

*На правах рукописи*

**РЕЗНИКОВ АЛЕКСЕЙ АНАТОЛЬЕВИЧ**

**Структура и кадровая политика органов внутренних  
дел СССР в 1945-1953 гг.**

**Специальность 07.00.02 – Отечественная история**

Автореферат  
диссертации на соискание ученой степени  
кандидата исторических наук

Москва  
2012

Работа выполнена на кафедре политической истории факультета государственного управления Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова

**Научный руководитель:** **Городницкий Роман Александрович**, кандидат исторических наук, доцент, доцент кафедры политической истории факультета государственного управления Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова

**Официальные оппоненты:**

**Бледный Сергей Николаевич**, доктор исторических наук, профессор, академик Российской академии естественных наук, декан гуманитарного факультета Московской государственной академии коммунального хозяйства и строительства

**Бахтурина Александра Юрьевна**, доктор исторических наук, доцент, профессор кафедры истории государственных учреждений и общественных организаций факультета документоведения Историко-архивного института РГГУ

**Ведущая организация:** Национальный исследовательский университет Московский энергетический институт

Защита состоится «30» марта 2012 г. в « » часов на заседании Диссертационного совета Д.501.001.98 в Московском государственном университете имени М.В. Ломоносова по адресу: 119991, Москва, Ломоносовский проспект, д. 27, корп. 4, ФГУ, ауд. А-619.

E-mail: DissHist@spa.msu.ru

С диссертацией можно ознакомиться в читальном зале Фундаментальной библиотеки имени А.М. Горького МГУ имени М.В. Ломоносова по адресу: 119991, г. Москва, Ломоносовский проспект, д. 27, сектор А, комн. 114.

Автореферат разослан «29» февраля 2012 года.

Учёный секретарь Диссертационного совета  
кандидат исторических наук, доцент

Н.Л. Головкина

## **Общая характеристика работы.**

**Актуальность настоящего исследования** связана с тем, что в последние годы в исторической науке и обществе в целом заметен устойчивый интерес к проблемам разработки и реализации государственной административно-правоохранительной политики. В условиях демократического общественного порядка и режима правового государства вопросы соблюдения норм законности и обеспечения правопорядка, защиты прав человека все чаще ставятся на повестку дня работы правительства страны, оказываются в центре общественного внимания.

Сегодня происходит активная перестройка центральных и местных управленческих структур современной России, в которой не последнюю роль играет реформирование именно «силовых» ведомств. Реформа МВД России дополнительно актуализирует тему эффективной организации деятельности органов внутренних дел, заставляет вновь обращаться к историческому опыту управления ими. В данной связи очевидна необходимость изучения истории эволюции российской системы органов внутренних дел, изменений основных государственных институтов, призванных обеспечить соблюдение закона, защиту ценностей гражданского общества.

Период с 1945 по 1953 гг. является важной составной частью истории отечественных органов внутренних дел и поэтому исследование содержания и направленности деятельности государственной власти по управлению органами внутренних дел СССР в указанный период не только расширит объем наших исторических знаний, но и позволит осмыслить опыт прошлого, учесть его в современной практике.

Следует отметить, что рассматриваемый период истории органов внутренних дел, изучен в настоящее время недостаточно. Несмотря на то, что в последнее время появился ряд работ, затрагивающих те или иные периоды истории развития, реформирования, эволюции отечественной системы органов внутренних дел, область исследования подавляющего большинства из них охватывает своими хронологическими рамками постсталинскую эпоху, практически не затрагивая указываемый период.

**Объект исследования** составляют органы внутренних дел СССР в 1945 - 1953 гг.

**Предметом исследования** является структура и кадровая политика органов внутренних дел СССР в указанный период.

**Хронологические рамки диссертации.** В диссертационном исследовании охватывается период с 1945 по 1953 гг.

Выбор первой даты обусловлен тем, что 1945 – это год окончания Великой Отечественной и Второй Мировой войн, который подвел черту под одним из самых сложных периодов существования СССР. Данный период оказал огромное влияние, как на внутреннюю, так и внешнюю политику государства, начинается восстановление разрушенного войной хозяйства, и органы внутренних дел занимают одно из самых значимых мест в данном процессе.

Вторая дата определена тем фактом, что смерть И.В. Сталина в марте 1953 г. стала поворотным событием в истории Советского государства и знаменовала собой новый этап развития, как страны в целом, так и МВД СССР в частности.

**Территориальные рамки** исследования определены в соответствии со складывавшимся административно-территориальным делением СССР. В связи со спецификой и разнообразием различных регионов страны, автор акцентировал внимание, прежде всего, на столичном центре, где были сконцентрированы центральные управленческие аппараты правоохранительных ведомств.

**Историографический анализ** поставленной проблемы позволяет выделить два основных периода истории ее изучения. Первый из них относится к 1950-1980-м годам, а второй охватывает 1990-е годы – начало XXI в.

Для литературы первого периода было характерно то, что в ее основе лежала концепция коммунистического строительства, которая в дальнейшем была преобразована в концепцию развитого социализма. В общих чертах данные установки способствовали утверждению уважения к закону, побуждали к настойчивой борьбе с преступностью. Тем не менее, принимая во внимание общую методологическую ограниченность научных исследований, в литературе, появившейся в условиях «оттепели», можно выделить целый ряд работ, несомненно, полезных для поставленной научной проблемы.

Следует отметить довольно обширный блок публикаций, в которых осуществлялся анализ политики КПСС в правоохранительной сфере, освещались и комментировались партийные решения, принимавшиеся в русле борьбы с бюрократизмом и децентрализацией государственного аппарата<sup>1</sup>. Как правило, они принадлежали ответственным работникам КПСС. Несмотря на определенную условность и «направленность» в подаче материалов, в данных работах все же содержалась и информация, связанная с формами работы парткомов по руководству правоохранительными структурами, а также опытом реформирования системы в целом. Особый интерес, в частности, представляет работа заместителя министра МГБ, а затем заведующего административным отделом ЦК КПСС Н.Р. Миронова, которая содержит ценный материал, как об основных приоритетах правоохранительной политики, так и о конкретных формах и методах работы в данном направлении, взятых на вооружение партийными комитетами и правоохранительными ведомствами<sup>2</sup>.

В условиях крайней политизированности проблематики правоохранительного спектра, а также традиционной закрытости советских правоохранительных органов для исследования, работ, посвященных собственно истории управления правоохранительными органами СССР в целом и органами внутренних дел в частности, не было создано.

Определенное оживление в изучении истории советских правоохранительных органов относится к середине 1960-х годов. Характерной чертой этого этапа было то, что, помимо работников партаппарата, авторами этих работ все чаще стали выступать ученые, представители академической, вузовской и отраслевой науки. В количественном измерении число работ, посвященных теме правопорядка и истории правоохранительных органов, значительно увеличилось<sup>3</sup>. Однако в этих трудах, как правило, рассматривались общие правовые вопросы характерные для советского общества тех лет, поэтому для нас

---

<sup>1</sup> Алексюк Р.П. Правовые взгляды советского общества и соответствующие учреждения как надстройка. М., 1963; Ромашкин П.С., Покровский С.А. Государство в период развернутого строительства коммунизма. М., 1959.

<sup>2</sup> Миронов Н.Р. Укрепление законности и правопорядка в общенародном государстве – программная задача партии. М., 1964.

<sup>3</sup> Мураметс О.Ф., Шамба Т.М. Правопорядок в развитом социалистическом обществе. М., 1979; Борисов В.В. Правовой порядок развитого социализма. Саратов, 1977; Еропкин М.И., Попов Л.Л. Административно-правовая охрана общественного порядка. Л., 1973; Актуальные проблемы советского государства и права в период строительства коммунизма. Л., 1967.

они важны лишь в качестве очередного этапа развития научной литературы по правоохранительной тематике.

Ведущей темой, наиболее последовательно разрабатывавшейся на протяжении всего периода 1964 – 1989 гг., стала тема партийного руководства правоохранительными органами. Многочисленные работы, посвященные различным аспектам партийного руководства<sup>4</sup>, несмотря на все их недостатки, связанные с отмеченными выше методологическими и тематическими пробелами и ограничениями, в целом воссоздавали общую картину происходивших изменений.

В рассматриваемый период довольно активно публиковались общие работы по истории милиции<sup>5</sup>. Несмотря на свою относительно скромную информативность, применительно к интересующему нас периоду, их появление имело большое значение для активизации научных исследований в целом. На данной основе исследователи начали переходить к разработке новых тем. Например, ими изучалась специфика работы различных подразделений МВД, отдельные направления их деятельности<sup>6</sup>. Они освещали деятельность правоохранительных органов по пресечению антиобщественных явлений, в том числе обобщали интересный опыт практической работы.

