества закон и право являются фундаментальной основой любого общества и государства. С древнейших времен одновременно с появлением первых государственных образований в системе управления общественными отношениями создаются специальные правоохранительные органы, призванные охранять закон и право. В силу своей роли и значимости данные структуры заняли одно из важнейших мест в механизме государственной власти, а вопросы, связанные с их устройством, стали первостепенными для любого общества.

В современной России ожидается принятие нового «Закона о полиции». Данному законопроекту уделяется большое общественное внимание, так как он призван значительно изменить существующий облик современной системы органов внутренних дел. Одной из важнейших задач, которую предстоит решить при создании данного нормативно-правового акта, является обеспечение законности деятельности полиции, проверки профессиональной пригодности ее сотрудников. Решению этой задачи Президент РФ Д.А. Медведев

---

*Резников Алексей Анатольевич* — аспирант кафедры политической истории факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова; *e-mail*: alehus@inbox.ru

и министр внутренних дел РФ Р.Г. Нургалиев отводят особое место в законопроекте, поскольку оно является одной из ключевых проблем современной системы органов внутренних дел России. Данная проблема была актуальна для нашей страны во все времена, но особенно важное значение она приобретала в кризисные периоды отечественной истории. Именно поэтому в настоящей статье для рассмотрения избран один из самых тяжелых периодов существования нашего государства — первые годы после Великой Отечественной войны.

Война стала сложным испытанием для нашей страны. Человеческие и материальные потери были крайне велики. За 1941—1945 гг. СССР потерял около 30% национального богатства. Общие потери нации убитыми оцениваются примерно в 27 млн человек: это солдаты и офицеры действующей армии, военнопленные, лица, угнанные на принудительные работы, жертвы среди гражданского населения. Потери составляли шестую часть активного населения, и доля женщин в нем после войны достигла 56%<sup>1</sup>. В 1946 г. население СССР (172 млн жителей) едва превышало уровень 1939 г. накануне включения в состав Советского Союза территорий с населением около 23 млн человек<sup>2</sup>.

Война стала суровым испытанием не только для советских людей, но и для всего государственного аппарата в целом, включая Наркомат внутренних дел СССР (с марта 1946 г. — Министерство внутренних дел СССР). Победоносное завершение войны и начало восстановления народного хозяйства внесли серьезные изменения в содержание деятельности органов внутренних дел. Сократился перечень функций, характерных для периода Великой Отечественной войны. Борьба с трудовым и военным дезертирством, мародерством, паникерами, распространителями всякого рода провокационных слухов и измышлений, участие в боевых действиях на фронтах, обеспечение комендантского режима в местностях, объявленных на военном положении — все это уже было исключено из сферы деятельности органов внутренних дел в условиях мирного времени<sup>3</sup>. В то же время значительно возросли требования к ним по выполнению задач укрепления правопорядка в условиях восстановления народного хозяйства.

В новых условиях вопросом первостепенного значения для органов внутренних дел стало комплектование качественного кадрового состава, и в первую очередь это касалось крупнейшего подразделения НКВД-МВД — милиции. Лучшие сотрудники ушли на фронт, уже в первые дни войны 25% личного состава было призвано в армию<sup>4</sup>. Многие из

---

<sup>1</sup> *Верт Н.* История советского государства. 1900—1991. М., 1992. С. 294.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> История органов внутренних дел России: курс лекций / Под ред. В.Г. Казакова. М., 2001. С. 168.

<sup>4</sup> *Некрасов В.Ф.* Органы и войска МВД России. М., 1996. С. 261.

них не вернулись. В военный период сократился и выпуск кадров для милиции средними и высшими специальными учебными заведениями органов внутренних дел. Острая нехватка людей приводила к тому, что повсеместно допускались отступления от обязательных условий и правил комплектования кадров милиции. Таким образом, к 1943 г. в некоторых органах милиции личный состав обновился на 90—97%<sup>5</sup>.

