

СТРАНИЦЫ ИСТОРИИ

Эволюция системы НКВД–МВД СССР (1934–1956 гг.)

А.Л. КУЗЬМИНЫХ – доцент кафедры философии и истории ВИПЭ ФСИН России, кандидат исторических наук

В статье рассматривается процесс развития и функционирования системы органов внутренних дел советского государства в середине 1930-х – середине 1950-х гг. Особое внимание при этом уделено структуре, полномочиям и кадровому составу органов НКВД–МВД, их месту и роли в развитии советского государства. В рамках системы НКВД–МВД показан процесс эволюции учреждений, исполнявших уголовные наказания.

Ключевые слова: органы внутренних дел; государственная безопасность; милиция; уголовно-исполнительная система; репрессии.

В конце 1920-х – начале 1930-х гг. система органов внутренних дел становится одной из базовых опор формирующегося тоталитарного политического режима. В организации управления правоохранительными органами в указанный период наблюдается заметное усиление централистских начал. Логическим завершением мероприятий по организации единой системы органов внутренних дел явилось учреждение постановлением Центрального исполнительного комитета СССР от 10 июля 1934 г. Народного комиссариата внутренних дел СССР. Постановлением на НКВД СССР возлагались следующие задачи: обеспечение общественного порядка и государственной безопасности, охрана общественной (социалистической) собственности, запись актов гражданского состояния, пограничная охрана и ряд других функций. В соответствии с этим в составе НКВД СССР были образованы: Главное управление государственной безопасности, Главное управление рабоче-крестьянской милиции, Главное управление пограничной и внутренней охраны, Главное управление пожарной охраны, Главное управление исправительно-трудовых лагерей и трудовых поселений, Административно-хозяйственное управление¹. На момент образования НКВД СССР в штатах центрального аппарата числилось 8211 чел. Народным комиссаром внутренних дел был назначен Г.Г. Ягода.

Приказом НКВД № 001 от 13 июля 1934 г. «Об организации органов НКВД на местах» во всех союзных республиках, кроме РСФСР, создавались республиканские НКВД, в автономных республиках, краях и областях – краевые и областные УНКВД. Согласно Положению об НКВД от

24 августа 1934 г. в административных центрах, имеющих городские Советы, подчиненные непосредственно краю (области) или республике, организовывались городские отделы народного комиссариата внутренних дел. В административных центрах, имеющих одновременно городские и районные Советы, самостоятельно подчиненные непосредственно краю (области) или республике, формировались горрайотделы НКВД. Наконец, в самых низовых административно-территориальных единицах (районах) учреждались районные отделы (отделения) НКВД.

Если республиканские, краевые и областные НКВД–УНКВД подчинялись непосредственно НКВД СССР, то горотделы, горрайотделы и районные отделения – вышестоящему управлению НКВД. Начальники республиканских, краевых и областных НКВД–УНКВД назначались наркомом внутренних дел СССР, начальники горотделов, горрайотделов и райотделений – вышестоящими начальниками УНКВД².

Территориальные управления внутренних дел имели структуру, аналогичную центральному аппарату НКВД СССР. Согласно приказу НКВД № 0044 от 21 августа 1934 г. в их состав входили: управление государственной безопасности (УГБ), инспекция войск внутренней охраны, управление милиции, инспекция резервов, инспекция противопожарной охраны, отдел актов гражданского состояния, отдел связи, хозяйственный отдел, отдел кадров (ОК), финансовое отделение, секретариат. В некоторых УНКВД также предусматривались отделы (отделения) трудовых поселений³. Органам НКВД предоставлялось право проведения обысков, арестов,

следственных мероприятий, осведомления и розыска, регистрации лиц, уличенных или заподозренных в преступной деятельности, а также специального надзора за ними.

В июле 1934 г. при НКВД СССР было создано Особое совещание, которому предоставлялось право применять ссылку, заключение в исправительно-трудовые лагеря на срок до 5 лет и высылку за пределы СССР. Для предварительного рассмотрения дел, передаваемых на Особое совещание, на уровне союзных, автономных республик, краев и областей были образованы «тройки» НКВД–УНКВД. В них входили начальник УНКВД или его заместитель, начальник управления милиции или начальник соответствующего отдела, представляющего материал на рассмотрение «тройки», а также местный прокурор. Как правило, решение «тройки» приводилось в исполнение немедленно, а протокол направлялся на утверждение Особого совещания НКВД СССР⁴.

В сентябре 1936 г. в связи с ужесточением репрессивной политики советского государства происходят кадровые перестановки в высшем руководстве НКВД СССР. Наркомом внутренних дел назначается Н.И. Ежов – доверенное лицо И.В. Сталина.

В феврале–марте 1937 г. состоялся очередной Пленум ЦК ВКП(б). Участники пленума, выслушав доклад Н.И. Ежова «Уроки вредительства, диверсий и шпионажа японо-немецко-троцкистских агентов», поддержали резолюцию, в которой говорилось: «Пленум ЦК ВКП(б) считает, что все факты, выявленные в ходе следствия по делам антисоветского троцкистского центра и его сторонников на местах, показывают, что с разоблачением этих злейших врагов народа Наркомвнудел запоздал по крайней мере на 4 года». Выступивший на пленуме И.В. Сталин призвал «беспощадно громить и корчевать изменников – нынешних вредителей и диверсантов, каким бы флагом они ни прикрывались»⁵. В конце марта 1937 г. постановление Пленума ЦК ВКП(б) и приказ наркома об активизации оперативной работы были разосланы в территориальные органы.