Подобная, довольно активная исследовательская работа дала неплохие результаты. К концу первого историографического периода труды, посвященные истории милиции, составили уже весьма представительный блок. В данной связи

---

<sup>4</sup> Гоголь В.А., Малков В.Д. Руководство КПСС – основа научной организации управления в органах внутренних дел. М., 1972; Жилинский С.Э. Деятельность КПСС и Советского государства по укреплению социалистической законности. М., 1983; Шамба Т.М. КПСС и органы охраны правопорядка. М., 1979.

<sup>5</sup> Мулукаев Р.С., Малыгин А.Я. Советская милиция: этапы развития. М., 1985; Еропкин М.И. Развитие органов милиции в советском государстве. М., 1967; Киссин М.Т. Основные этапы советской милиции. М., 1965; Биленко С.В., Максименко Н.П. Этапы развития советской милиции. М., 1972; Войска называются внутренними: Краткий исторический очерк. М., 1982.

<sup>6</sup> Мулукаев Р.С. Развитие системы управления ОВД СССР. М., 1979; Индриков З.Я. Организация и деятельность детских коммун милиции как органов специальной профилактики правонарушений несовершеннолетних (1935-1977). М., 1981; Стручков Н.А. Советская исправительно-трудовая политика и ее роль в борьбе с преступностью. Саратов, 1970; Еропкин М.И., Попов Л.Л. Административно-правовая охрана общественного порядка. Л., 1973; Охрана общественного порядка – основная задача органов охраны общественного порядка. Киев, 1968; Пехтерев А.Ф. Принципы советского государственного управления в деятельности органов внутренних дел. Омск, 1983; Попов Л.Л. Убеждение и принуждение. Организационно-воспитательные и административно-правовые средства охраны общественного порядка в деятельности советской милиции. М., 1968; Гранат Н.Л. Социалистическая законность в деятельности органов внутренних дел. М., 1985; Становление и развитие органов внутренних дел СССР. Материалы научно-теоретической конференции. Киев, 1973.

активизировалось историографическое осмысление накопленного материала<sup>7</sup>, появились обобщающие труды по истории органов внутренних дел, в которых анализировался весь путь советской милиции с момента ее возникновения<sup>8</sup>. Среди прочих в них затрагивались вопросы развития структуры, форм и методов работы милиции, совершенствования ее организации. Тем не менее, в данных работах практически отсутствовал, например, конкретный анализ кадровых проблем, поразивших милицию в военные и послевоенные годы, превалировала парадность, освещение только положительных сторон в деятельности милиции.

Отсюда проистекает общее впечатление стандартности, тяжеловесности и малой информативности того пласта исторической литературы, которая была опубликована со второй половины 1950-х гг. до конца 1980-х гг.

Новый период в развитии историографии проблемы был связан с масштабными изменениями, характеризующими 1990-е годы – начало нынешнего столетия.

Обращаясь к трудам общего плана, имеющим существенное значение для темы исследования, укажем на блок работ по истории развития системы государственного управления, органов государственной власти и управления, принадлежащих Т.П. Коржихиной<sup>9</sup>. Автор рассматривает вопросы, связанные с историей государственного аппарата на протяжении всего периода существования Советского государства. Значительное место в них уделено истории создания и компетенции органов власти и управления, в том числе и органов внутренних дел. Несмотря на то, что интересующий нас временной период практически выпадает из поля зрения Коржихиной, проведенный ею анализ структурного развития НКВД-МВД СССР представляет собой немалый интерес.

Еще один блок объединяет работы, посвященные характеристике конкретных партийных и государственных деятелей 1940-1950-х годов, и

---

<sup>7</sup> Зыбин С.Ф. Партийное руководство органами внутренних дел в советской историографии// Вопросы политической работы в органах внутренних дел в современных условиях. Л., 1985. С. 100-114.

<sup>8</sup> История советской милиции. В 2 т. М., 1977; Советская милиция: История и современность. 1917 – 1985. М., 1987.

<sup>9</sup> Государственные учреждения и общественные организации СССР. Проблемы, факты, исследования. М., 1991.; Коржихина Т.П. Советское государство и его учреждения. Ноябрь 1917 г. – декабрь 1991 г. М., 1994; Коржихина Т.П. История государственных учреждений СССР: Материалы к источниковедению и историографии (1917-1990 гг.) М., 1992; Коржихина Т.П., Сенин А.С. История российской государственности. М., 1995.

особенно бывших руководящих работников правоохранительных структур<sup>10</sup>. В этой связи представляют интерес работы, рассматривающие личностные и профессиональные качества руководителей органов внутренних дел последнего периода сталинского правления - Л.П. Берии и С.Н. Круглова.

Значительный фактический материал содержится в трудах, посвященных конкретным правоохранительным органам советского государства. Значительная часть исследований, как и прежде, посвящена истории органов НКВД-МВД. В данной предметной области, пожалуй, раньше и активнее всего начался пересмотр устаревших общих оценок, появилось немало ценных работ общего плана<sup>11</sup>. На серьезном теоретическом уровне изучается процесс реформирования отечественной правоохранительной системы на различных исторических этапах. Непредвзято рассматривается история становления органов внутренних дел, в первую очередь милиции, перестают замалчиваться отдельные проблемные вопросы их развития.

По нашему мнению в рамках исследуемой проблематики также целесообразно отметить блок литературы учебного плана, посвященный истории органов внутренних дел<sup>12</sup>. Как правило, в этих работах поэтапно отражается общий ход исторического становления правоохранительных органов в нашей стране, однако в них можно почерпнуть и некоторые ценные материалы

---

<sup>10</sup> Жуков Ю.Н. Тайны Кремля. Сталин, Молотов, Берия, Маленков. М., 2000; Млечин Л. Председатели КГБ. Рассекреченные судьбы. М., 1999; Нижник Н.С. Министры внутренних дел Российского государства. Челябинск, 2000; Колпакиди А.И. Щит и меч: Руководители органов государственной безопасности Московской Руси, Российской империи, Советского Союза и Российской Федерации: Энциклопедический справочник. М., 2002; Некрасов В.Ф. Тринадцать «железных» наркомов. История НКВД-МВД от А.И. Рыкова до Н.А. Щелокова. 1917-1982. М., 1995; Соколов Б.В. Наркомы страха: Ягода, Ежов, Берия, Абакумов. М., 2001.

<sup>11</sup> Актуальные проблемы истории советской милиции. Сборник научных трудов. Минск, 1991; Ахмадеев Ф.Х., Катаев Н.А., Хабибулин А.Г. Становление и развитие органов советской милиции и исправительно-трудовых учреждений. Уфа, 1993; Болгов В.И., Скилягин А.Г. История ОВД России. СПб., 1999; Полиция и милиция России: Страницы истории. М., 1995; Гонюхов С.О., Горобцов В.И. МВД России. 200 лет на страже закона и правопорядка. М., 2002; Отечественные органы внутренних дел: история и современность. М., 2000; Мулукаев Р.С., Карташов Н.Н. Милиция России (1917-1993 гг.). Историко-правовой очерк. Орел, 1995; Горлов А.Г. Органы и войска МВД России. Краткий исторический очерк. М., 1996; Зыбин С.Ф. Кадровое обеспечение деятельности органов внутренних дел (историко-правовой и теоретико-правовой анализ): дис. ...доктора юридических наук. СПб., 1997; Блок А.Ю. Реформирование правоохранительных органов СССР 1953-1985 гг.: дис. ... доктора исторических наук. М., 2003.

<sup>12</sup> Правоохранительные органы в СССР. Под ред. К.Ф.Гуценко. М., 1991; Перфильев В.В. История органов внутренних дел: Курс лекций. Екатеринбург, 1998; Епифанов А.Е., Кантемиров А.В. ОВД России: История становления и развития: Учебное пособие. Волгоград, 2005; Диденко А.А., Меняйло Д.В. История органов внутренних дел: Учебное пособие. Белгород, 2005; Березнев А.Т. История органов внутренних дел России: Учеб. пособие. Ч.2. Воронеж, 1998; История органов внутренних дел России: Курс лекций. Под ред. Казакова В.Г. М., 2001; История органов внутренних дел: Учебник. Под ред. Р.С. Мулукаева. М., 2004; История правоохранительных органов России X-XX вв. Учебное пособие: под ред. Е.Г. Юдина. Иваново, 2004; Андреев В.В. Правоохранительные органы в СССР. М., 1991.



относительно интересующей нас тематики. В частности, в них затронуты проблемы кадрового развития органов внутренних дел на послевоенном этапе. Следует отметить привлечение в данных работах архивных материалов.

