

Філонов О. В.

КАДРОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ СЛУЖБ РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ ЯК ЧИННИК БОРОТЬБИ З ТЕРОРИЗМОМ НАПРИКІНЦІ XIX – НА ПОЧАТКУ XX СТ.

Стаття присвячена з'ясуванню та науковому аналізу основних заходів кадрового забезпечення діяльності поліції, жандармерії та спеціальних служб Російської імперії в кінці XIX – початку XX ст. в боротьбі з тероризмом. В статті розглядаються і аналізуються такі заходи як добір кадрів, професійна підготовка, навчання, система просування за службою, пенсійне забезпечення, заохочення і стягнення, їх вплив на якість особового складу і виконання основних функцій вказаних органів, в тому числі і в боротьбі з тероризмом.

Ключові слова: поліція, жандармерія, охоронне відділення, філер, агент, екстремізм, тероризм, боротьба.

Особливостями діяльності органів, які були покликані боротися з тероризмом у Російській імперії кінця XIX – початку XX ст., була необхідність отримувати інформацію про злочинні наміри терористичних угруповань і окремих осіб. В умовах тогочасного розвитку технічних засобів отримання відомостей головним джерелом було особисте спілкування співробітників цих органів з особами, які такою інформацією володіли. Тому чи не найважливішим чинником у боротьбі з тероризмом було вміння співробітника знайти таку особу, схилити її до співпраці і отримати від неї необхідну інформацію в необхідний час. Такі умови були пріоритетними у боротьбі з екстремізмом у процесі добору відповідних кадрів в органи поліції, жандармерії та спеціальних служб Російської імперії, які були покликані боротися з тероризмом.

Питанням кадрового забезпечення діяльності поліції, жандармерії та спеціальних служб Російської імперії у кінці XIX – на початку XX ст., в тому числі і у боротьбі з тероризмом, присвячена значна кількість наукових, фахових публікацій, публікацій мемуарного та автобіографічного характеру. Серед них роботи таких науковців, як З. Перегудова, О. Ярмиш, В. Жухрай, Л. Менщиков, В. Морозов, С. Посохов, Р. Мулукаєв, М. Сизиков, А. Борисов, А. Скрипильов, К. Федоров, І. Ісаєв, М. Любар та ін. На нашу думку, дослідження в цій сфері ґрунтуються на зв'язку основних заходів з удосконаленням кадрової роботи в поліції, жандармерії та спеціальних службах Російської імперії з якістю і ефективністю роботи цих органів з виявлення,

попередження і припинення злочинів взагалі і терористичних актів зокрема в Російській імперії у кінці XIX – на початку XX ст.

Метою цієї статті є спроба наукового аналізу кадрової роботи в поліції, жандармерії та спеціальних службах Російської імперії як важливого чинника організації боротьби цих органів з тероризмом у кінці XIX – на початку XX ст. Вивчення становлення, удосконалення та впливу кадрової роботи на основні показники діяльності цих органів на підставі архівних документів, які зберігаються у Державному архіві Російської Федерації (далі – ДАРФ), наукових та фахових досліджень у цій сфері.

Певні передумови для вдосконалення роботи з поліцейськими кадрами у Російській імперії були створені із заснуванням у 1802 р. Міністерства внутрішніх справ, що об'єднало керівництво поліцією в державному масштабі.

Імператорськими Указами від 1803 і 1808 рр. до порядку комплектування поліції були внесені важливі зміни. Цими нормативними актами дозволялося призначати кандидатів на посади поліцмейстерів і городничих «по єдиній пошані здібностей», а не на основі привласнених їм класних чинів. По суті, з того часу можна вести мову про добір кадрів у поліцію як з урахуванням їх бажання працювати в цій сфері, так і наявності для цього необхідних якостей.

Водночас на стабілізацію кадрів поліції, їх зміцнення і підвищення авторитету було спрямоване видання низки іменних царських Указів. До них належали Указ від 26 березня 1813 р. про дозвіл військовим, що вийшли у відставку і поступили на службу в поліцію, одержувати не тільки посадові оклади, але і пенсії, «які вони заслужили кров'ю»; Указ від 5 травня 1816 р. про заміщення посад в поліції пораненими офіцерами; Указ від 17 лютого 1819 р. про збереження таким офіцерам військових чинів тощо. Масштабна реформа поліції 60-х-80-х рр. XIX ст. у певній мірі створювала передумови для формування засад єдиної кадрової політики, висування єдиних вимог до кадрів поліції.