2 июля 1937 г. Политбюро ЦК ВКП(б) приняло постановление, предусматривающее, что наиболее враждебно настроенные «бывшие кулаки и уголовники» должны быть немедленно арестованы и расстреляны, а «менее враждебные» – высланы. Во исполнение данного постановления НКВД СССР был разработан проект специального приказа. Наркоматом был расширен круг лиц, подлежащих репрессиям: дополнительно в их число включались «члены антисоветских партий», «антисоветские элементы» и др. Все репрессируемые разбивались на две категории. Отнесенные к первой подлежали расстрелу, ко второй – заключению в лагерь. Число потенциальных жертв определялось «лимитами», спускаемыми сверху в каждую республику, край, область. На основании данных приказов в 1937–1938 гг. из 1 млн 575 тыс. арестованных органами НКВД 681 тыс. была приговорена к расстрелу⁶.

25 ноября 1938 г. Н.И. Ежов был освобожден от должности наркома внутренних дел. На эту должность назначается Л.П. Берия. Первоначально перед новым наркомом ставилась задача ликвидировать «ежовщину», приостановить маховик репрессий, принявших ужасающий размах. 9 ноября 1939 г. НКВД СССР издает приказ «О недостатках в следственной работе органов НКВД», в котором предписывалось освободить из-под стражи незаконно арестованных по всей стране, установить строгий контроль за соблюдением уголовно-процессуальных норм.

Со временем Л.П. Берия значительно усовершенствовал методы репрессий. Наивысшего размаха в годы его руководства НКВД СССР достигает система исправительно-трудовых учреждений. В первой половине 1940 г. в системе ГУЛАГа функционировали 53 лагеря, 425 исправительно-трудовых колоний, в том числе 170 промышленных, 83 сельскохозяйственных, 172 контрагентских, 50 колоний для несовершеннолетних⁷. В начале 1941 г. в местах лишения свободы содержалось 2350 тыс. чел.⁸

Во второй половине 1930-х гг. структура Наркомата внутренних дел СССР и его территориальных подразделений постепенно усложнялась, расширялся круг их функциональных обязанностей. В 1939 г. в структуру НКВД СССР входили: Главное управление государственной безопасности с отделами: а) охраны руководящих партийных и советских работников; б) секретно-политическим; в) контрразведывательным; г) особым; д) иностранным; е) шифровальным; Главное экономическое управление; Главное транспортное управление. Кроме того, в составе НКВД имелись Главное управление пограничных и внутренних войск, Главное архивное управление, Главное управление пожарной охраны, Главное управление шоссейных дорог, Главное управление лагерей, Главное тюремное управление, Центральный отдел актов гражданского состояния, Управление коменданта Московского Кремля, Управление по делам военнопленных и интернированных, Главное управление рабоче-крестьянской милиции⁹. Штат центрального аппарата в 1940 г. составлял 32 642 чел., увеличившись с 1934 г. почти в 4 раза.

В мае 1935 г. на милицию была возложена обязанность по ликвидации детской беспризорности и безнадзорности, для чего при милицейских подразделениях были сформированы специальные детские комнаты. В июле 1936 г. в ведение НКВД передается Государственная автомобильная инспекция (ГАИ). В марте 1937 г. создается Отдел по борьбе с хищениями социалистической собственности и спекуляцией (ОБХСС). Одновременно аппараты ОБХСС учреждаются в республиканских и местных органах милиции. В середине 1937 г. в местах расположения управлений железных дорог создаются отделы железнодорожной милиции. Для руководства местными органами железнодорожной милиции в ГУРКМ НКВД СССР был создан специальный отдел.

В сентябре 1939 г. в связи с принятием закона о всеобщей воинской повинности на органы милиции возлагается обязанность по осуществлению учета военнообязанных и призывников. Во всех городских, районных и поселковых отделениях милиции создаются военно-учетные столы. В этом же году в целях активизации борьбы с пьянством вытрезвители передаются из системы Наркомата здравоохранения в систему НКВД и структурно входят в органы милиции.

В условиях роста международной напряженности в конце 1930-х гг. советское правительство возлагает на НКВД ряд задач, направленных на укрепление обороноспособности страны. В 1939 г. при НКВД СССР организуется Особое техническое бюро, состоящее из семи производственных групп. За каждой из них закреплялось конкретное направление деятельности: самолетостроение, дизелестроение, судостроение, проектирование артиллерийских систем, производство броневых сталей, взрывчатых и отравляющих веществ. В указанном учреждении работало более 300 специалистов, арестованных органами НКВД в 1937–1938 гг. по обвинению в проведении антисоветской работы¹⁰.

Охрана лесов, золотого запаса, добыча алмазов, нефти и угля, строительство военных аэродромов, железных и шоссейных дорог, прокладка новых каналов, обеспечение безопасности высокопоставленных государственных работников также входили в компетенцию органов НКВД. К тому списку можно добавить такие предприятия, как Главное управление по строительству горно-металлургических предприятий, Главгидрострой, Дальстрой и ряд не менее крупных ведомств, которые выполняли важнейшие государственные задачи, осваивая новые регионы страны. Таким образом, к началу 1940-х гг. НКВД СССР являлся комиссариатом, сосредоточившим в своих руках беспрецедентный объем административно-политических и социально-экономических функций государства. Представляя из себя карательный орган партийно-государственного механизма, беспрекословно выполняя директивные указания властных структур, органы внутренних дел обеспечивали реализацию важнейших стратегических направлений внутренней политики сталинского руководства.