В последнее время все большую популярность приобретают сборники научных трудов по правоохранительной тематике<sup>13</sup>, в которых освещается деятельность органов внутренних дел на различных исторических этапах, затрагиваются вопросы кадрового и структурного развития НКВД-МВД СССР.

Сюда же примыкают работы справочного характера, выходящие в свет в рамках серии «Россия. XX век. Документы»<sup>14</sup>. Так, в справочнике «Лубянка: Органы ВЧК-ОГПУ-НКВД-НКГБ-МГБ-МВД-КГБ. 1917-1991» дается сжатая информация, отражающая всю историю советских органов внутренних дел и органов государственной безопасности от момента их создания в 1917 г. до прекращения существования СССР и образования Министерства безопасности (МБ) Российской Федерации. Представлена хроника реорганизаций системы и персональных назначений-отставок ее руководящего состава за весь указанный период, приводится структура органов внутренних дел и госбезопасности на каждый год.

Отметим, что ценный материал по проблеме содержат также работы юристов, посвященные организационно-правовым аспектам деятельности милиции<sup>15</sup>.

Подводя итог, можно сказать, что в последние годы достаточно выявился новый для отечественной исторической науки предмет исследования, связанный с историей правоохранительных органов послевоенного периода. Вместе с тем, нетрудно заметить, что работы по истории органов внутренних дел находят свое выражение, в основном, в сборниках статей, научной и учебной литературе

---

<sup>13</sup> Министерство внутренних дел: страницы истории (1802-2002). СПб, 2001; Отечественные органы внутренних дел: история и современность. М., 2000; Тенденции развития правовых систем стран СНГ. Р.н/Д, 1998; МВД 200 лет. История, развитие, перспективы. Труды Академии управления МВД России. М., 2003.

<sup>14</sup> Хаустов В.Н., Наумов В.П., Плотникова Н.С. Лубянка. Сталин и МГБ СССР, март 1946- март 1953: [документы высших органов партийной и государственной власти]. М., 2007; Кокурин А.И., Петров Н.В. Лубянка: Органы ВЧК-ОГПУ-НКВД-НКГБ-МГБ-МВД-КГБ. 1917-1991. Справочник. М., 2003.

<sup>15</sup> Ковалева Е.М. Организационно-правовые основы деятельности Советской милиции по борьбе с преступностью в послевоенный период восстановления народного хозяйства и либерализации политического режима, социально-экономических реформ (1945-1960). дис. ...кандидата юридических наук. М., 2002; Грошев С.Н. Реформирование системы органов внутренних дел СССР в 1956-1968 гг.: дис. ...кандидата юридических наук. М., 2008; Коваленко И.А. Система органов внутренних дел России в механизме российского государства: дис. ...кандидата юридических наук. М., 2005;

общего плана, в которой отражается вся история органов правопорядка в нашей стране, в то время как специализированных работ по конкретным историческим периодам и проблематикам весьма мало. Главное внимание исследователей обращено, прежде всего, на проблемы реформирования органов внутренних дел, причем начиная с 1953 года и далее, то есть практически не затрагивается интересующий нас период. В целом в новейшей литературе именно вопросы реформирования ведомства рассмотрены наиболее подробным образом<sup>16</sup>.

Обращает на себя внимание и тот факт, что зачастую авторы работают по старым направлениям исследований, определившимся еще в советское время. В первую очередь это касается вопросов структурного и функционального развития органов милиции. Следует отметить, что сегодня для общего доступа открываются все новые и новые ранее засекреченные архивы. Это дает возможность исследователям активно вводить в научный оборот неизвестные источники, которые могут пролить свет на ранее оставшиеся неизвестными страницы истории правоохранительных органов. Это касается вопросов особенностей структурного развития органов внутренних дел, опыта решения кадровых проблем. Все это является достаточным основанием для дальнейшего изучения истории правоохранительных органов.

Таким образом, историографический обзор показывает, что в последнее время наметился рост интенсивности исследований, прямо и косвенно затрагивающих проблемы административно-правоохранительной политики в 1945 – 1953 гг. Вместе с тем, вопросы структурного развития органов внутренних дел, их кадровые проблемы в указанный период, а также пути их решения, до сих пор не нашли адекватного отражения в современной научной литературе.

**Целью** данной работы является изучение структурного развития и кадровой политики НКВД-МВД СССР в 1945-1953 гг.

В соответствии с поставленной целью **задачами** диссертационного исследования являются изучение и анализ:

- основных структурных преобразований системы органов внутренних дел в указанный период и причин данных преобразований;

---

<sup>16</sup> История МВД России в правовых актах и научных исследованиях (1802-2002 гг.). Библиографический указатель. М., 2002.

- основных задач и функций структурных подразделений НКВД-МВД СССР;
- кадровых проблем органов внутренних дел в указанный период;
- путей решения кадровых проблем руководством НКВД-МВД СССР
- факторов влияния происходивших структурных преобразований на вопросы кадровой политики.

**Источниковая база.** Для решения поставленных задач были привлечены как опубликованные, так и не опубликованные источники.

К опубликованным источникам относятся документы КПСС и советского государства, определявшие основные принципы и приоритеты административно-правоохранительной политики в рассматриваемый период времени<sup>17</sup>. Важное значение имеют также выступления советских руководителей на пленумах ЦК КПСС, сессиях Верховного Совета СССР, разного рода совещаниях и митингах. Отражая официальную позицию, они содержат сведения и оценки, которых не было в постановлениях, принимавшихся высшими органами власти, а потому предоставляют возможность судить о субъективном факторе, нередко имевшем тогда определяющее значение.

К ним непосредственно примыкают разнообразные нормативно-правовые акты, опубликованные как в текущей периодике («Ведомости Верховного Совета СССР», «Собрание постановлений правительства СССР»), так и в специальных тематических сборниках<sup>18</sup>.

Особое значение имели сборники документов, содержащие систематизированный материал по определенному кругу вопросов, затрагивающих различные аспекты административно-правоохранительной политики. В частности, следует выделить сборники, посвященные деятельности отдельных правоохранительных структур<sup>19</sup>.

Определенный интерес в рамках рассматриваемой проблематики представляет мемуарная литература, которая, тем не менее, требует к себе достаточно критического отношения. В целом, вплоть до конца советского

<sup>17</sup> Коммунистическая партия Советского Союза в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. 9-е издание, доп. и испр. – М.: Политиздат, 1985. Т. 8, 9; Директивы КПСС и советского правительства по хозяйственным вопросам. Т. 4. М., 1958.

<sup>18</sup> Сборник актов по советскому административному праву// Сост. А.Г. Хазиков. М., 1964; Сборник нормативных актов по советскому исправительно-трудовому праву. М., 1959.

<sup>19</sup> ГУЛАГ: Главное управление лагерей. 1918-1960/ Под ред. А.Н. Яковлева. М., 2000; Кокурин А.И., Петров Н.В. Лубянка: Органы ВЧК-ОГПУ-НКВД-НКГБ-МГБ-МВД-КГБ. 1917-1991. Справочник. М., 2003.

периода существования нашего государства мемуары, тем более затрагивавшие вопросы, связанные с деятельностью правоохранительных органов практически не появлялись. Однако, начиная с 1990-х годов, все в большем количестве стали появляться мемуары, как видных политиков<sup>20</sup>, так и политиков рангом ниже, работников культуры, простых людей, пытавшихся переосмыслить реалии прошлого<sup>21</sup>. Особый интерес вызывали мемуары работников МВД-МГБ<sup>22</sup>.

Основными источниками диссертационного исследования являются неопубликованные архивные документы.

В силу ряда причин единый комплекс документов НКВД-МВД СССР оказался раздробленным по нескольким федеральным и ведомственным хранилищам. Основная их часть отложилась в Государственном архиве Российской Федерации (ГАРФ). В первую очередь автором привлекались материалы из фонда органов внутренних дел – Ф.Р-9401 – МВД СССР – наиболее крупного, базового комплекса документов по теме диссертационного исследования. В материалах данного фонда<sup>23</sup> содержатся ценные сведения о структуре, финансовой и кадровой политике органов внутренних дел в указанный период. Например, документы о деятельности Особой инспекции НКВД-МВД СССР – специального органа, занимавшегося расследованиями и предупреждением преступлений среди сотрудников органов внутренних дел. Данные материалы, представляющие большой интерес при изучении кадровых проблем органов внутренних дел СССР в военный и послевоенный периоды, вводятся в научный оборот впервые.

Для составления более полной картины о положении дел с кадрами органов НКВД-МВД в изучаемый период, было использовано порядка двух десятков различных дел, относящихся к работе Отдела-Управления кадров НКВД-МВД СССР и содержащих в себе сведения о качественных характеристиках сотрудников органов внутренних дел СССР в послевоенные годы.

