

**СУДЕБНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ. ПРОКУРОРСКАЯ
ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ. ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ
И ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ**

МИРОНОВ Е. В. MIRONOV E. V.

*Адъюнкт Барнаульского юридического
института МВД России E-mail: eugene555mir@mail.ru* *Postgraduate student of Barnaul Law
Institute of the Ministry of Internal
Affairs of Russia E-mail: eugene555mir@mail.ru,*

**РЕАЛИЗАЦИЯ ОСНОВНЫХ ЗАДАЧ НАУЧНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ
ТРУДА И УПРАВЛЕНИЯ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНИЗАЦИОННО-
ИНСПЕКТОРСКИХ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ (ШТАБОВ) РЕСПУБЛИКАНСКИХ
И РЕГИОНАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА
(ВНУТРЕННИХ ДЕЛ) В 1960—1970 ГГ.**

Аннотация. В статье рассматривается реализация основных задач научной организации труда и управления в деятельности штабных аппаратов в период воссоздания союзного министерства внутренних дел и масштабного реформирования ведомства. Автором объясняются особенности и исторические закономерности данного процесса, его значение для дальнейшего совершенствования системы управления органами внутренних дел.

Ключевые слова: история органов внутренних дел; организация управления; научная организация труда; штабные подразделения; штабная функция.

**IMPLEMENTATION OF THE MAIN TASKS OF THE SCIENTIFIC
ORGANIZATION OF LABOR AND MANAGEMENT IN THE ACTIVITIES OF
ORGANIZATIONAL AND INSPECTION UNITS (HEADQUARTERS) OF THE
REPUBLICAN AND REGIONAL BODIES OF PUBLIC ORDER
(INTERNAL AFFAIRS) IN THE YEARS 1960—1970 S.**

Annotation. The article discusses the implementation of the main tasks of the scientific organization of labor and management in the activities of the military apparatus during the period of reconstruction of the Ministry of Internal Affairs of the USSR and its great reform. The author explains the peculiarities and historical regularities of this process, its importance for further improving the management system of internal affairs bodies.

Keywords: history of internal affairs bodies; management organization; scientific labor organization; headquarters; headquarter function.

Оправившись от колоссальных военных разрушений, мировое сообщество с середины 1950-х гг. переживало очередной этап своего научно-технического прогресса, приобретавшего поистине революционные формы. Стремительное развитие получают наука и техника, происходят дифференциация и интеграция различных областей научного знания, углубляется специализация научной деятельности.

В СССР расцвет наук происходит в период так называемой «хрущевской оттепели», а его наиболее активная фаза приходится на 1960-е гг., когда эта тенденция широко затронула и общественные науки. Бурное развитие науки и техники в Советском Союзе рассматривалось не столько как часть общемирового прогресса, а как органическое сочетание достижений научно-технической революции с преимуществами социалистической системы. Коммунистическая партия заявила о построении в стране развитого социалистического общества, сосредоточении усилий на создании материально-технической базы коммунизма [1, с. 17].

Достижение высоких целей оправдывало многие, ранее невиданные средства. Советское общество стало относительно открытым, восприимчивым к зарубежному опыту. Большой интерес у советских ученых стали вызывать различные теории управления системами и организациями, которые прежде считались буржуазными. В этот период появилось большое количество научных исследований по проблемам научной организации труда (НОТ) и управления. Наука стала рассматриваться как непосредственная производительная сила общества, как часть единого научно-производственного комплекса.

Учитывая возросший интерес к НОТ, в этот период значительно увеличился выпуск литературы об отечественном и зарубежном опыте в этой области. Издавались труды так называемых «буржуазных» авторов — основоположников научной организации труда: Ф. Тейлора, Г. Эмерсона, А. Файоля, Г. Черча. Большой популярностью пользовались работы отечественных ученых и практиков: А. К. Гастева, П. М. Керженцева, О. А. Ерманского, П. А. Попова, публиковавшихся на эту тему в 1920-х годах, когда пропаганда НОТ в стране имела огромный размах [2, с. 10].