Сосредоточение множества функций в одних руках делало деятельность ведомства громоздкой и трудноуправляемой. Именно поэтому 3 февраля 1941 г. принимается решение о разделении Наркомата внутренних дел СССР на два самостоятельных ведомства: Народный комиссариат внутренних дел (НКВД) и Народный комиссариат государственной безопасности (НКГБ). К числу основных направлений деятельности НКГБ СССР были отнесены: осуществление разведывательной работы за границей, ведение борьбы со шпионажем, диверсионной, террористической и иной деятельностью иностранных разведок внутри СССР; оперативная разработка и ликвидация остатков антисовет-

ских партий и контрреволюционных формирований среди различных слоев населения СССР, обеспечение охраны партийно-советского руководства. Аналогичные структурные преобразования проводятся в органах внутренних дел союзных и автономных республик, краев и областей. Органы милиции передаются в ведение НКВД СССР.

Начавшаяся Великая Отечественная война самым непосредственным образом повлияла на систему органов внутренних дел, организацию ее деятельности. Указом Президиума Верховного Совета СССР от 22 июня 1941 г. «О военном положении» в местностях, объявленных на военном положении, функции органов государственной власти в области обороны, обеспечения общественного порядка и государственной безопасности передавались военным советам фронтов, армий, военных округов, а там, где они отсутствовали, – высшему командованию войсковых соединений. В соответствии с этим в местностях, объявленных на военном положении, органы внутренних дел переходили в полное подчинение военному командованию.

24 июня 1941 г. Совет Народных Комиссаров СССР принял постановление «О мероприятиях по борьбе с парашютными десантами и диверсантами противника в прифронтовой полосе», возложив его исполнение на НКВД СССР. Во исполнение этого Постановления приказом НКВД СССР № 00804 от 24 июня 1941 г. для обеспечения своевременной борьбы с парашютными десантами и диверсантами при НКВД СССР организуется штаб, а при УНКВД – оперативные группы, которым поручалось в течение суток организовать при городских и районных отделах (отделениях) НКВД истребительные батальоны по борьбе с парашютными десантами и диверсантами противника. Их командный состав комплектовался в основном за счет личного состава войск НКВД и органов милиции¹¹.

6 июля 1941 г. Президиум Верховного Совета СССР принял указ «Об ответственности за распространение в военное время ложных слухов, возбуждающих тревогу среди населения». К функциям органов внутренних дел прибавились такие, как борьба с паникерами, распространителями провокационных слухов и измышлений. За годы Великой Отечественной войны территориальными органами внутренних дел и государственной безопасности было обезврежено около 2 тыс. немецких агентов и диверсантов.

Для лучшего взаимодействия всех специальных и правоохранительных органов в борьбе с врагом указом Президиума Верховного Совета СССР от 20 июля 1941 г. НКВД и НКГБ вновь были объединены в единый Народный комиссариат внутренних дел. Наркомом внутренних дел остался Л.П. Берия, бывший нарком госбезопасности В.Н. Меркулов стал его первым заместителем. Приказом НКВД № 00983 от 31 июля 1941 г. была объявлена новая структура аппарата НКВД, включающая 47 управлений, отделов и групп.

Дальнейшие изменения структуры центрального аппарата НКВД и его местных органов зависели от обстановки на фронте и в стране.

Постановлением Государственного комитета обороны СССР от 22 октября 1941 г. во всех крупных городах прифронтовой полосы образовывались городские комитеты обороны, в состав которых входили и начальники местных органов милиции. Эти комитеты наряду с решением других важнейших вопросов руководили деятельностью милиции по охране общественного порядка.

В августе 1941 г. на плечи НКВД легли дополнительные обязанности по переселению лиц немецкой и других национальностей, воюющих с СССР стран. Это обуславливалось целым рядом причин, среди которых были и многочисленные факты пособничества представителей этих национальностей немецким войскам. 28 августа 1941 г. Президиум Верховного Совета СССР принял указ № 21-60 «О переселении немцев, проживающих в районах Поволжья». В связи с этим в составе НКВД в тот же день был образован Отдел спецпереселений. В сентябре–декабре 1941 г. из Поволжья, Крыма, Саратовский, Сталинградской и ряда других областей в Казахстан, Сибирь и на Европейский Север СССР было выселено 799 459 немцев, для чего понадобилось 344 эшелона¹².

Новой и очень важной задачей советской милиции в годы Великой Отечественной войны явилась работа по розыску утерянных родителями детей при эвакуации и других обстоятельствах военного времени. Данная функция была возложена на органы милиции постановлением СНК СССР от 23 января 1942 г. «Об устройстве детей, оставшихся без родителей». В составе Главного управления милиции НКВД СССР был создан центральный адресный стол, а при республиканских, областных, районных и городских органах милиции – справочные и адресные детские столы. Эти органы вели работу по выявлению детей, оставшихся без родителей, и размещению их в приемниках-распределителях для последующего устройства.