---

<sup>20</sup> Микоян А.И. Так было. Размышления о минувшем. М., 1999; Каганович Л.М. Памятные записки рабочего, коммуниста-большевика, профсоюзного, партийного и советско-государственного работника. / Сост. Г.Юдинкова и Е.Зубкова. М., 1996; Мухитдинов Н.А. Река времени (от Сталина до Горбачева). Воспоминания. М., 1995; Байбаков Н.К. От Сталина до Ельцина. М., 1998; Громько А.А. Памятное. Кн. 1-2. Изд. 2-е, доп. М., 1990.

<sup>21</sup> Чуковский К. Дневник (1938-1969). М., 1994; Королев Ю.А. За Кремлевской стеной. М., 2003.

<sup>22</sup> Семичастный В.Е. Беспокойное сердце. М., 2002; Крючков В.А. Личное дело. Три дня и вся жизнь. М., 2001; Судоплатов П.А. Спецоперации: Лубянка и Кремль 1930-1950 гг. М., 1997; Удилов В.Н. Записки контрразведчика: Взгляд изнутри. М., 1994; Богданов Ю.Н. Строго секретно: 30 лет в ОГПУ-НКВД-МВД. М., 2002 и др.

<sup>23</sup> ГАРФ, Ф.Р-9401, ОП. 1а, 4, 8.

Некоторый интерес также представляет Ф.Р-9415 – Главное управления милиции. Здесь использовались отчетные и статистические материалы по кадровой работе, справки, докладные записки о работе НКВД-МВД и милиции.

Интересные материалы были найдены в Российском государственном военном архиве (РГВА) – Ф.38650 (Главное управление внутренней охраны МГБ-МВД СССР), Ф.40896 (Коллекция служебных и учетно-послужных карточек на политический, командно-начальствующий, рядовой и вольнонаемный состав частей, соединений и учреждений НКВД-МВД СССР). В материалах данных фондов были почерпнуты сведения о структурном развитии Главного управления внутренних войск.

Существующая источниковая база, во многом определяющая характер и границы исследования, имеет свои особенности. До сих пор остаются недоступными для исследователей материалы, которые позволили бы, например, более детально рассмотреть кадровую политику органов внутренних дел того времени, более подробно осветить причины принятия на высшем уровне власти тех или иных решений по структурному преобразованию НКВД-МВД СССР.

В целом, использование разнообразных исторических материалов и источников позволило обобщить исторический опыт деятельности советского руководства по обеспечению законности и правопорядка в стране и составить более полное представление об административно-правоохранительной политике СССР в 1945-1953 гг.

**Методологическую основу диссертации** составляют как общенаучные, так и специальные методы исторического исследования. Руководствуясь, прежде всего, принципом историзма, автор использовал общие методы исторического исследования: конкретно-исторический, сравнительно-исторический, исторического описания, системно-структурный. Их применение позволило не только выявить и проанализировать основные структурные преобразования системы НКВД-МВД СССР в рассматриваемый период, но и определить какого рода причинами они объяснялись: субъективными или объективными.

Кроме этого, в исследовании использовались статистические методы стратификации и рядов динамики, которые позволили обработать информацию и выявить закономерности и изменения кадрового развития органов внутренних

дел в вопросах повышения образовательного уровня сотрудников, а также в вопросах динамики криминогенной ситуации в среде работников НКВД-МВД.

**Научная новизна** исследования заключается в том, что впервые в отечественной историографии на основе конкретно-исторического анализа значительного количества документов исследована проблема управления органами внутренних дел советского государства в условиях первого послевоенного десятилетия. Проанализированы основные структурные преобразования и функциональная составляющая подразделений органов внутренних дел в 1945-1953 гг. Выявлены особенности кадровой политики ведомства в 1945-1953 г., возникавшие в условиях послевоенного времени кадровые проблемы на новом, конкретно-информативном уровне, с привлечением широкого массива статистических данных.

Проведенное исследование позволило определить влияние происходивших структурных преобразований на развитие кадровой ситуации в органах внутренних дел, определить характер этого влияния, проанализировать, какие конкретные изменения были им обусловлены.

В научный оборот введены новые, ранее не публиковавшиеся архивные документы, в частности материалы о деятельности Особой инспекции НКВД-МВД СССР.

**Практическая значимость диссертации.** Собранные материалы, полученные результаты и научные выводы могут представлять интерес для авторов, исследующих послевоенный период в истории России, использоваться для подготовки научных и учебно-методических трудов. Материалы диссертации могут использоваться в процессе преподавания в учебных заведениях, занимающихся подготовкой административно-управленческих работников, юристов, специалистов-историков, социологов. Возможно применение фактических материалов диссертации в деятельности государственных и общественных структур. Например, для проведения различных сравнительных исследований по вопросам развития кадровой составляющей органов внутренних дел тогда и сейчас.

**Апробация результатов.** Диссертация была обсуждена и рекомендована к защите на заседании кафедры политической истории факультета

государственного управления Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова.

Основные положения и результаты работы изложены в 6 опубликованных статьях общим объемом 2,9 п.л., в том числе в 2 статьях – в рецензируемых журналах рекомендованного списка ВАК Минобрнауки РФ, в выступлениях на конференциях: международной научной конференции «Ломоносов-2010» (Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова), «Проблемы менеджмента коммуникации: от теории к практике» (Мичуринский государственный аграрный университет, 2011 г.).

**Структура и объем диссертации.** В соответствии с целями и задачами исследования определена следующая структура работы: введение, две главы, включающие семь параграфов, заключение и список источников и литературы.

#### **Основное содержание диссертации.**

**Во введении** обоснована актуальность темы, охарактеризована степень ее научной разработанности, определены территориальные и хронологические рамки, объект, предмет, цель и задачи исследования. Дана характеристика источниковой базы, обозначена методологическая основа исследования, представлена научная значимость диссертации, ее новизна.

**В первой главе – «Структура органов внутренних дел СССР в 1945-1953 гг.»**, рассматриваются основные структурные преобразования системы органов внутренних дел СССР в послевоенные годы. Рассматривается функциональная составляющая различных структурных подразделений НКВД-МВД СССР, прослеживается и анализируется трансформация Министерства внутренних дел СССР в ведомство, занимавшееся главным образом вопросами хозяйственного, а не охранительного, «силового» характера.

**В первом параграфе – «Система органов внутренних дел Советского государства в 1917-1944 гг.»**, рассматриваются основные этапы становления системы органов внутренних дел в Советском государстве с 1917 по 1944 гг., формирование Наркомата внутренних дел СССР. Характеризуется функциональная направленность деятельности ведомства в мирное и военное время, отмечаются первые предпринятые руководством страны шаги на пути

расширения сугубо охранительных задач Наркомата, придания ему хозяйственных функций.

Отправной точкой становления системы органов внутренних дел СССР стал Декрет II Всероссийского съезда Советов, принятый в октябре 1917 г. На его основании был образован Народный комиссариат внутренних дел РСФСР, главными задачами которого стали организация советского строительства на местах и охрана революционного порядка.

Следующим шагом стало упразднение в феврале 1922 г. Всероссийской Чрезвычайной Комиссии (ВЧК) при Совете Народных Комиссаров (СНК) РСФСР. Одна часть ее функций была возложена на судебные органы, другая – на образованное в составе НКВД РСФСР Государственное политическое управление (ГПУ), которое занималось подавлением открытых контрреволюционных выступлений, борьбой со шпионажем, охраной железнодорожных и водных путей, границ, борьбой с контрабандой.

После создания СССР функции НКВД РСФСР были фактически разделены на две части, и те, что касались государственной безопасности, изъяты из ведения НКВД РСФСР. В июле 1923 г. на правах общесоюзного наркомата было образовано Объединенное государственное политическое управление (ОГПУ) при СНК СССР, которое первоначально вело оперативную разведывательную работу, однако в дальнейшем его функции стали расширяться, что, в конечном счете, привело к ликвидации в 1930 г. НКВД РСФСР.

В декабре 1932 г. в составе ОГПУ СССР было образовано Главное управление рабоче-крестьянской милиции. Эта мера расширила полномочия ОГПУ, которое теперь обеспечивало не только государственную безопасность, но и охраняло общественный порядок, государственную и общественную собственность, вело паспортизацию населения.

10 июля 1934 г. был образован общесоюзный Народный комиссариат внутренних дел с включением в его состав ОГПУ<sup>24</sup>. Первоначально ведомство занималось главным образом различными охранительными задачами, начиная с обеспечения революционного порядка и государственной безопасности и

---

<sup>24</sup> Собрание законов и распоряжений Рабоче-крестьянского Правительства СССР за 1934 г. М., 1948. С. 528.