К концу войны резко снизился образовательный уровень сотрудников милиции. Каждый третий милиционер страны имел лишь начальное образование, а лиц с высшим образованием насчитывалось только 9,8%<sup>6</sup>. Несмотря на то что в 1945 г. Наркомпрос РСФСР обязал свои местные органы оказывать всемерное содействие общеобразовательной подготовке работников милиции, принятых мер, как подчеркивалось в приказе МВД СССР от 14 августа 1946 г., было «явно недостаточно»<sup>7</sup>.

Наиболее труднопреодолимые последствия войны находились в психологии людей. Фашистская оккупация, огромные жертвы повлияли на укоренение принципа: «После меня хоть потоп»<sup>8</sup>. Именно поэтому немалая часть людей отказывалась от общественно полезной деятельности, становилась на путь стяжательства, наживы, преступления. Сотрудники органов внутренних дел не были здесь исключением.

Особая инспекция Отдела кадров НКВД-МВД СССР (с 22 марта 1947 г. — Особая инспекция МВД СССР) была создана в качестве специального органа, в обязанности которого входило выполнение поручений, связанных с проверкой и расследованием дел о сотрудниках НКВД-МВД, совершивших правонарушения; проверка материалов по заявлениям, жалобам, рапортам о должностных и государственных преступлениях; возбуждение уголовных дел в отношении сотрудников НКВД-МВД и их расследование; проведение обследования отдельных участков работы местных органов НКВД-МВД.

Обширный пласт материала по деятельности Особой инспекции был обнаружен в Государственном Архиве Российской Федерации. В фонде Р-9401 (Министерство внутренних дел СССР), в описи №8 (Управление кадров МВД СССР), содержатся два объемных дела (№643 и №644), включающие в себя сведения о деятельности Особой инспекции с 1942 по 1958 г. Данные материалы представляют большой интерес при изучении кадровых проблем органов внутренних дел СССР в военный и послевоенный периоды.

<sup>5</sup> Некрасов В.Ф. Органы и войска МВД России. М., 1996. С. 265.

<sup>6</sup> См.: Беда А.М., Янаев С.И. Московская милиция. Материалы к лекциям по курсу «Социально-политическая история XX века». М., 1991. С. 96.

<sup>7</sup> См.: Некрасов В.Ф. Указ. соч. С. 268.

<sup>8</sup> См.: Березнев А.Т. История органов внутренних дел России. Ч.2. Воронеж, 1998. С. 84.

Отчетные данные по деятельности инспекции показывают, что объем работы особых инспекций МВД Союзных и Автономных Республик и УМВД краев и областей из года в год возрастал. Начиная с середины войны проявилась тенденция увеличения общего числа сотрудников, на которых поступили материалы для расследования. Если в 1943 г. их количество составляло 29680 человек, то в 1944 г. — 35977, в 1945 г. — 42849, а в 1946 г. — 47393 человека<sup>9</sup>.

Здесь следует отметить тот факт, что коренной перелом, а затем победоносное завершение Великой Отечественной войны и последовавшая перестройка работы органов внутренних дел на мирный лад внесли свои коррективы в деятельность Особой инспекции. Упомянутая выше тенденция была напрямую связана с возрастающей из года в год строгостью, с которой работники инспекции подходили к рассмотрению поступающих к ним материалов. Что могло быть так или иначе прощено сотруднику органов внутренних дел в военное время, то не прощалось в мирное. Это подтверждает и начальник Особой инспекции МВД А.Г. Стефанов, который в своем отчете о деятельности инспекции за 1946 г. писал: «...увеличение категории уголовных дел является результатом и более строгого подхода к их разрешению»<sup>10</sup>.

Таблица 1

**Количество сотрудников, преданных суду по отдельным органам НКВД-МВД<sup>11</sup>**

| Наименование подразделения            | Численность правонарушителей |         | Отношение данных 1945 г. к данным 1946 г. |                            |
|---------------------------------------|------------------------------|---------|---|----------------------------|
|                                       | 1945 г.                      | 1946 г. | Абсолютное значение (чел.)                | Относительное значение (%) |
| Оперативные отделы и отделения МВД    | 339                          | 445     | 46  | 111,5                      |
| Территориальные органы милиции        | 2736                         | 3470    | 734                                       | 126,8                      |
| Транспортные органы милиции           | 326                          | 455     | 129                                       | 139,6                      |
| Всего по органам милиции              | 3062                         | 3925    | 863                                       | 128,2                      |
| Тюремные отделы                       | 292                          | 258     | 34  | 88,4                       |
| Пожарная охрана                       | 274                          | 255     | 19  | 93,1                       |
| ХОЗО и другие неоперативные отделы    | 408                          | 285     | 123                                       | 69,9                       |
| Управления и отделы лагерей и ИТК МВД | 409                          | 600     | 191                                       | 146,7                      |