В соответствии с постановлением СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 21 августа 1943 г. территориальным управлениям НКВД поручалась работа по обеспечению надлежащих условий для учебы и быта детей-сирот. В этих целях в регионах открывались дома ребенка, приемники-распределители, специальные профтехучилища. 17 ноября 1943 г. вышел приказ НКВД СССР № 686 «Об организации специальных трудовых колоний НКВД СССР». Воспитанники данных учреждений получали увеличенные нормы питания и вещевое довольствие, осваивали школьную программу, получали производственную квалификацию¹³.

Органы милиции за годы войны провели большую работу по охране государственной и общественной собственности. 22 января 1943 г. Государственный комитет обороны СССР принял постановление «Об усилении борьбы с хище-

ниями и разбазариванием продовольственных и промышленных товаров», выполнение которого главным образом поручалось органам милиции. Аппараты БХСС проводили мероприятия по пресечению злоупотреблений в торговых организациях, выявляли и разоблачали воров и спекулянтов. Об эффективности этой работы свидетельствует следующий факт; если за преступления, совершенные в сфере продовольственного снабжения, в 1942 г. милицией г. Ленинграда было привлечено к уголовной ответственности 1248 чел., то в 1943 г. – всего 126 чел.¹⁴

Коренной перелом в ходе Великой Отечественной войны обусловил реорганизацию органов внутренних дел. Указом Президиума Верховного Совета СССР от 14 апреля 1943 г. происходит новое разделение НКВД СССР на два наркомата – НКВД СССР и НКГБ СССР. 19 апреля 1943 г. постановлением СНК № 915-138сс учреждается Главное управление контрразведки СМЕРШ, образованное на базе Управления особых отделов НКВД. Органы военной контрразведки занимались разоблачением вражеских агентов, их диверсионной и подрывной деятельности в районах боевых действий на освобожденных территориях, а также осуществляли проверку благонадежности советских военнослужащих, бежавших из плена, вышедших из окружения и оказавшихся на оккупированной немецкими войсками территории.

В справке о ходе проверки бывших окруженцев и бывших военнопленных по состоянию на 1 октября 1944 г., представленной Л.П. Берии заместителем наркома внутренних дел СССР В.В. Чернышовым, указывалось, что через спецлагеря для бывших военнослужащих Красной армии, вышедших из окружения и освобожденных из плена (образованы решением ГКО № 1069сс от 27 декабря 1941 г.), прошло 354 592 чел., в том числе 50 441 офицер. Из этого числа было проверено и передано в Красную армию 249 416 чел., в промышленность по постановлениям ГКО – 30 749 чел., на формирование конвойных войск и охраны спецлагерей – 5924 чел., арестовано органами СМЕРШ – 11 556 чел., убыло по разным причинам за все время в госпитали, лазареты и умерло – 5347 чел. Еще 51 601 чел. проходил проверку в спецлагерях НКВД¹⁵.

Важным направлением деятельности органов милиции была борьба с преступностью, характер которой в годы войны заметно изменился. Появился ряд особо опасных преступлений, таких как дезертирство, мародерство, активизировались мошенники и фальшивомонетчики. О масштабах работы, проводившейся милицией Ленинграда по борьбе с преступностью, говорят следующие цифры: за 1944 г. у преступников было изъято 6 561 238 руб., 3393 американских доллара, 15 232 руб. в золотой монете царской чеканки, 254 шт. золотых часов и 15 кг золота. За этот же период было разыскано и возвращено потерпевшим имущества и иных ценностей на

сумму 20 710 тыс. руб. Всего, таким образом, за год милиция города изъяла у преступников ценностей на общую сумму 42 750 тыс. руб.¹⁶

В новых условиях работала и пожарная охрана. Пожарные команды городов и крупных объектов промышленности были переведены на военизированное положение. Особое значение приобретали вопросы ликвидации пожаров во время налетов вражеской авиации, повышения боевой готовности команд, проведения профилактической работы по предупреждению пожаров. В соответствии с нуждами войны была перестроена деятельность ГАИ, аппараты которых на местах проводили мобилизацию автотранспорта для нужд Красной армии, обеспечивали проверку его технического состояния.

Вместе с другими органами НКВД СССР на военный лад перестраивали деятельность местных исправительно-трудовые учреждения. В первый же день войны НКВД СССР издал указание наркомам внутренних дел союзных республик, краев и областей перевести охрану лагерей и колоний на военное положение. Деятельность этих учреждений была направлена на усиление изоляции осужденных и борьбу с антисоветскими проявлениями в их среде; сохранение физического состояния контингента для полного трудового использования; комплектование из них рабочей силы для оборонных строительства и предприятий; всемерное усиление производства боеприпасов и другой необходимой продукции; расширение собственной производственной базы.

В годы Великой Отечественной войны НКВД превратился в крупнейшее военно-строительное ведомство. К 1944 г. 640 предприятий пользовались трудом осужденных. По подсчетам М.Ю. Морюкова, спецконтингент составлял 55% от числа всех рабочих, занятых на производстве в ключевых оборонных наркоматах. За 1941–1945 гг. руками заключенных было построено 842 аэродрома, проложено 3573 км железных и 5 тыс. км шоссейных дорог, 1 тыс. км нефтепроводов, добыто 315 т золота, 14 398 т концентрата олова, 8924 т угля, 407 тыс. т нефти, произведено 25 млн ручных гранат, 14 млн противотанковых и противопехотных мин и множество наименований другой военной продукции¹⁷. Большой вклад в это производство внесли исправительно-трудовые учреждения, подчиненные территориальным управлениям НКВД.