заканчивая пограничной охраной, однако в дальнейшем и его функции начали расширяться.

В середине 30-х годов в ведение НКВД СССР были переданы функции и учреждения целого ряда отраслей. Теперь, помимо традиционных, Наркомат отвечал за целый спектр самых разнообразных вопросов: охрана лесов непромышленного значения, ведение конвойными войсками, исправительно-трудовыми учреждениями, переселенческими и архивными делами, строительство дорог и др. Таким образом, был создан многоотраслевой орган административного надзора.

Аппарат НКВД СССР постоянно перестраивался. В результате непрерывающихся преобразований ведомство, которое в момент своего образования содержало всего 7 управлений, к началу 1940-х гг. уже имело обширную, разветвленную структуру, состоящую из многочисленных разнопрофильных управлений и отделов.

В феврале 1941 г. НКВД СССР разделился на Наркомат внутренних дел СССР, за которым осталось руководство всей лагерной сферой, милицией и войсками и Наркомат государственной безопасности СССР, в который перешли подразделения государственной безопасности, оба – союзно-республиканские. Для сосредоточения руководства охраной государственной безопасности и общественного порядка в едином органе в июле 1941 г. наркоматы снова объединились в Наркомат внутренних дел СССР. Когда военная обстановка изменилась, то в апреле 1943 г. он вновь разделился на НКВД СССР и НКГБ СССР.

В годы войны НКВД СССР вел большой объем военно-строительных работ, после войны число функций наркомата несколько сократилось. В 1946 г. в ряде отраслей промышленности были созданы специализированные наркоматы по строительству, в связи с чем некоторые строительные организации и предприятия из НКВД СССР передавались новым наркоматам-министерствам.

Тем не менее, к 1946 г. НКВД СССР представлял собой организацию, в функции которой входила не только охрана общественного порядка и борьба с преступностью, но и широкий спектр административно-хозяйственных задач по восстановлению разрушенного войной государства.

Таким образом, ведомство, первоначально отвечающее за решение конкретных задач по охране государственной безопасности и общественного порядка, в скором времени стало заметно расширяться за счет придания ему нетипичных функций управления строительством дорог, государственной картографией и др. В дальнейшем успешное выполнение Наркоматом в годы Великой Отечественной войны различных строительных работ не прошло незамеченным со стороны руководства советского государства и создало, по нашему мнению, предпосылки к последующей трансформации ведомства.

Во *втором параграфе* – «Развитие структуры органов внутренних дел СССР в 1945-1946 гг. анализируются структурные и функциональные изменения НКВД-МВД СССР в указанный период, постепенное наращивание процесса придания ведомству хозяйственных задач. Рассмотрены особенности послевоенного переходного периода и связанные с этим функциональные изменения различных подразделений органов внутренних дел.

Приближавшееся окончание войны стало вносить свои коррективы в деятельность НКВД СССР уже с начала 1945 г. Прежде всего, поднимался вопрос о переориентации деятельности Наркомата в условиях мирного времени, ставились задачи по перепрофилированию многих его подразделений для разрешения накопившихся внутренних проблем по восстановлению разрушенной, в первую очередь народнохозяйственной, инфраструктуры советского государства.

Наиболее заметным преобразованием этого периода стало придание статуса «Главное» Управлению по делам военнопленных и интернированных (ГУПВИ). Причиной этого было то, что завершение войны ставило перед ведомством новые задачи, вызванные как все нарастающим потоком военнопленных и соответствующим расширением сети лагерей, так и предстоящими задачами по восстановлению инфраструктуры советского государства, в решении которых ГУПВИ должно было сыграть далеко не последнюю роль.

В августе 1945 г. была образована комиссия, состоявшая из высших руководителей органов внутренних дел. Комиссия подготовила предложения по сокращению штата центрального аппарата и местных органов НКВД, а также определила перечень необходимых изменений структуры некоторых управлений

и отделов<sup>25</sup>. Уже в сентябре Наркому внутренних дел Л.П. Берии было представлено несколько вариантов новой структуры на утверждение и в дальнейшем некоторые из предложений, выдвинутых данной комиссией, будут успешно претворены в жизнь.

29 декабря 1945 г. Указом Президиума Верховного Совета СССР Л.П. Берия был освобожден от обязанностей Наркома внутренних дел, чтобы иметь возможность сосредоточиться на проблеме создания отечественного атомного оружия. Новым руководителем органов внутренних дел был назначен С.Н. Круглов – политический деятель советской эпохи, который, по отзывам современников, в первую очередь был очень способным организатором и крепким хозяйственником. Интересным представляется тот факт, что этот человек сумел не только «пережить» сталинскую эпоху, находясь на столь ответственном и даже опасном посту, но и удержаться у вершин власти в первые годы правления пришедшего на смену Сталину Н.С. Хрущева. По нашему мнению, это объясняется тем, что Круглов, бывший по оценкам современников не только крепким профессионалом, но и просто весьма умным человеком, сумел выстроить правильную политику абсолютного послушания во взаимоотношениях с тогдашним руководством страны.

В марте 1946 г. в соответствии с законом «О преобразовании Совета Народных Комиссаров в Совет Министров СССР» НКВД СССР был переименован в МВД СССР<sup>26</sup>. Это не повлекло каких-либо структурных или функциональных изменений в системе органов внутренних дел и было исполнением единого для всех наркоматов советского государства закона.

Структурные изменения в системе органов внутренних дел в 1946 г. характеризовались наращиванием хозяйственного потенциала МВД путем включения в его состав Главного Управления золотоплатиновой промышленности (Главзолото). Целью данного преобразования было сосредоточение руководства золотоплатиновой промышленностью в одном министерстве, кроме этого предусматривалось значительное увеличение добычи

---

<sup>25</sup> ГАРФ, Ф.Р-9401, ОП.8, Д.12, Л.159.

<sup>26</sup> Сборник законов СССР и указов Президиума Верховного Совета СССР 1945-1946 гг. М., 1947. С. 13.

золота и расширение геологоразведочных работ<sup>27</sup>. В дальнейшем на базе Главзолото было организовано Главное управление специальных цветных металлов (Главспеццветмет). Одновременно сокращались те функции ведомства, которые утратили свою целесообразность в мирное время. Так, например, войска МВД СССР были освобождены от охраны грузов на железных дорогах, а число охраняемых ими промышленных объектов сократилось с 476 до 270.

Таким образом, в 1945-1946 гг. структурные преобразования Наркомата-Министерства внутренних дел СССР в основном были направлены на переориентацию его деятельности в условиях мирного времени. В эти годы органы внутренних дел возглавил С.Н. Круглов, именно на этого человека легла полная ответственность за претворение в жизнь поставленных руководством страны перед МВД СССР масштабных задач по послевоенному строительству.

На наш взгляд вышеуказанные структурные преобразования стали предвестниками той новой роли, которую Правительство СССР отводило Наркомату-Министерству внутренних дел в послевоенные годы: решение в первую очередь народнохозяйственных задач по восстановлению разрушенного войной государства.

В *третьем параграфе* – «Развитие структуры органов внутренних дел СССР в 1947-1949 гг.», рассматриваются структурные изменения МВД СССР, характеризовавшиеся утратой практически всех характерных для него функций по охране общественного порядка и борьбе с преступностью и превратившие это ведомство, по сути, в мощную хозяйственно-строительную организацию. Подобное преобразование ведомства отвечало реалиям того времени, когда МВД являлся наиболее эффективным и исполнительным органом для решения разнообразных хозяйственных задач.

Первым шагом в преобразованиях, призванных упразднить «силовую» составляющую МВД СССР, стал перевод внутренних войск и Транспортного управления милиции в МГБ СССР в начале 1947 г. Вскоре после этого в органы госбезопасности были переданы Отдел правительственной связи и Управление войск правительственной связи.

---

<sup>27</sup> ГАРФ, Ф.Р-9401, ОП.4, Д. 522, л.84.

Параллельно вышеупомянутым мерам стремительно наращивался хозяйственный потенциал ведомства. В условиях развертывания по всей стране активного строительства в составе МВД было образовано Главное управление лагерей гидротехнического строительства (Главгидрострой). Данное ведомство ранее уже существовало в структуре органов внутренних дел, но было упразднено в 1941 г. Вслед за этим в составе МВД СССР был образован Енисейстрой – Главное управление, которое занималось разведкой и эксплуатацией месторождений цветных металлов.

Наиболее интересным изменением в структурном развитии отечественной системы органов внутренних дел в исследуемый период является передача милиции в подчинение МГБ СССР. Это событие привлекает к себе внимание в первую очередь тем, что является, по сути, уникальным явлением в истории отечественной правоохранительной системы. Ранее, в начале 1930-х гг., милиция уже передавалась в ведение органов госбезопасности, однако этому процессу сопутствовало расформирование существовавшего тогда НКВД РСФСР. Нынешняя ситуация отличалась от прежней тем что, в Министерство внутренних дел сохраняло свое существование и при этом фактически лишалось функций охраны общественного порядка.