Проблемы НОТ в стране ставились и решались не только в производственной сфере, но и в области государственного управления, включая правоохранительную деятельность. Управленческий труд стал рассматриваться как и всякий производительный труд, допускающий создание системы устойчивых методов и приемов труда, даже при условии разнообразия задач, решаемых работниками аппарата управления, и динамичности происходящих социальных процессов [3, с. 38].

По мнению А. П. Ипакяна и Г. А. Туманова, научная организация управленческого труда становится средством повышения производительности труда лиц, оперирующих информацией, принимающих и осуществляющих управленческие решения посредством внедрения новейших достижений в области планирования и организации служебного и личного времени, рационализации рабочих операций и создании наилучших условий работы и рабочего места [4, с. 13].

В ходе начавшихся со второй половины 1960-х гг. масштабных преобразований в органах охраны общественного порядка одной из приоритетных задач была определена коренная трансформация системы управления на основе широкого использования научной организации труда. Организационная перестройка была

направлена, прежде всего, на повышение эффективности и качества работы, как служебных коллективов, так и отдельных сотрудников [5, с. 176]. Основными задачами, решаемыми научной организацией труда в системе органов охраны общественного порядка, были определены: совершенствование форм разделения труда; рационализация методов труда; подготовка кадров.

Однако попытки форсированными темпами улучшить результаты своей социально значимой деятельности натолкнулись на определенные трудности. Одной из главных причин, препятствующих внедрению НОТ, стало отсутствие специализированных служб, основной обязанностью которых являлось бы внедрение научной организации труда в практику.

Решением этой задачи стало создание структур, осуществляющих координирующие общесистемные функции на всех уровнях — на общесоюзном, республиканском и региональном.

Необходимость разработки и внедрения общих и частных методик осуществления служебной деятельности, основанных на научных исследованиях, обобщенном отечественном и зарубежном опыте, способствовало зарождению организационно-методических подразделений [6, с. 60].

Первый организационно-методический отдел был создан 31 октября 1961 г. в структуре Главного управления милиции МВД РСФСР. В региональных органах охраны общественного порядка организационно-методические отделы (отделения) создавались постепенно, по мере апробации опыта их функционирования. В течение 1961—1963 гг. они вошли в штатное расписание 24 управлений наиболее крупных регионов, а к 1966 г. функционировали в большинстве республик, краев и областей. Их деятельность регулировалось Примерным положением об организационно-методических отделах (отделениях) Министерства охраны общественного порядка АССР, управлений охраны общественного порядка крайобл-исполкомов, подготовленном МООП РСФСР в сентябре 1962 г. Согласно данному документу организационно-методические подразделения создавались для решения задач по повышению уровня руководства периферийными органами милиции, изучению и распространению положительного опыта, организации работы по предотвращению и профилактики преступлений, обеспечению тесного взаимодействия милиции с общественностью, научными учреждениями, служебной подготовкой руководящих кадров [7, с. 166].

В результате проведения специальных экспериментов и на основе научных исследований в системе органов охраны общественного порядка (в дальнейшем — органов внутренних дел) создаются полноценные органы межотраслевого управления — в 1968—1969 гг. организационно-инспекторские подразделения, трансформировавшиеся в 1971—1972 гг. в штабы. Причем в кратчайший срок создается вертикально интегрированная система штабных аппаратов, включающая в себя союзный, республиканский, региональный, районный (городской) уровни.

Основными направлениями деятельности организационно-инспекторских аппаратов (штабов) стали: организация информационно-аналитической, организационно-методической, нормотворческой работы, обеспечение научной организации труда, контроля и инспектирования, распространения передового опыта, руководство дежурной службой. Причем деятельность данных подразделений основывалась на специализации, обособлении отдельных управленческих функций при со-

хранении единого замысла и направленности действий. Подчеркивалось, что конкретному кругу функциональных обязанностей должно соответствовать наличие определенных подразделений [8, с. 31].