Роль наркомата внутренних дел в укреплении обороноспособности страны была отмечена 30 сентября 1943 г., когда указом ПВС СССР за особые заслуги в деле увеличения производства вооружения и боеприпасов наркому внутренних дел Л.П. Берии было присвоено звание Героя Социалистического Труда.

Верный сталинский нарком всеми силами старался оправдать почетное звание. Последние месяцы 1943 г. и первая половина 1944 г. стали периодом проведения целой серии специальных операций по выселению народов, обвиненных

сталинским руководством в сотрудничестве с немецко-фашистскими оккупантами. В результате проведенных операций было выселено 362 тыс. чеченцев, 134 тыс. ингушей, 68 тыс. карачаевцев, 37 тыс. балкарцев, 92 тыс. калмыков, 228 тыс. крымских татар, греков и армян¹⁸.

В период войны на базе исправительных учреждений в большинстве регионов СССР создаются лагеря для военнопленных, подчиненные НКВД СССР, но организационно выделенные в рамках этого наркомата. Увеличение численности обезоруженных неприятельских солдат и офицеров повлекло за собой постепенную перестройку органов по делам военнопленных. Летом 1943 г. лагеря было решено подчинить по территориальности областным, краевым и республиканским УНКВД. В составе местных УНКВД формируются отделения по руководству лагерями и спецгоспиталями военнопленных, а также спецлагерями для содержания бывших красноармейцев, побывавших в немецком плену или окружении. Кроме того, в начале 1943 г. при управлении войск НКВД по охране тыла фронтов создаются отделения по делам военнопленных, на которые возлагались задачи по организации приемных пунктов и отправке военнопленных из прифронтовой полосы в тыловые лагеря.

В целях улучшения руководства работой лагерей военнопленных и интернированных, число которых в стране достигло 200 единиц, нарком внутренних дел Л.П. Берия приказом № 0014 от 11 января 1945 г. реорганизовал Управление по делам военнопленных и интернированных (УПВИ) в Главное управление НКВД СССР по делам военнопленных и интернированных (ГУПВИ НКВД СССР). Одновременно в состав управлений областных НКВД вводятся отделы по делам военнопленных и интернированных¹⁹.

Благодаря победному завершению войны с фашистской Германией и Японией Советский Союз вошел в число сверхдержав. Для того чтобы закрепить за страной этот статус, И.В. Сталину нужна была атомная бомба, которая в то время имелась только у США. В начале 1945 г. в составе НКВД появляется Спецуправление, которое занимается организацией разведки добычи и переработки урана. В июне 1945 г. его переименовывают в 9-е управление НКВД. В это же время НКВД координирует разведывательную деятельность по добычанию сведений о ядерном оружии²⁰.

С августа 1945 г. Л.П. Берия возглавил Спецкомитет по руководству всеми работами, связанными с использованием ядерной энергии, а поэтому 29 декабря 1945 г. он был освобожден от обязанностей наркома внутренних дел. В этот же день указом ПВС СССР новым наркомом был назначен С.Н. Круглов.

15 марта 1946 г. Верховный Совет СССР принял закон о преобразовании Совета Народных Комиссаров СССР в Совет министров СССР, в свою очередь наркоматы СССР были переименованы в министерства СССР. В соответствии с

этим законом НКВД СССР был переименован в МВД СССР.

Главной задачей, поставленной перед МВД СССР, являлось преодоление разгула преступности, вызванного чрезвычайными условиями военного времени. Опубликованные в последние годы архивные документы позволяют говорить о том, что в большинстве регионов СССР в конце 1945 г. сложилась чрезвычайная обстановка. В городах орудовали шайки бандитов и хулиганов, буквально терроризировавшие население. С наступлением темноты люди боялись выходить на улицу, посещать общественные места. По данным прокуратуры СССР, за 11 месяцев 1946 г. к судебной ответственности было привлечено за квартирные кражи более 162 600 чел., за разбой и уличные грабежи – свыше 34 600 чел. Кроме того, за это же время было предано суду 13 800 чел. за бандитизм, 9650 чел. за убийства и более 66 500 чел. за хулиганство²¹.

Для усиления борьбы с криминалом приказом МВД СССР № 00691 от 13 июля 1946 г. отдел уголовного розыска Главного управления милиции МВД был преобразован в Управление уголовного розыска (УУР) ГУМ МВД СССР. На управление была возложена задача борьбы со всеми видами уголовных преступлений²². Об успешном выполнении этой задачи свидетельствует докладная записка министра внутренних дел СССР С.Н. Круглова И.В. Сталину о состоянии уголовной преступности в СССР за 1947 г. В ней отмечалось: «По сравнению с 1946 годом уголовная преступность в 1947 году уменьшилась на 93 110 случаев, или на 17%. Если в течение 1946 года было зарегистрировано всего 546 275 уголовных преступлений, то в 1947 году – 453 165 уголовных преступлений. По сравнению с 1940 годом уголовная преступность уменьшилась на 800 782 преступления, или почти в три раза»²³.

Не менее важными задачами, вставшими перед страной в послевоенный период, было восстановление разрушенной войной социально-экономической инфраструктуры, промышленности, сельского хозяйства, путей сообщения, обеспечение населения минимальным набором товаров и услуг первой необходимости. Для этого следовало использовать все ресурсы, в том числе ресурсы силовых ведомств.