Данное структурное изменение породило различные исследовательские оценки. Так, например, А.И. Кокурин объясняет его растущим влиянием министра госбезопасности В.Н. Абакумова, стремившегося подчинить себе часть аппарата МВД, а также желанием И.В. Сталина создать мощную централизованную службу госбезопасности, то есть делает акцент на субъективном факторе. Е.М. Ковалева в свою очередь, отмечала, что переход милиции в МГБ имел свой смысл и свои основания, так как начавшаяся «холодная война» вносила свои коррективы во внутреннюю жизнь страны и требовала объединения всех ее силовых структур. По мнению А.Ю. Жудика, не стоит упускать из виду тот факт, что к 1949 г. МВД было настолько многоотраслевым ведомством, что ему было трудно эффективно отслеживать состояние и особенности преступности, разрабатывать соответствующие оперативные меры для борьбы с ней.

Несмотря на то, что каждая из этих оценок по-своему обоснована, наиболее близкой к истине, по нашему мнению, является устоявшаяся на сегодняшний день точка зрения, заключающаяся в том, что на передачу милиции в состав МГБ непосредственное влияние оказал тот факт, что практически сразу по окончании войны начала подниматься волна репрессий и органы милиции переориентировались на оказание содействия органам государственной безопасности.

Таким образом, в результате целого ряда вышеуказанных реорганизационных перестроений и передачи значительной части управлений и отделов из органов внутренних дел в органы госбезопасности, Министерство внутренних дел СССР почти полностью перестало заниматься вопросами охраны общественного порядка и борьбы с преступностью. В данный период времени МВД СССР все больше обретал черты министерства, нацеленного на выполнение в первую очередь народнохозяйственных задач.

В *четвертом параграфе* – «Развитие структуры органов внутренних дел СССР в 1950-1953 гг.», проводится анализ структурного развития Министерства внутренних дел СССР в указанный период, отличительной чертой которого является то, что практически все происходившие преобразования способствовали преобразованию структуры МВД в структуру промышленно-хозяйственного министерства.

Весной 1950 г. в ведение МВД СССР передавался ряд важных отраслей промышленности, имевших непосредственное отношение к оборонному комплексу: слюдяная, асбестовая и апатитовая, после чего были созданы соответствующие Главки. В качестве причины принятия подобного решения можно отметить тот факт, что сырье, составлявшее основу этих производств, находилось в самых отдаленных и труднодоступных районах. Организовать его добычу в таких условиях могло только МВД. Следует отметить, что руководство ведомства расценивало данный шаг как проявление высшего доверия со стороны партии и правительства. Особое значение придавалось тому факту, что вопрос о передаче асбестовой промышленности в монопольное ведение МВД решил лично И.В. Сталин, точка зрения которого разошлась с мнением некоторых членов

правительства, утверждавших, что в асбестовой промышленности применяются сложные машины, оборудование, электротяга, и МВД с этим не справится.

Следующим шагами по развитию хозяйственной составляющей МВД стали организация в его составе сначала Геологического управления, а затем и Главного управления лагерей по строительству нефтеперерабатывающих заводов и предприятий искусственного жидкого топлива (Главспецнефтестрой).

Одновременно с этим продолжался процесс по выводу из МВД СССР его «силовой» составляющей. Так, 21 июля 1950 г. совместным приказом МВД/МГБ СССР Отдел спецпоселений (ОСП), Главное управление по оперативному розыску (ГУОР) и Секретариат Особого совещания (ОСО) были переданы из ведения МВД СССР в ведение МГБ СССР<sup>28</sup>. Министерство лишалось функций по организации специальных поселений, осуществлению административного надзора, а также по проведению мероприятий по делам всесоюзного и местного розыска. Кроме этого, передача в МГБ СССР Секретариата ОСО означала окончательное лишение МВД СССР, данной ему еще в 1934 г. при образовании НКВД СССР возможности проводить какие-либо внесудебные репрессивные действия. Кроме этого, в дальнейшем были расформированы войска по охране особо важных объектов промышленности и железных дорог, а соответствующее Управление в дальнейшем передано в ведение МГБ СССР.

Таким образом, в период с 1950 по 1953 гг. Министерство внутренних дел практически целиком и полностью сосредоточилось на ведении различных хозяйственных дел, на что и были направлены основные преобразования структуры ведомства. Продолжался вывод оставшихся в органах внутренних дел «силовых» подразделений. Несмотря на то, что основная фаза этого процесса была завершена в 1949 г., в составе МВД на тот момент еще оставались подразделения вроде Главного управления по оперативному розыску и Секретариата Особого совещания. Они также подлежали переводу в органы госбезопасности, однако данные органы не играли какой-либо определяющей роли в функциональной направленности органов внутренних дел того времени.

Гораздо более значимое место в структуре министерства на тот момент заняли различные хозяйственные органы и учреждения. Количество и спектр

---

<sup>28</sup> ГАРФ, Ф.Р-9401, ОП.8, Д.16, Л.254.

выполняемых ведомством народнохозяйственных задач непрерывно увеличивались и, на наш взгляд, это позволяет классифицировать МВД СССР того периода в качестве промышленно-хозяйственного министерства.

В целом, проведенный анализ дает возможность восстановить последовательный, трехэтапный процесс трансформации НКВД-МВД СССР из «силового» ведомства в один из ключевых элементов системы государственного управления народным хозяйством.

Во второй главе – «**Кадровая политика органов внутренних дел СССР в 1945-1953 гг.**» на основе неопубликованных ранее архивных материалов рассматриваются кадровые проблемы, присущие в это время органам внутренних дел. Рассматриваются меры, которые предпринимало руководство ведомства для их преодоления.

Следует отметить, что определяющим моментом при выборе подобного направления исследования кадровой политики стал ограниченный доступ к источникам по данной проблематике. Поэтому в качестве относительного показателя успешности, либо не успешности проводимой в данный период Министерством внутренних дел кадровой политики используются данные о качественных характеристиках сотрудников за каждый год, с 1945 по 1953 гг., а также данные об изменении динамики совершения преступлений работниками органов (речь идет о внутренних статистических сводках и выкладках МВД, на десятилетия скрытых под грифами «секретно» и «совершенно секретно»). Анализ этих материалов в хронологической последовательности является, по мнению автора, достаточно объективным показателем в оценке эффективности проводимых руководством МВД мер по улучшению ситуации с кадрами в органах внутренних дел.

В *первом параграфе* – «Кадровая политика органов внутренних дел СССР в 1945-1946 гг.», рассматриваются кадровые проблемы НКВД-МВД СССР и меры по их преодолению.

В годы войны различные подразделения НКВД принимали самое деятельное участие в защите страны от немецко-фашистских захватчиков, что неминуемо приводило к значительным потерям среди личного состава органов внутренних дел. В условиях острой нехватки людских ресурсов данные потери, как правило,



восполнялись лицами не годными к строевой службе: инвалидами, женщинами, пенсионерами, что, в свою очередь, отрицательно сказывалось на качестве кадровой составляющей ведомства. К концу войны кадровая ситуация в органах внутренних дел представляла следующую картину: только 3,9% сотрудников имели высшее, либо незаконченное высшее образование, в то время как подавляющее большинство – 64,4% - имело лишь начальное<sup>29</sup>.

Другим заметным явлением стал тот факт, что, согласно данным только Особой инспекции НКВД-МВД СССР – специального органа, занимавшегося расследованием административных и уголовных правонарушений сотрудников НКВД-МВД, - в 1945 г. поступили материалы для расследования на 42849 работников<sup>30</sup>.

Наиболее «слабым» звеном среди всех управлений и отделов органов внутренних дел по обоим показателям была милиция. Причины подобного положения дел скрывались не только в том, что органы милиции были самым крупным подразделением НКВД-МВД, но и в том, что именно на милицию пришелся главный удар в начале Великой Отечественной войны. Лучшие сотрудники ушли на фронт, уже в первые дни войны 25 % личного состава было призвано в армию. Многие из 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%. Кроме этого, к концу войны резко снизился образовательный уровень сотрудников милиции: только 9,8% ведущей категории руководящих работников имели высшее образование, 6,2% - незаконченное высшее, а начальное – каждый третий.

Для исправления ситуации руководство НКВД-МВД предпринимало разнообразные меры. Причем следует отметить, что большая их часть была направлена в первую очередь на кадровую корректировку в органах милиции.

---

<sup>29</sup> ГАРФ, Ф.Р-9401, ОП.8, Д.77, Л.3.