До кандидатів у поліцейський чин пред'являли такі вимоги: кандидат повинен мати російське підданство; бути не молодшим 25 років, «мати повне фізичне здоров'я»: бути міцної статури, мати хороший зір і слух, дотримуватися тверезого способу життя. Крім вказаного, необхідно було мати свідоцтво про проходження з минулому військової або державної служби. Існували певні обмеження з точки зору віросповідання: до служби у поліції не приймали осіб, які сповідали іудаїзм, існували також обмеження для католиків, що походили з Царства Польського, західних і південно-західних губерній Росії.

Щодо інших вимог, заборонялося приймати на службу осіб, які самі, або члени їх родин займалися комерційною чи підприємницькою діяльністю, а також осіб, підозрюваних у підприємстві, яке заборонялося законом, осіб, які вважалися порочними, перебували під слідством або судом, у минулому відбули кримінальне покарання, звільнених від служби за рішенням суду або тих, які втратили станова приналежність на підставі судового вироку, неспроможних боржників, нижніх військових чинів, які мали дисциплінарні покарання. Кожний кандидат піддавався випробуванню (іспитувався), і якщо витримував його, приймав присягу.

У період реформ 60-х – 80-х рр. XIX ст. у Російській імперії була створена та застосовувалася на практиці детально регламентована система присвоєння службовцям поліції класних чинів, звань, їхнього стимулювання за допомогою премій та винагород, вживання заходів дисциплінарного покарання тощо.

Кадровий добір у Корпус жандармів був ще жорсткішим. Для зарахування до Корпусу жандармів кандидат мав відповідати підвищеним, порівняно з кандидатами до служби у загальній поліції, вимогам. Комплектування Корпусу жандармів визначалися спеціальним положенням, затвердженим у 1867 р., «Правилами для определения в Корпус жандармов, вновь поступающих лиц» від 17 травня 1871 р., «Положенням про прийом офіцерів у Окремий корпус жандармів», затвердженому шефом жандармів М. О. Маклаковим 24 грудня 1913 р. тощо.

Офіцерами жандармерії могли стати тільки такі особи, які отримали середню або вищу освіту та перебували на воєнній службі протягом не менше 5 років. Кандидати у жандарми попередньо складали при штабі Корпусу іспити, які передбачали перевірку ділових та моральних якостей [1]. Осіб, які витримали випробування, зараховували у кандидатський список, після чого, за умови відкриття вакансій, вони мали пройти п'ятимісячні курси при штабі Корпусу [2].

Протягом періоду, що досліджується, в Російській імперії склалася система професійної підготовки кадрів, яка дозволяла готувати для обох столиць достатньо кваліфікованих співробітників поліції середньої ланки. Для підготовки поліцейських урядників і земських стражників створювалися спеціальні школи. В 1910 році, за даними Департаменту поліції, подібні школи функціонували в 14 губерніях з 50-ти. З метою вдосконалення підготовки проводилися два рази на тиждень заняття з околочними наглядачами, з городовими та поліцейськими служителями [3]. Майбутні поліцейські за програмою, яка була затверджена МВС, вивчали поліцейський статут; чинне

законодавство імперії; основи розшукової діяльності тощо. Водночас єдиний підхід до первинної підготовки був відсутнім, що призводило до певного контрасту підготовки поліцейських кадрів різного рівня.

Комісія з реорганізації поліції в Імперії в листопаді 1910 р. одночасно зі встановленням освітнього цензу для осіб, що поступали на поліцейську службу, запропонувала організувати поліцейські школи і курси в 50 губерніях, відкривши на їх утримання щорічний кредит у розмірі 5 тис. крб. Якісний склад міської і повітової поліції не повною мірою відповідав вимогам, що існували на той час. Так, рівень письменності і професійної підготовки в цілому залишався дуже низьким. Існуючі школи і курси поліції не змогли заповнити потреби в обізнаних зі своєю справою поліцейських. Відсутність централізованого керівництва підготовкою і навчанням кадрів зводила нанівець той позитивний досвід, який був накопичений на місцях [4].