Основной идеолог создания развития штабной службы и первый начальник штаба МВД СССР С. М. Крылов в основу организации работы штабных аппаратов закладывал основные принципы организации управленческого труда. Они сводились к следующему: наличие ясной цели, определение прав и обязанностей, строгая регламентация во всем, стабильность персонала, обязательное проявление инициативы, четко разработанные методы деятельности по каждому вопросу, наличие так называемых общих и частных методик, норм и образцов, равенство прав и обязанностей сотрудников, единство руководства, быстрая и систематическая проверка результатов, точный учет проделанной работы, экономия времени [8, с. 31].

В первой половине 1970-х гг. процесс формирования штабных аппаратов в органах внутренних дел был завершен и получил нормативное закрепление. В 1973 г. было разработано и введено в действие Типовое положение о штабе МВД союзной, автономной республики, УВД крайоблисполкомов.

Создание штабов позволило приступить к решению крупных организационных вопросов. Было положено начало созданию системы уголовно-розыскной и оперативно-розыскной информации. Приняты меры по перестройке аппарата в соответствии с принципом специализации [1, с. 51], основы которого закладывались в положениях о подразделениях и в функциональных обязанностях сотрудников. Учитывая, что труд работников МВД неоднороден, обязанности разрабатывались применительно к конкретным должностным категориям [9, с. 23]. Считалось, что отсутствие четко и полно разработанных функциональных обязанностей приводит к тому, что многие сотрудники неумело организуют свой рабочий день, занимаются мелкими, второстепенными вопросами, упуская из виду выполнение основных задач, решают их несвоевременно и некачественно, теряя перспективу в работе [10, с. 168].

Переход на научно-обоснованное планирование позволил сосредоточить внимание на решении наиболее важных текущих и перспективных вопросов оперативно-служебной деятельности, обеспечить ритмичность в работе, создал условия для эффективного использования сил и средств органов, широкого взаимодействия с предприятиями, учреждениями, организациями и общественностью в борьбе с преступностью и нарушениями общественного порядка. На основе новейших методик с 1969 г. унифицировано и введено в практику перспективное, текущее и личное планирование работы [11, с. 356—361].

Одним из приоритетных направлений развития научных основ организации управленческой деятельности стала оптимизация информационно-аналитической работы. Она была ориентирована, прежде всего, на глубокое изучение оперативной обстановки, установление причин правонарушений и условий, способствующих их совершению, факторов, отрицательно влияющих на результаты борьбы с ними, а также на разработку практических рекомендаций по усилению борьбы с преступностью. Самое пристальное внимание было обращено на прогнозирование преступности, использование в аналитической работе возможностей вычислительной техники [12, с. 235].

На штабные подразделения республиканских МВД и региональных УВД возлагалась организация, изучение и внедрение передового опыта, осуществление

во взаимодействии с отраслевыми службами контроля за проведением экспериментов, а также создание кабинетов передового опыта и базовых органов для апробирования новых форм и методов работы.

Всемерно стимулировался творческий подход к делу, новаторство, поиск более совершенных форм и методов работы, внедрение в практику достижений науки и техники, особенно в таких вопросах как совершенствование системы управления, повышение эффективности профилактической работы, раскрываемости преступлений, укрепление социалистической законности, повышение уровня работы по перевоспитанию осужденных [13, с. 130].

В качестве координирующих коллегиальных структур в органах внутренних дел республиканского и регионального уровней в конце 1960-х гг. повсеместно создаются советы научной организации труда, в дальнейшем они будут переименованы в советы научной организации труда и управления. С их появлением работа по использованию, разработке и внедрению в практику органов внутренних дел научной организации труда приобрела систематический, плановый характер [14, с. 21].

Подготовке управленческих кадров, как одной из важнейших задач, решаемых НОТ, также уделялось большое внимание. Штабные аппараты повсеместно стали инициаторами проведения семинаров-совещаний и иных обучающих мероприятий с руководителями структурных подразделений МВД-УВД и горрайорганов внутренних дел.

Комплектование штабных аппаратов было предписано осуществлять высококвалифицированными специалистами, не допускать без крайней необходимости перевода их в другие подразделения, использования личного состава штабов не по назначению, улучшать их обучение и воспитание, в том числе за счет централизованной переподготовки на базе высших школ МВД СССР и специальных курсов повышения квалификации. Введена в практику стажировка сотрудников штабов МВД-УВД в целях приобретения и закрепления практических навыков, необходимых для успешного решения служебных задач [12, с. 236].