<sup>9</sup> ГАРФ, ф.Р-9401, оп.8, д.643, л.96.

<sup>10</sup> Там же.

<sup>11</sup> Там же, л.98.

За 1946 г. из общего числа рассмотренных дел было закончено и направлено по подсудности 5768 против 4844 в 1945 г., то есть больше на 19,4%.<sup>12</sup>

Среди преданных суду офицеров и начальствующего состава, имеющего спецзвания, в 1946 г. было 1631 человек против 1209 в 1945 г. Увеличение на 422 человека, или на 34%.<sup>13</sup>

Среди преданных суду в 1946 г. — 1761 человек членов и кандидатов ВКП(б) против 1284 человек в 1945 г. Увеличение на 477 человек, или на 37%.<sup>14</sup>

Таблица 2

**Срок службы в органах сотрудников, привлеченных к уголовной ответственности<sup>15</sup>**

| Срок службы в органах  | Количество привлеченных к ответственности | % от общего числа привлеченных |
|------------------------|---|--------------------------------|
| До одного года         | 1503                                      | 26                             |
| От одного года до двух | 1694                                      | 29,4                           |
| От двух до пяти лет    | 1612                                      | 27,9                           |
| От пяти до десяти лет  | 656                                       | 11,4                           |
| Свыше десяти лет       | 303                                       | 5,3                            |

Из этих данных следует, что гораздо больше уголовно-наказуемых деяний было совершено именно сотрудниками, поступившими на службу в органы внутренних дел начиная с 1941 г., первого военного года, и далее. То есть именно тогда, когда резко снизился качественный отбор лиц, привлекаемых на службу в органы. Кроме того, самый большой прирост уголовно-наказуемых деяний за 1946 г. пришелся на органы милиции и Управления и отделы лагерей и ИТК МВД, в то время как по некоторым другим органам внутренних дел было зафиксировано существенное снижение.

За тот же период было наказано в дисциплинарном порядке 31267 человек против 28393 человек в 1945 г. Увеличение на 2874 человека, или на 10,1%.<sup>16</sup>

Среди наказанных в административном порядке офицеров и начальствующего состава за 1946 г. — 13789 человек против 11517 человек в 1945 г. Увеличение на 2272 человека, или на 19,7%.<sup>17</sup>

<sup>12</sup> Там же, л.98.

<sup>13</sup> ГАРФ, ф.Р-9401, оп.8, д.643, л.97.

<sup>14</sup> Там же.

<sup>15</sup> Там же, л.103.

<sup>16</sup> ГАРФ, ф.Р-9401, оп.8, д.643, л.96.

<sup>17</sup> Там же, л.108.

**Количество сотрудников, наказанных в дисциплинарном порядке по отдельным органам МВД<sup>18</sup>**

| Наименование подразделения            | Численность правонарушителей |         | Отношение данных 1945 г. к данным 1946 г. |                            |
|---------------------------------------|------------------------------|---------|---|----------------------------|
|                                       | 1945 г.                      | 1946 г. | Абсолютное значение (чел.)                | Относительное значение (%) |
| Оперативные отделы и отделения МВД    | 3428                         | 3661    | 233                                       | 106,8                      |
| Территориальные органы милиции        | 14313                        | 16366   | 2053                                      | 114,3                      |
| Транспортные органы милиции           | 4279                         | 4727    | 488                                       | 111,4                      |
| Всего по органам милиции              | 18592                        | 21093   | 2501                                      | 113,5                      |
| Тюремные отделы                       | 1636                         | 1779    | 143                                       | 108,7                      |
| Пожарная охрана                       | 1097                         | 975     | 122                                       | 88,9                       |
| ХОЗО и другие неоперативные отделы    | 2017                         | 1734    | 283                                       | 86                         |
| Управления и отделы лагерей и ИТК МВД | 1623                         | 2025    | 402                                       | 124,8                      |

Членов и кандидатов в члены ВКП(б) среди привлеченных к административной ответственности в 1946 г. — 14400 человек против 11774 человек в 1945 г. Увеличение на 2626 человек, или на 22,3%<sup>19</sup>.