Министерство внутренних дел было активно задействовано в выполнении грандиозных планов четвертой сталинской пятилетки (1946–1950 гг.). Сократившаяся за годы войны сеть исправительно-трудовых учреждений начиная с 1946 г. вновь стала разрастаться. Если на 1 января 1946 г. в стране действовало 44 исправительно-трудовых лагеря, то к концу 1948 г. их число достигает 79²⁴. Так, 10 ноября 1947 г. был издан приказ МВД СССР «Об организации Главного управления лагерей гидротехнического строительства». В подчинение вновь созданного главка были переданы строительство Волго-Балтийского водного пути, Москворецкой водной системы, Широковской гидроэлектростанции, Опокского гидроузла²⁵.

Наглядное представление о колоссальных масштабах хозяйственной деятельности МВД СССР дают данные о работе одного из крупнейших главков – Дальстроя МВД СССР. В докладной записке С.Н. Круглова, направленной на имя Л.П. Берии и Г.М. Маленкова 1 сентября 1949 г., отмечалось: «Дальстрой осуществляет задачи промышленного, энергетического, дорожного и культурно-бытового освоения районов Крайнего Севера в бассейнах рек Колымы и Индигирки, на Чукотском полуострове и на Арктическом побережье. Территория деятельности Дальстроя составляет свыше 2,5 млн. квадратных километров. Основным содержанием хозяйственной деятельности Дальстроя МВД СССР является добыча полезных ископаемых: золота, олова, вольфрама, кобальта и каменного угля.

В системе Дальстроя МВД СССР имеется 7 горно-промышленных управлений, в составе которых 55 приисков, 15 рудников, 19 обогатительных фабрик, 7 мощных электростанций, узкоколейных железных дорог протяженностью в 150 километров и ряда других подсобных предприятий. Сеть автодорожных магистралей на территории Дальстроя превышает 2500 километров.

Флот Дальстроя представлен морскими судами общим тоннажем 24 тысячи тонн и речными судами – 45 тысяч тонн. Дальстрой располагает крупными морскими портами: Нагаево, Ванино, Находка. Общий грузовой поток Дальстроя достигает 700 000 тонн. Кроме того, в Дальстрое имеется собственный воздушный флот, осуществляющий перевозки грузов и людей...

Научно-исследовательскую работу в Дальстрое ведет Всесоюзный Магаданский научно-исследовательский институт.

Штатная численность главного управления, отраслевых управлений и производственных предприятий Дальстроя составляет 131 500 человек, в том числе офицерского состава 7000 человек, сержантского и рядового состава – 9500 и вольнонаемных, в том числе рабочих, 115 000 человек»²⁶.

Таким образом, МВД к началу 1950-х гг. превратилось в огромное промышленно-пенитенциарное ведомство.

Ориентация МВД СССР на первоочередное решение народнохозяйственных задач привела к постепенному перетеканию функций по охране общественного порядка в руки другого ведомства – Министерства государственной безопасности. В ноябре 1946 г. в составе последнего было образовано Особое совещание. В январе 1947 г. из МВД в МГБ были переданы внутренние войска и транспортная милиция, в апреле 1948 г. – войска по охране особо важных объектов промышленности и железных дорог, в апреле 1949 г. – Государственное хранилище ценностей, в октябре 1949 г. – органы милиции и пограничные войска, в 1950 г. – Главное управление по борьбе с бандитизмом и Отдел спецпоселений.

В августе 1950 г. МГБ СССР осуществило реорганизацию Главного управления милиции. В со-

ставе ГУМ МГБ СССР было образовано три управления: Управление милицейской службы (охрана общественной безопасности и порядка в стране, проведение административных мероприятий по исполнению законов и распоряжений центральных и местных органов власти, регулирующих управление в области охраны общественного порядка и борьбы с преступностью); Управление по борьбе с хищениями социалистической собственности и спекуляцией; Управление уголовного сыска. Соответствующим образом менялась и структура управлений милиции на нижестоящем уровне.

Концентрация силовых ресурсов в МГБ объясняется, с одной стороны, процветающим карьеризмом и амбициозностью руководства органов госбезопасности во главе с В.С. Абакумовым, пользовавшимся особым доверием советского вождя. С другой стороны, роль органов госбезопасности повышалась в связи с усилением политического контроля над обществом в послевоенные годы, ростом оппозиционных настроений среди советских граждан²⁷.

В марте 1953 г., после смерти И.В. Сталина, процесс централизации правоохранительной системы достиг апогея – Министерство внутренних дел и Министерство государственной безопасности слились в одно министерство (МВД СССР), которое вновь возглавил Л.П. Берия, одновременно назначенный первым заместителем председателя Совета министров. В ответ политические противники Л.П. Берии, представлявшие собой КПСС и армию, объединили усилия с целью вывести из политической борьбы своего опасного конкурента. На июльском пленуме ЦК КПСС (1953 г.) был рассмотрен вопрос о деятельности лидера правоохранительной системы, в результате чего он был снят со всех занимаемых должностей и предан суду. На пленуме говорилось о необходимости усиления контроля партии за работой всех организаций и ведомств. «Необходимо, в этом числе, взять под систематический и неослабный контроль деятельность органов Министерства внутренних дел. Это не только право, но и прямая обязанность партийных организаций»²⁸.