Певні заходи для виправлення у поліції існуючих у роботі з кадрами серйозних недоліків були вжиті незадовго до Лютневої революції. Приділяли досить велике значення професійно-етичному вихованню чинів поліції і жандармерії. Аналіз системи пенсійного забезпечення, що склалася, дозволяє зробити висновок про те, що держава диференційовано підходила до призначення пенсій. При цьому враховувалися не тільки тривалість служби, одержані поранення і захворювання під час служби, особливі заслуги, але і одержувані доходи, поведінка в побуті, соціальне становище. Існування разом з державними різними недержавних фондів і джерел для отримання пенсій і допомог (емеритальна каса, Капітули (вищі колегії) орденів і т. ін.) дозволяло частини офіцерів і урядовців, які йшли у відставку, мати відносно високу пенсію. Але відмінності між пенсійним забезпеченням вищих і нижчих чинів були досить істотними. При цьому велика кількість нижчих чинів взагалі її не одержувала. З 1873 р. був запроваджений принцип вільного найму на службу до поліції [5]. Зазначимо, ще при Павлі I поліція була віднесена до «частини цивільної» [6]. Службовці в Російській імперії мали або військові, або цивільні чини, а їх посади відповідали одному з XIV класів «Табелю про ранги».

Цивільні службовці поділялися на класних чиновників, канцелярських службовців та нижніх служителів. Останні комплектувалися з відставних та звільнених у запас військових нижчих чинів за вільним наймом. Правові основи призначення чиновників поліції на службу, звільнення у відпустку та зі служби регламентувалися «Статутом про службу за призначенням від уряду» [7]. Посади нижчих чинів міської та повітової поліції заміщували

переважно грамотні відставні та запасні військові чини. На посади поліцейських та околочних наглядачів призначалися особи всіх станів достатньо грамотні, щоб складати протоколи.

Становить інтерес питання щодо кримінальної та дисциплінарної відповідальності поліцейських. Ще в «Уложенні про покарання кримінальні та виправні» (1845 р.) уперше в якості самостійного розділу були відокремлені «злочини та проступки чиновників по деяким особливим родам служби» (розділ 11). Третя частина зазначеного розділу мала назву «Про злочини та проступки чиновників поліції». Вони поділялися на три групи: 1) побутові (п'яцтво на службі та в побуті, неввічливість та лайливі слова, сварка з товаришами тощо); 2) морально-етичні (невиконання правил та вимог статутів, неповага до старших, непотрібне втручання, ненадання допомоги хворим або при нещасному випадку тощо); 3) службові (непокора старшим за посадою, грубість щодо арештованих, розголошення інформації службового характеру без відома начальства, недбале несення служби, бездіяльність при необхідності затримання злочинця, самовільна відлучка з казарм, порушення при виконанні службових обов'язків і т. ін.).

Відповідно до чинного законодавства за ці проступки накладали наступні стягнення: звільнення зі служби, усунення з посади, відрахування з терміну служби, переведення на нижчу посаду, догана (сувора догана) із занесенням до особистої справи, догана (сувора догана) без занесення до особистої справи, відрахування від заробітної плати або штраф, зауваження.

Відрахування від заробітної плати здійснювалося за рішенням безпосереднього начальства шляхом утриманням не більше 1/3 річного окладу винуватого. Зауваження та догани без відмітки в особовій справі могли оголошуватися судом або безпосереднім начальством. Покарання у вигляді відрахувань із заробітної плати, усунення з посади, переведення на нижчу посаду, арешт до 7 днів призначалися начальником, який мав право призначення на посаду, що займав винуватий. Усі інші покарання та стягнення по службі призначалися тільки судом [8].

За злочини та проступки, які не були вказані у розділі про службові проступки, відповідальність наступала на підставі загальних положень про злочини та проступки по службі, що були викладені у відповідному розділі «Уложення про покарання кримінальні та виправні». У випадку порушення кримінальної справи за злочин, що був скоєний поліцейським «не за недбальством, а навмисне», то він притягувався до кримінальної відповідальності за ст. 370 «Уложення

про покарання кримінальні та виправні»: перевищення або протизаконна бездіяльність влади, за якою в якості покарання передбачалося усунення від посади, ув'язнення у фортеці на термін від одного до двох років, а в особливо тяжких випадках – позбавлення всіх прав та переваг й заслання у Томську або Тобольську губернії з ув'язненням у фортецю на строк від одного до двох років [8, Ст. 254].