Таблица 4

**Срок службы в органах сотрудников, привлеченных к административной ответственности<sup>20</sup>**

| Срок службы в органах  | Количество привлеченных к ответственности | % от общего числа привлеченных |
|------------------------|---|--------------------------------|
| До одного года         | 5940                                      | 19                             |
| От одного года до двух | 7162                                      | 23                             |
| От двух до пяти лет    | 8633                                      | 27,6                           |
| От пяти до десяти лет  | 5753                                      | 18,4                           |
| Свыше десяти лет       | 3779                                      | 12                             |

Анализ данных о привлеченных к административной ответственности в целом дает нам ту же картину, что и с уголовно-наказуемыми деяниями: прирост правонарушителей обратно пропорционален

<sup>18</sup> Там же, л.97.

<sup>19</sup> ГАРФ, ф.Р-9401, оп.8, д.643, л.97.

<sup>20</sup> Там же, л.113.

сроку службы сотрудника в органах внутренних дел и главным образом приходится на органы милиции, Управления и отделы лагерей и ИТК МВД.

Общие результаты расследования материалов, поступивших в Особую инспекцию в 1946 г., таковы: всего возникло материалов на 47393 человека. Из них против 6157 человек, что составляет 13% от общего числа, было возбуждено уголовное преследование в отношении 31267 человек, или 66,1%, были приняты административные меры и в отношении 9665 человек, или 21%, материалы были прекращены в виду их неподтвержденности<sup>21</sup>.

Всего привлечено к уголовной и административной ответственности 37424 человека, из них сотрудников милиции — 25018 человек, или 66,8%. Передано суду (дела направлены по подсудности) 5768 человек, из них сотрудников милиции — 3925 человек, или 68%. Приняты административные меры в отношении 31267 человек, из них сотрудников милиции — 21093 человека, или 67,4%. Из 31267 человек, вопросы о которых разрешены в административном порядке, 6752 человека, или 21,5%, уволены из органов МВД<sup>22</sup>.

Уголовными проявлениями, возраставшими из квартала в квартал являлись взяточничество, нарушения социалистической законности, присвоения и растраты, утрата оружия, нарушение уставов караульной, постовой и конвойной службы.

Из категории дел, разрешенных в административном порядке, наибольшее увеличение дали пьянство и морально-бытовое разложение, халатное отношение к служебным обязанностям, злоупотребления служебным положением, хулиганские действия, нарушение уставов караульной, постовой и конвойной службы, нарушения социалистической законности.

С пьянством и морально-бытовым разложением был связан целый ряд преступлений и проступков, совершенных сотрудниками, как, например, хулиганские действия, утрата оружия, присвоения и растраты, халатное отношение к службе и другие.

Сравнительные данные (без транспортной милиции) показывают, что число привлекаемых к уголовной и административной ответственности по республикам и областям, входящим в РСФСР, и Союзным республикам имело тенденцию изменяться в сторону сокращения по Союзным республикам и увеличения по РСФСР.

Так, по РСФСР было передано суду: в 1946 г. 2785 человек против 2186 в 1945 г. Увеличение на 599 человек, или на 27,4%, при общем годовом увеличении на 19,4%<sup>23</sup>.

---

<sup>21</sup> Там же, л.96.

<sup>22</sup> ГАРФ, ф.Р-9401, оп.8, д.643, л.96.

<sup>23</sup> Там же, л.97.

По союзным республикам предано суду: в 1946 г. 2528 человек против 2332 в 1945 г. Увеличение на 196 человек, или на 8,4%<sup>24</sup>.