Одновременно ряд крупных хозяйственных подразделений МВД СССР передается в другие министерства и ведомства. Так, Министерству металлургической промышленности передаются Дальстрой, Енисейстрой, Министерству электростанций и электропромышленности – Гидропроект, Куйбышевгидрострой, Сталинградгидрострой, Министерству нефтяной промышленности – Главспецнефтьстрой, Министерству сельского хозяйства и заготовок – Средазгидрострой, Министерству промышленности строительных материалов – Главасбест и Главслюда, Министерству лесной и бумажной промышленности – Главное управление лагерей лесной промышленности, Министерству водного и речного флота СССР – Главгидровологбалтстрой²⁹.

Переподчинение этих объектов диктовалось еще одним важным обстоятельством. 27 марта 1953 г. ПВС СССР издал указ «Об амнистии»,

который обязывал МВД СССР освободить из лагерей ряд категорий заключенных, «совершивших преступления, не представляющие большой опасности для государства, и своим добросовестным отношением к труду доказавших, что они могут вернуться к честной трудовой жизни и стать полезными членами общества»³⁰. В число амнистируемых попадали, во-первых, лица, осужденные на срок до 5 лет включительно, во-вторых, лица, осужденные за должностные, хозяйственные и воинские преступления, в-третьих, женщины, имеющие детей в возрасте до 10 лет, в-четвертых, несовершеннолетние в возрасте до 18 лет, в-пятых, мужчины старше 55 лет и женщины старше 50 лет, в-шестых, осужденные, страдавшие тяжелым неизлечимым недугом. Амнистия не применялась в отношении лиц, осужденных на срок более 5 лет за контрреволюционные преступления, крупные хищения социалистической собственности, бандитизм и умышленное убийство.

1 сентября 1953 г. Президиум Верховного Совета СССР принял указ об упразднении органа внесудебной репрессии – Особого совещания при министре внутренних дел СССР. Прекращение массовых политических репрессий в стране привело к реорганизации уголовно-исполнительной системы. 28 марта 1953 г. ГУЛАГ передается из МВД СССР в Министерство юстиции. В составе МВД остаются только особые лагеря, в которых отбывают наказание особо опасные государственные преступники³¹.

Массовое освобождение из лагерей заключенных привело к заметному росту преступности в СССР, что, впрочем, было вполне предсказуемо. В 1953 г. по сравнению с предыдущим годом уголовная преступность увеличилась более чем в два раза: с 153 199 преступлений в 1952 г. до 347 134 в 1953 г.³² 27 августа 1953 г. Совет министров СССР издал постановление «О мерах по укреплению охраны общественного порядка и борьбы с уголовной преступностью». Особое внимание в нем было уделено укреплению законности в деятельности МВД, профилактике преступлений, повышению качества ведения следствия по уголовным делам.

В январе 1954 г. ЦК КПСС принял постановление «О серьезных недостатках в работе партийного и государственного аппарата». Руководствуясь этим постановлением, МВД СССР приняло решение пересмотреть штаты органов милиции по различным регионам с учетом перемены в численности населения и оперативной обстановке. В результате управленческий штат был сокращен на 12%. Спустя два месяца МВД СССР издало директиву «О работе среди населения», которая поставила задачу укрепления связи органов милиции с трудящимися и общественными организациями.

В марте 1954 г. при Совете министров СССР был образован союзно-республиканский Комитет государственной безопасности, в результате чего органы госбезопасности выводились из системы МВД. В рамках курса на ослабление централизма и расширение прав республик в

апреле 1955 г. было организовано Министерство внутренних дел РСФСР. Министром внутренних дел РСФСР стал заместитель министра внутренних дел СССР генерал-лейтенант Н.П. Стаханов.

Постановлением Совета министров РСФСР № 680-106с от 21 мая 1955 г. устанавливалась структура центрального аппарата МВД РСФСР. В состав МВД РСФСР вошли следующие подразделения: Управление милиции (штат 240 чел.), УИТЛК (120 чел.), Управление пожарной охраны (63 чел.), Управление службы МПВО (35 чел.), Управление кадров (41 чел.), Архивное управление (30 чел.), Хозяйственное управление (92 чел.), Тюремное управление (25 чел.), Отдел детских трудовых и воспитательных колоний (29 чел.), 1-й спецотдел (17 чел.), 4-й спецотдел (23 чел.), Отдел фельдсвязи (29 чел.), Финансовый отдел (32 чел.), 5-е спецотделение (5 чел.), Контрольная инспекция (5 чел.), Секретариат МВД РСФСР (29 чел.).³³

1956 г. стал для МВД СССР годом коренных преобразований. 31 января 1956 г. Указом ПВС СССР С.Н. Круглов был освобожден от обязанностей министра. Новым министром внутренних дел был назначен Н.П. Дудоров, работавший до того заведующим отделом строительства ЦК КПСС. Впервые за 20 лет на должность силового министра был назначен гражданский человек, непрофессионал, всю свою жизнь занимавшийся хозяйственной и партийной работой.