<sup>30</sup> ГАРФ, Ф.Р-9401, ОП.8, Д.643, Л.96.

Так, например, в декабре 1945 г. зам. Наркома внутренних дел С.Н. Круглов представил проект постановления «Об улучшении материально-бытового положения работников милиции и технического оснащения милиции г. Москвы»<sup>31</sup>, который предусматривал заметное улучшение жилищных, материальных и др. условий для ее сотрудников. Кроме этого, в послевоенные годы была расширена сеть учебных заведений: открыты четыре средние специальные школы – в Москве, Минске, Ростове-на-Дону, Хабаровске. В 1946 г. закончили Каунасскую и Вильнюсскую средние специальные школы милиции их первые выпускники.

В целях борьбы с различного рода преступными проявлениями в масштабах Наркомата-Министерства внутренних дел в целом, по вскрытым фактам издавались приказы, как общие – с анализом положения и указанием на необходимость усиления борьбы с преступлениями, нарушениями и аморальными проявлениями, так и отдельные – о привлечении к судебной ответственности, либо о наложении взысканий на того или иного сотрудника. Объявлялись приговоры военных трибуналов, проводились показательные процессы.

Кроме этого, по линии работы Особой инспекции НКВД-МВД СССР 1945-1946 гг. отмечались ужесточением расследований поступивших в распоряжение материалов. Эта мера объяснялась тем, что в мирное время к моральной и профессиональной подготовке работников органов внутренних дел предъявлялись гораздо более высокие требования, чем в военное время.

Первые положительные, пусть и не особо существенные, результаты проводимых руководством НКВД-МВД СССР мер стали появляться уже в 1946 г.: по сравнению с данными за предыдущий 1945 г., количество работников с начальным образованием сократилось на 6,7%, а с высшим и незаконченным высшим образованием возросло на 0,5%. В последующие годы предстояло не только развить наметившийся успех, но и распространить его на другие кадровые проблемы, например, на преодоление негативных тенденций в ситуации с совершением преступлений сотрудниками МВД.

---

<sup>31</sup> ГАРФ, Ф.Р-9401, ОП.4, Д.454, Л.89.

Таким образом, в условиях преодоления тяжелого наследия Великой Отечественной войны проводимая кадровая политика НКВД-МВД СССР решала, прежде всего, проблемы адаптации органов внутренних дел к реалиям мирного времени. Данный процесс нашел свое отражение во многих аспектах деятельности НКВД-МВД: предъявление более высоких требований к подбору кадров для работы в органах внутренних дел, сосредоточение внимания на вопросах качественного развития кадрового состава и, как следствие, расширение сети учебных заведений, улучшение материального состояния уже состоявшихся на службе сотрудников.

Во *втором параграфе* – «Кадровая политика органов внутренних дел СССР в 1947-1949 гг.», анализируется процесс преодоления наиболее острых и кризисных явлений в кадровой ситуации МВД СССР.

Наличие наиболее серьезных, в сравнении с другими подразделениями органов внутренних дел, кадровых проблем обусловило тот факт, что особо пристальное внимание руководством МВД СССР уделялось работе с органами милиции. На этом направлении было сделано немало. С целью стабилизации кадров, закрепления их на длительные сроки, для рядовых милиционеров были введены разряды с существенной разницей в оплате: первый разряд – милиционеры, прослужившие шесть и более лет, второй – милиционеры, прослужившие от трех до шести лет, третий разряд – все остальные.

В феврале 1947 г. в Главном управлении милиции МВД СССР был создан Отдел кадров, а на местах – в республиканских и областных Управлениях милиции – отделения кадров. Эта мера позволила наладить более четкую и оперативную работу с сотрудниками на местах, поэтому создание самостоятельных кадровых аппаратов позитивно сказалось на подборе, воспитании и расстановке кадров.

В целях улучшения кадрового состава милиции проводились специальные партийные и комсомольские призывы. В эти годы в милицию активно шли демобилизованные воины Советской Армии. Приход опытных офицеров и солдат оказал благоприятное воздействие на укрепление дисциплины, повышение боевой выучки, мастерства ее личного состава. Совершенствовалась и нормативная база деятельности милиции. Так, в 1948 г. был принят

Дисциплинарный устав милиции, сыгравший важную роль в «укреплении дисциплины среди личного состава и обеспечении в ее деятельности социалистической законности». Кроме этого, в качестве немаловажного фактора следует отметить и то, что должностные оклады как в органах милиции, так и во всей системе органов внутренних дел в то время, были в среднем заметно выше, чем в целом по стране.

Работа по решению кадровых проблем органов внутренних дел проходила и по другим направлениям. Основными недостатками по линии Особой инспекции МВД СССР в данный период отмечались: чрезмерно большие сроки расследования поступавших материалов, отсутствие плановости в работе, надлежащего контроля за приведением в исполнение решений о взысканиях на виновных, недостаточная связь с партийными органами<sup>32</sup>.

Для исправления этих недочетов перед Особой инспекцией ставилась задача перестройки работы низовых особых инспекций в соответствии с утвержденным «Положением об Особых инспекциях МВД-УМВД». Это перестроение позволило скорректировать деятельность данного ведомства в изменяющихся условиях, более эффективно решать задачи по предупреждению и расследованию преступлений, совершенных сотрудниками МВД.

По линии Управления кадров МВД СССР в данный период отмечались следующие недостатки: медленно решались вопросы, связанные с утверждением, перемещением и увольнением работников МВД-УМВД, задерживалось рассмотрение штатов сотрудников, несвоевременность в постановке в известность о принятых решениях местных органов УМВД и др. организационные недостатки.

В целях борьбы с недочетами издавались приказы и указания, содержащие меры по исправлению выявленных недостатков, что в конечном счете приводило к заметным положительным сдвигам в работе Управления кадров. В частности, 3 марта 1949 г. в данный орган было направлено распоряжение № 34, в котором отмечалось, что в результате проведенных мероприятий значительно повысилась воспитательная работа с кадрами, укрепилась дисциплина и политико-моральное состояние личного состава органов и войск МВД. Оперативные работники

---

<sup>32</sup> ГАРФ, Ф.Р-9401, ОП.8, Д.643, Л.178.

комплектующих отделов стали чаще выезжать на места и больше оказывать помощи периферийным органам в вопросах подбора, изучения и воспитания кадров<sup>33</sup>.

Комплекс проводимых мероприятий по улучшению кадровой ситуации в органах внутренних дел с каждым годом давал все более заметные результаты в решении данной проблемы. Этот процесс находил свое подтверждение в статистических сводках, характеризующих качественный состав органов внутренних дел, а также уровень распространения преступности среди сотрудников МВД.

Согласно этим данным в 1949 г. общий образовательный уровень сотрудников представлял собой следующие цифры: с высшим и незаконченным высшим образованием – 40387 человек или 6%, с начальным – 331434 или 49,2%<sup>34</sup>.

Происходило уменьшение и правонарушений, совершенных сотрудниками органов - всего привлечено к уголовной и административной ответственности – 18238 человек. Нетрудно заметить, что по сравнению с данными за 1945-1946 гг. прослеживается существенный прогресс по обоим показателям.

Таким образом, период 1947-1949 гг. характеризовался устойчивым развитием положительных тенденций постепенного исправления проблемных вопросов кадровой политики МВД СССР, начинают появляться первые существенные результаты проводимых руководством ведомства мер. По всем наиболее важным аспектам, начиная с повышения общего образовательного и профессионального уровня работников и заканчивая снижением показателей уровня преступности среди сотрудников органов внутренних дел, можно констатировать плавное улучшение ситуации.

**В третьем параграфе** – «Кадровая политика органов внутренних дел СССР в 1950-1953 гг.», рассматриваются проблемы кадрового развития МВД в период, отличительной чертой которого, по нашему мнению, стало то обстоятельство, что заметное влияние на положение с кадрами оказали структурные изменения, происходившие в это время в МВД СССР.

---

<sup>33</sup> ГАРФ, Ф.Р-9401, ОП.8, Д.3, Л.48.

<sup>34</sup> ГАРФ, Ф.Р-9401, ОП.8, Д.313, Л.1.

На протяжении периода существования милиции в структуре МВД в 1945 - 1949 гг. она являлась наиболее проблемным и криминогенным подразделением системы органов внутренних дел. Достаточно сказать, что на органы милиции приходилось до 70% всех правонарушений, совершаемых сотрудниками МВД. Поэтому передача милиции из состава МВД СССР в ведение МГБ СССР в конце 1949 г., оказала, на наш взгляд, положительное воздействие на общую кадровую ситуацию в органах внутренних дел. Сразу после вывода органов милиции статистические показатели, отражающие уровень распространения преступности среди работников органов внутренних дел, резко изменились в сторону улучшения общей ситуации в данном вопросе.