Оскільки до складу МВС входив Окремий корпус жандармів, чини якого були військовослужбовцями, а частина чинів загальної поліції були офіцерами армії та флоту, то на них розповсюджувалися Військово-морський дисциплінарний статут від 21 січня 1880 р. та Дисциплінарний статут від 28 травня 1888 р. У період реформ 60-х – 80-х рр. XIX ст. у Російській імперії була створена та застосовувалася на практиці детально регламентована система добору, навчання, підвищення кваліфікації, стимулювання діяльності співробітників поліції, жандармерії та спеціальних служб Російської імперії.

Протягом періоду, що досліджується, у Російській імперії склалася система професійної підготовки кадрів, що дозволяла готувати достатньо кваліфікованих співробітників поліції середньої ланки. Водночас єдиний підхід до первинної підготовки був відсутнім, що призводило до певного контрасту підготовки поліцейських кадрів різного рівня.

Аналіз системи пенсійного забезпечення, що склалася, дозволяє зробити висновок про те, що держава диференційовано підходила до призначення пенсій. Існування разом з державними різних недержавних фондів і джерел для отримання пенсій і допомог дозволяло частини офіцерів і урядовців, які йшли у відставку, мати відносно високу пенсію. Але відмінності між пенсійним забезпеченням вищих і нижніх чинів були досить істотними. При цьому велика частина нижніх чинів взагалі її не одержувала.

ЛІТЕРАТУРА

1. *Белявский Н.Н.* Полицейское право. Конспект лекций. – Юрьев: тип. Матиссена, 1904. – С. 46-47.
2. *Ярмиш О.Н.* Каральний апарат самодержавства в Україні в кінці XIX – на початку XX ст.: Монографія. – Харків: Консум, 2001. – С. 98.
3. Сборник новых законов и циркуляров. Справочная книга для чинов полиции и полицейских управлений / Сост. Букуновский А.Н. – Харьков: Мирный труд, 1912. – 504 с.
4. ЦДІАК. – Ф. 442 (канцелярія київського, подільського та волинського генерал-губернатора). – Оп. 855. – Спр. 530 – Арк. 138.

5. Рыжов Д.С. Борьба полиции России с профессиональной преступностью (1862-1917 гг.): Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Акад. управления МВД России – М., 2000. – 23 с.
6. Собрание законов о полицейском управлении или указы губернаторские и устав благочиния со включением Законов, им предшествующих и последовавших с 1708 по апрель 1823 г. – СПб, 1823. – С. 144.
7. Устав о службе по определению от правительства // Свод законов Российской империи. В XVI т. – СПб., 1892. – Т. III.101.
8. Уложение о наказаниях уголовных исправительных // Российское законодательство X – XX веков. В 9 т. – М.: Юрид. лит, 1988. – Т. 6.: Законодательство первой половины XIX ст. – С. 65.

Филонов О. В. Кадровое обеспечение полицейских служб Российской империи как фактор борьбы с терроризмом в конце XIX – начале XX в.

Статья посвящена выяснению и научному анализу основных мероприятий кадрового обеспечения деятельности полиции, жандармерии и специальных служб Российской империи в конце XIX – начале XX в. в борьбе с терроризмом. В статье рассматриваются и анализируются такие мероприятия как подбор кадров, профессиональная подготовка, обучение, система продвижения по службе, пенсионное обеспечение, поощрения и взыскания, их влияние на качество личного состава и выполнения основных функций указанных органов, в том числе и в борьбе с терроризмом.

Ключевые слова: полиция, жандармерия, охранное отделение, филер, агент, экстремизм, терроризм, борьба.

Filonov O. V. Human recourse providing of Russian empire's police service as factor of fight against terrorism in the end of XIXth – beginning of XXth.

The article is devoted to finding and scientific analysis of the main activities of staff support of the activities of the police, the gendarmerie and the special services of the Russian Empire in the end of XIX - beginning of the XX century in the fight against terrorism. The article considers and analyses the activities such as recruitment, training, education, system of promotion, retirement, promotion and enforcement of, their impact on the quality of the personnel and carry out the basic functions of these bodies, including in the fight against terrorism.

Keywords: the police, the gendarmerie, the security Department, extremism, terrorism, struggle.