25 октября 1956 г. ЦК КПСС и Совет министров СССР приняли постановление «О мерах по улучшению работы Министерства внутренних дел СССР», в соответствии с которым принимались меры по улучшению деятельности органов МВД для дальнейшего укрепления законности и общественного порядка в стране. В частности, были реорганизованы управления МВД и управления милиции в краях и областях в единые управления внутренних дел исполнительных комитетов областных (краевых) Советов депутатов трудящихся, а отделы (отделения) милиции в городах и районах были преобразованы в отделы (отделения) милиции исполкомов городских и районных Советов депутатов трудящихся. Этими мерами был восстановлен принцип двойного подчинения милиции – местным Советам и вышестоящим учреждениям МВД. Начальники отделов теперь должны были отчетываться на заседаниях исполкомов и на коллегии областного управления внутренних дел. Основным направлением правоохранительной политики отныне стало привлечение общественности к борьбе с преступностью³⁴.

Изучая историю органов внутренних дел сталинского периода, можно прийти к выводу, что объем функций, возлагаемых на органы охраны правопорядка, помогает понять сущность того или иного политического режима. Так, наделение НКВД–МВД СССР в середине 1930-х – начале 1950-х гг. максимально возможным объемом административно-политических и экономических прерогатив свидетельствовало о формировании в стране тоталитарного режима. И наоборот, изъятие из полномочий МВД после смерти

И.В. Сталина не характерных для него функций явилось свидетельством постепенной демократизации режима.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: Органы и войска МВД России: Краткий исторический очерк. М., 1996. С. 203.

² См.: Министерство внутренних дел. 1902–2002. М., 2004. С. 233.

³ См.: Петров Н.В., Скоркин К.В. Кто руководил НКВД. 1934–1941 гг.: Справочник. М., 1999. С. 32.

⁴ См.: Мулукаев Р.С., Малыгин А.Я., Епифанов А.Е. История отечественных органов внутренних дел. М., 2005. С. 193–194.

⁵ См.: Воронцов С.А. Правоохранительные органы и спецслужбы Российской Федерации. История и современность. Ростов н/Д, 1999. С. 199–200.

⁶ См.: Верт Н. История Советского государства. М., 2006. С. 259.

⁷ См.: Детков М.Г. Тюрмы, лагеря и колонии России. М., 1999. С. 253.

⁸ См.: Система исправительно-трудовых лагерей в СССР. 1923–1960: Справочник. М., 1998. С. 48.

⁹ См.: Полиция и милиция России: страницы истории. М., 1995. С. 143–144.

¹⁰ См.: Министерство внутренних дел. 1902–2002. С. 241.

¹¹ См.: Моруков Ю.Н. История органов правопорядка России в точных датах: Хронологический справочник. М., 2007. С. 103.

¹² См.: Сталинские депортации. 1928–1953. М., 2005. С. 299, 369–370.

¹³ См.: Дети ГУЛАГа. 1918–1956. М., 2002. С. 396–397.

¹⁴ См.: Белозеров Б.П. Фронт без границ. 1941–1945. СПб., 2001. С. 187.

¹⁵ См.: Бичехов А.Ф. К истории создания и функционирования специальных лагерей для советских военнопленных // История пенитенциарной системы России в XX веке: Сб. материалов междунар. науч. семинара. Вологда, 2007. С. 70–71.

¹⁶ См.: Советская милиция: история и современность. М., 1987. С. 168.

¹⁷ См.: Моруков М.Ю. Правда ГУЛАГа из круга первого. М., 2006. С. 159–162; Мулукаев Р.С., Малыгин А.Я., Епифанов А.Е. История отечественных органов внутренних дел. М., 2005. С. 238; Белозеров Б.П. Фронт без границ. 1941–1945. СПб., 2001. С. 199.

¹⁸ См.: Земсков В.Н. Спецпоселенцы в СССР. 1930–1960. М., 2005. С. 105, 107.

¹⁹ См.: Военнопленные в СССР. 1939–1956: Документы и материалы. М., 2000. С. 120–122.

²⁰ См. подр.: Судоплатов П.А. Победа в тайной войне. 1941–1945 годы. М., 2005. С. 362–440.

²¹ См.: Советская жизнь. 1945–1953. М., 2003. С. 189, 202.

²² См.: Моруков Ю.Н. История органов правопорядка России в точных датах. С. 121.

²³ Советская жизнь. 1945–1953. М., 2003. С. 207.

²⁴ См.: Упадышев Н.В. ГУЛАГ на Архангельском Севере. 1919–1953 гг. Архангельск, 2004. С. 113.

²⁵ См.: Сталинские стройки ГУЛАГа. 1930–1953. М., 2005. С. 13.

²⁶ Там же. С. 399.

²⁷ См. подр.: Козлов В.А. Неизвестный СССР. Противостояние народа и власти. 1953–1985 гг. М., 2006.

²⁸ См.: Полиция и милиция России: страницы истории. М., 1995. С. 256–257.

²⁹ См.: Министерство внутренних дел. 1902–2002. М., 2004. С. 408–409.

³⁰ Архив Управления внутренних дел по Вологодской области. Ф. 6. Оп. 1. Д. 596. Л. 12.

³¹ Однако уже в январе 1954 г. ГУЛАГ был вновь возвращен в МВД.

³² См.: Полиция и милиция России: страницы истории. С. 257.

³³ См.: Министерство внутренних дел. 1902–2002. С. 412.

³⁴ См. подр.: Пыжиков А.В. Хрущевские эксперименты в правоохранительной сфере (конец 1950-х – начало 1960-х гг.) // Вопросы истории. 2006. № 4. С. 103–110.