Кроме этого, 1950 г. стал первым годом, когда количество работников со средним и незаконченным средним образованием превысило количество работников с начальным образованием. По нашему мнению, это явление также было связано с передачей органов милиции, которая была наиболее массовым с количественной точки зрения подразделением органов внутренних дел. Выведение столь большой массы сотрудников, в том числе и малообразованных, оказало положительный эффект на общую кадровую ситуацию.

Тем не менее, несмотря на общие заметные положительные сдвиги, оставались и проблемы. В первую очередь это касалось работы Особой инспекции МВД СССР, где еще не были изжиты недостатки прежних лет: длительные сроки расследования материалов, отсутствие глубокого анализа проходящих материалов.

Доказательством определенных кризисных явлений в проводимой кадровой политике стал тот факт, что в 1952 г. была нарушена положительная динамика прежних лет, и впервые с 1945 г. произошло увеличение количества сотрудников органов внутренних дел, совершивших уголовно-наказуемые деяния, а также совсем незначительное уменьшение количества сотрудников, привлеченных к дисциплинарной ответственности.

Подводя итог, можно сказать, что в целом кадровое развитие органов внутренних дел СССР в период 1950-1953 гг. протекало под воздействием наиболее заметного в изучаемом периоде структурного преобразования МВД СССР – перевода органов милиции в МГБ СССР. Эта реорганизация имела

положительный эффект с точки зрения кадровой ситуации, что отразилось как на возросших темпах роста общего образовательного уровня сотрудников органов внутренних дел, так и на существенном сокращении общего количества привлеченных к административной и уголовной ответственности. Так, в оперативных отделах и отделениях МВД уже к концу 1951 г. фактически удалось свести к минимуму присутствие неблагонадежных с точки зрения совершения уголовно-наказуемых деяний элементов.

Однако следует отметить, что проводимые руководством МВД меры приводили не только к устойчивым положительным результатам. Свидетельством определенного кризиса в данном вопросе стал тот факт, что в 1952 г. впервые количество сотрудников, совершивших уголовно-наказуемые деяния, хоть и ненамного, но возросло по сравнению с предыдущим годом.

По нашему мнению, те меры, которые предпринимало руководство НКВД-МВД СССР в 1945-1953 гг. для решения кадровых проблем, следует признать успешными. Об этом свидетельствует общая положительная картина происходивших на данном направлении изменений, а также приведенные выше и подтверждающие эти успехи статистические данные, взятые непосредственно из внутренних отчетов самого НКВД-МВД СССР.

В **Заключении** диссертации подведены итоги исследования и сделаны основные выводы.

Анализ структурного развития Наркомата-Министерства внутренних дел СССР в период с 1945 по 1953 гг. показывает, что первые послевоенные годы существования ведомства характеризовались главным образом неуклонным выводом из его состава практически всей «силовой» составляющей при одновременном наращивании хозяйственного потенциала ведомства.

В активную фазу данный процесс вступил в 1947 г., с передачей в МГБ СССР внутренних войск, и постепенно начал сходиться на убыль после октября 1949 г., когда из ведения МВД СССР были выведены и переданы в органы госбезопасности пограничные войска и милиция. К этому времени Министерство внутренних дел практически полностью утратило какие-либо «охранительные» функции и, превратилось, по сути, в огромную промышленно-хозяйственную организацию.

Новый нарком-министр внутренних дел С.Н. Круглов стал своеобразным олицетворением обновляемого, более «мирного» МВД СССР, призванного в первую очередь решать задачи хозяйственного обустройства, нежели выполнять роль сурового стража советской законности. Личностный портрет Круглова дает представление о нем, как о грамотном человеке, сумевшим правильно выстроить взаимоотношения с высшим руководством советского государства. По оценкам современников и близких к нему людей, новый глава ведомства обладал всеми необходимыми навыками и способностями для эффективного управления огромной машиной МВД.

Проведенное исследование позволяет нам утверждать, что в послевоенные годы перед органами внутренних дел по-прежнему крайне остро стоял вопрос о некачественном кадровом комплектовании. Кроме этого, общий состав сотрудников в данный период характеризовался крайне низким общеобразовательным уровнем, что естественным образом отражалось на культуре поведения работников органов внутренних дел, на их профессиональной этике, отношении к своему делу. В первую очередь это было характерно для милиции, как самого массового и наиболее тесно взаимодействующего с обществом подразделения НКВД-МВД СССР.

Для решения кадровой проблемы, руководство МВД СССР предпринимало разнообразные действия, включавшие как меры по улучшению работы ведомственных подразделений Министерства внутренних дел, отвечающих за работу с кадрами – Особой инспекции и Управления кадров МВД СССР, организацию обучения действующих сотрудников в образовательных учреждениях системы МВД, так и различные мероприятия по привлечению к службе в органах новых сотрудников.

Применялись и меры экономического стимулирования: зарплаты сотрудников органов внутренних дел были существенно выше средних зарплат по стране. Следует отметить, что все эти мероприятия, в конечном счете, в целом приводили к положительным изменениям в деле комплектования МВД СССР кадрами, что подтверждают приведенные в данном исследовании количественные данные о качественном составе сотрудников органов внутренних дел в послевоенные годы.



Тем не менее, с течением времени в проводимой Министерством внутренних дел кадровой политике наметились определенные кризисные тенденции. Об этом свидетельствует тот факт, что в 1952 г. дала сбой динамика положительных изменений в ситуации с совершением уголовных преступлений сотрудниками органов внутренних дел.

Проведенное исследование позволило выявить определенное влияние происходивших в эти годы структурных преобразований МВД СССР на кадровую составляющую ведомства. Подобным преобразованием стал перевод милиции в состав МГБ СССР. Эта мера оказала положительный эффект, как на ситуацию с неудовлетворительно низким общим образовательным уровнем сотрудников, так и на вопросы совершения работниками МВД СССР различных правонарушений, уголовного и административного порядка. Объяснения этого факта кроется, по нашему мнению в том, что милиция в течение всего исследуемого в диссертации периода являлись наиболее криминогенной и неблагонадежной составляющей органов внутренних дел.

В 1953 г., после смерти И.В.Сталина произошло объединение МВД СССР и МГБ СССР в единое Министерство внутренних дел СССР. Таким образом, в истории МВД СССР наступил иной, качественно новый период, который естественным образом отразился на новой структуре и кадровой составляющей данного ведомства.

#### **По теме диссертации опубликованы следующие работы:**

статьи в рецензируемых журналах списка ВАК РФ:

1. Резников А.А. Кадровая политика органов внутренних дел СССР в послевоенные годы (1945-1946 гг.). // Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (Государство и общество). Июнь 2011. №2. С. 124-132.

2. Резников А.А. Развитие структуры НКВД-МВД СССР в 1945-1946 гг. // Государственное управление. Электронный вестник. №26. 2011. [http://e-journal.spa.msu.ru/27\\_2011Reznikov.html](http://e-journal.spa.msu.ru/27_2011Reznikov.html) (идентификационный номер Информрегистра: 04201100039/0046).

публикации в других изданиях:

3. Резников А.А. НКВД СССР в системе управления государством в годы Великой Отечественной войны // Материалы Международного молодежного научного форума «Ломоносов-2010» / Отв. ред. И.А. Алешковский, П.Н. Костылев, А.И. Андреев, А.В. Андриянов. [Электронный ресурс] – М.: МАКС Пресс, 2010. [Адрес ресурса в сети Интернет: [http://lomonosov-msu.ru/archive/Lomonosov\\_2010](http://lomonosov-msu.ru/archive/Lomonosov_2010)] С. 1-3.

4. Резников А.А. Органы внутренних дел СССР в первые послевоенные годы // Российские гуманитарные и социально-экономические науки в новом тысячелетии: сборник научных трудов. – М.: Экслибрис-Пресс, 2011. С. 332-340.

5. Резников А.А. Развитие структуры органов внутренних дел СССР в 1934-1945 гг. // Проблемы менеджмента коммуникации: от теории к практике. Тезисы докладов и выступлений Пятой Международной научно-практической конференции, посвященной 80-летию Мичуринского государственного аграрного университета (под ред. М.Л. Алемасовой). – М.: Изд-во Мичуринского госагроуниверситета, 2011. С. 224-227.

6. Резников А.А. Управление органами правопорядка СССР в 1945-1953 гг. в отечественной историографии // Экономико-правовые и социально-культурные проблемы развития города: сборник научных трудов. Т. 2. Правоведение. Экономика / редкол.: С.Н. Бледный, пред. и др. – М.: Экслибрис-Пресс, 2009. С. 300-311.