По РСФСР было наказано в административном порядке в 1946 г. 4045 человек против 11902 человек в 1945 г. Увеличение на 2143 человека, или на 18%, при общем годовом увеличении на 10,1%<sup>25</sup>.

По Союзным республикам наказано в административном порядке в 1946 г. 12495 человек против 12212 человек, увеличение всего на 283 человека, или на 2,3%<sup>26</sup>.

При рассмотрении настоящих данных необходимо иметь в виду что:

1. В показатели по уголовным делам не входят, например, дела, проведенные отделами и отделениями контрразведки Министерств и областных Управлений на сотрудников милиции, Пожарной охраны и других.

2. Данные по административным делам касаются только тех случаев, когда взыскания накладывались по заключениям особых инспекций в связи с проводившимися проверками поступивших материалов.

Из этого можно сделать вывод, что приведенные цифры, являющиеся показателями результатов работы особых инспекций МВД-УМВД за 1946 г., не являются абсолютными. Тем не менее они дают представление о состоянии преступности и правонарушениях среди сотрудников органов внутренних дел.

Таким образом, приведенные данные свидетельствуют о наличии серьезных преступлений среди сотрудников МВД в первые послевоенные годы: нарушения социалистической законности, взяточничество, связи с преступными элементами, преступно-халатные отношения к служебным обязанностям, пьянство, хулиганство и морально-бытовое разложение.

В целях борьбы с такого рода проявлениями по вскрытым фактам издавались приказы, как общие — с анализом положения и указанием на необходимость усиления борьбы с преступлениями, нарушениями и аморальными проявлениями, так и персональные — о привлечении к судебной ответственности либо о наложении взысканий на того или иного сотрудника. Объявлялись приговоры военных трибуналов, проводились показательные процессы. На совещаниях начальников городских и районных органов, на собраниях и совещаниях работников подразделений, на гарнизонных собраниях работников милиции разбирались вопросы о борьбе с нарушениями и аморальными

---

<sup>24</sup> Там же.

<sup>25</sup> Там же.

<sup>26</sup> Там же.



проявлениями. Отдельные факты обсуждались на бюро и собраниях партийно-комсомольских организаций.

Однако, как пишет начальник Особой инспекции МВД генерал-майор А.Г. Стефанов: «...вся эта работа проводится нерегулярно и поэтому является недостаточной. Кроме этого имеются отрицательные факторы и не все возможности воздействия хорошо используются. Существующее положение показывает, как часто сами руководящие работники низовых органов МВД не являются образцом в поведении, не организуют должным образом работу, не контролируют работников и не проявляют должной заботы о сотрудниках, а по фактам нарушений, ставшим им известными, не всегда принимают должные меры, что в значительной степени способствует правонарушениям»<sup>27</sup>.

Таким образом, к началу 1947 г. перед органами внутренних дел по-прежнему очень остро стоял вопрос о некачественном кадровом комплектовании. Это следует из приведенных выше данных, которые свидетельствуют о довольно высоком количественном уровне правонарушений, совершенных сотрудниками внутренних дел. В первую очередь это характерно для милиции как самого массового и наиболее тесно взаимодействующего с гражданским обществом подразделения НКВД-МВД СССР. Корни данной проблемы в первую очередь лежат в катастрофических последствиях Великой Отечественной войны, унесшей огромное количество сотрудников, причем далеко не худшую их часть. Решение кадрового вопроса в органах внутренних дел становилось одной из первоочередных задач, стоящих перед возрождающейся страной, так как эффективное функционирование органов внутренних дел является залогом успешного развития любого государства.

### **Список литературы**

*Беда А.М., Янаев С.И.* Московская милиция. Материалы к лекциям по курсу «Социально-политическая история XX века». М., 1991.

*Березнев А.Т.* История органов внутренних дел России. Ч.2. Воронеж, 1998.

*Верт Н.* История советского государства. 1900—1991. М., 1992.  
История органов внутренних дел России: курс лекций / Под ред. В.Г. Казакова. М., 2001.

*Некрасов В.Ф.* Органы и войска МВД России. М., 1996.

---

<sup>27</sup> ГАРФ, ф.9401, д.№643, л.124.