Образование штабных аппаратов дало импульс для развития ведомственной науки. Многочисленные исследования ученых посвящаются вопросам повышения эффективности деятельности органов внутренних дел, поиску новых форм организации управления и координации, оптимизации деятельности вновь созданных штабов. Причем научные исследования зачастую проводились параллельно с практической апробацией новых форм и методов реализации штабных функций. В этот период серьезные теоретико-прикладные исследования в области научной организации труда и управления были подготовлены А. П. Ипакяном, Г. А. Тумановым, Г. Г. Зуйковым, С. Е. Вициным, В. Г. Кутушевым, В. А. Озолиным и другими видными учеными.

В 1974 г. на базе Высшей школы МВД СССР создается уникальное учебное заведение — Академия МВД СССР, в проблематику исследований которой вошли вопросы научной организации труда в органах внутренних дел, совершенствование организации управления.

Таким образом, создание штабных подразделений стало объективной необходимостью, напрямую вытекающей из развития функций управления в условиях научно-технической революции. В деятельности организационно-инспекторских (штабных) аппаратов последовательно и системно реализовывались основные зада-

чи научной организации труда. Созданные и апробированные в 1960—1970-х гг. формы и методы НОТ в сфере управления органами внутренних дел на долгие годы стали основой для деятельности не только штабов, но всех структурных звеньев министерства внутренних дел. Они актуальны и в современных условиях, модернизируясь по мере развития информатизации и совершенствования вычислительной техники.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ ССЫЛКИ

1. *Озолин В. А.* Основы научной организации управления органами внутренних дел: учеб. пособ. Волгоград: Высш. следств. шк. М-ва внутр. дел СССР, 1973. 214 с.
2. Научная организация труда и управления / под общ. ред. акад. *А. Н. Щербаня*. М.: Экономика, 1965. 431 с.
3. *Зуйков Г. Г.* Правовые вопросы научной организации управления и труда в органах внутренних дел: лекция. М.: Высш. шк. М-ва внутр. дел СССР, 1973. 44 с.
4. *Ипакян А. П., Туманов Г. А.* Основы научной организации труда в органах внутренних дел: лекция. М.: Высш. шк. М-ва внутр. дел СССР, 1972. 52 с.
5. *Мионов Е. В.* Основные предпосылки создания штабов в МВД республик, УВД крайоблсполкомов в 1970-е гг. // Вестн. Барн. юрид. ин-та М-ва внутр. дел России. 2017. № 2 (33). С. 176—177.
6. *Мионов Е. В.* Организационно-инспекторские аппараты территориальных органов МВД России на региональном и районном уровнях: исторические закономерности и перспективы развития // Гос-во и право в эпоху глоб. перемен: мат. междунар. науч.-практ. конф. Барнаул: Барн. юрид. ин-т М-ва внутр. дел России, 2017. С. 59—61.
7. Центральный архив МВД России (далее — ЦА МВД России). Ф. 27. Оп. 1. Д. 149.
8. *Крылов С. М.* Избранные труды (1967—1979 гг.). М.: Акад. управления М-ва внутр. дел России, 1999. 204 с.
9. *Кутушев В. Г.* Научная организация труда в органах внутренних дел. Хабаровск: Хабар. высш. шк. М-ва внутр. дел СССР, 1989. 85 с.
10. ЦА МВД России. Ф. 48. Оп. 1. Д. 202.
11. ЦА МВД России. Ф. 48. Оп. 1. Д. 201.
12. ЦА МВД России. Ф. 48. Оп. 1. Д. 257.
13. ЦА МВД России. Ф. 48. Оп. 1. Д. 254.
14. *Зуйков Г. Г., Черненко Г. И., Яськов Е. Ф.* Научная организация труда в органах внутренних дел: учеб. пособ. для вузов МВД СССР. М.: Акад. М-ва внутр. дел СССР, 1981. 115 с.