

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ СТАНОВЛЕННЯ ОРГАНІВ ПОЛІТИЧНОЇ ПОЛІЦІЇ РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ ТА ЇХ ФУНКЦІОНУВАННЯ В м. ОДЕСІ (перша половина XIX ст.)

Юрій В. А.

Стаття присвячена правовим аспектам організації органів політичної поліції Російської імперії та їх діяльності на місцях, зокрема в м. Одесі першої половини XIX ст.

Ключові слова: державна безпека, жандармерія, Одеса, поліція, політична поліція, правопорядок, Російська імперія.

Статья посвящена правовым аспектам организации органов политической полиции Российской империи, их деятельности на местах, в частности, в г. Одессе в первой половине XIX ст.

Ключевые слова: государственная безопасность, жандармерия, Одесса, полиция, политическая полиция, правопорядок, Российская империя.

The article deals with the legal aspects of the organs' organization of the Russian empire's political police, their activity on the ground, more specifically, in Odessa in the first half of the XIX century.

Keywords: State security, gendarmerie, Odessa, police, political police, the rule of law, Russian Empire.

Актуальність теми дослідження зумовлена зростанням зацікавлення світової спільноти проблемами національної й державної безпеки. Це пов'язано з проявами кризових явищ, викликаних міжнародним тероризмом, техногенними катастрофами, конфліктами на етнічному й конфесійному ґрунті, високим рівнем злочинності та ін., що призводять до дестабілізації сучасного суспільства. В Україні сьогодні загострилась проблема державної безпеки, захисту конституційного ладу, політичного, економічного, науково-технічного та інформаційного простору від зовнішньої й внутрішньої загрози. У таких умовах необхідне зростання ролі органів, діяльність яких направлена на підтримку громадського порядку й державної безпеки. У формуванні сучасних концепцій національної та державної безпеки, правоохоронної діяльності держави слід враховувати як позитивний, так і негативний досвід створення й функціонування системи політичної поліції, розшукової діяльності на різних етапах її розвитку. Відтворення цілісної картини становлення й діяльності імперських органів політичного розшуку в Україні та, зокрема, у портовому місті Одесі передбачає врахування різних фрагментів їх функціонування в історичному вимірі на локальному рівні з метою залучення широкого масиву джерел, які до недавнього часу фактично не досліджувалися. Це сприяє також формуванню нових підходів до осмислення проблем законності, доцільності та ефективності діяльності органів політичного розшуку щодо захисту державної безпеки в минулому.

Проблеми утворення й розвитку органів політичної поліції Російської імперії знайшли висвітлення в працях Т. Деревніної, П. Зайончковського, М. Єрошкіна,

Ф. Лур'є, Р. Мулукаєва, І. Омельченко, І. Оржеховського, З. Перегудової, І. Троцького, А. Чайковського, В. Чиснікова, М. Щербака, Д. Шинджикашвілі, К. Федорова, О. Ярмиша та інших авторів, у яких у контексті досліджень наводилися дані стосовно охорони правопорядку й каральних заходів у м. Одесі. Проте поки що поза увагою сучасної історіографії залишаються питання функціонування органів політичного розшуку на півдні України, зокрема й у м. Одесі.

Метою статті автор ставить розгляд організаційно-правових основ створення органів політичної поліції Російської імперії та їх діяльності в м. Одесі в першій половині XIX ст.

На початку XIX ст. з приходом до влади імператора Олександра I в системі органів державного управління й у службі безпеки Російської імперії відбулися суттєві зміни. Маніфестом від 2 квітня 1801 р. була ліквідована Таємна експедиція, що мала фактично повноваження політичної поліції: "Мы признали за благо не только название, но и самое действие Тайной экспедиции навсегда упразднить и уничтожить, повелевая все дела, в оной бывшие, отдать в Государственный архив к вечному забвению; на будущее же время ведасть их в 1 и 3 департаментах Сената и во всех тех присутственных местах, где ведаются дела уголовные" [1]. Проте скасування цієї формалізованої структури таємної поліції зовсім не означало відмову нового імператора від політичного розшуку, а, швидше за все, прагненням завоювати симпатії суспільства.

У зв'язку з тим, що необхідність спеціальних служб була очевидною, імператор функціями політичного розшуку наділяв інші установи: частково вказані в маніфесті департаменти Сенату, з 1802 р. - 4-ту експедицію МВС, з 1805 по 1807 рр. - тимчасовий міжвідомчий Комітет вищої поліції, на зміну якому був створений особливий Комітет як координуючий орган контррозвідки та політичної поліції. Його виконавчими органами стали таємні поліцейські органи обох столиць, служби полицмейстерів губернських, повітових і портових міст, які повинні були надавати вичерпну інформацію. Комітет існував до 1829 р., а найбільш активно працював у період 1807 - 1810 рр. Більшість його справ була пов'язана з наглядом за особами, які поширювали чутки, входили до масонських лож і були запідозрені в роботі на Францію [2, 181].

Олександр I наділяв повноваженнями наглядові й контролюючі органи спецслужб таким чином, щоб мати можливість порівнювати інформацію, що поступала з різних джерел, і в разі потреби дублювати заходи щодо одних і тих самих об'єктів. Це підтверджує той факт, що принцип тотальності діяльності спецслужб реалізовувався на практиці під керівництвом імператора.

У ході реформування державного управління з 1811 р. у Російській імперії почала діяти Особлива канцелярія Міністерства поліції, на яку покладалися завдання

політичної поліції, “дела благочиния”: *справи по відомству іноземців і закордонних паспортів, цензура, а також “дела особенные”*, що стосувалися нагляду за політичним настроєм населення, діяльністю масонських лож, релігійних сект, щоб не допустити антиурядової діяльності; боротьба зі шпигунством, особливо під час загарбницьких воєн Наполеона Бонапарта. Після ліквідації Міністерства поліції в 1819 р. Особлива канцелярія ввійшла до складу МВС. Крім Особливої канцелярії МВС існували й інші органи, які виконували функції контррозвідки й політичної поліції.

Всі органи політичного розшуку не мали виконавчих підрозділів у регіонах і діяли через місцеву адміністрацію - губернаторів, у південних портових містах - градоначальників і підвідомчих їм органів. Так, серед завдань одеського градоначальника Ришельє, який започаткував градоначальництво на півдні Російської імперії, чільне місце займали питання державної безпеки [3, 81, 87, 233]. Спеціальні доручення імператора виконували також інші довірені особи, як, наприклад, начальник південних військових поселень імперії граф І.О. Витт, обов'язком якого було “иметь наблюдение” за південними губерніями, Києвом та Одесою [2, 185-186, 195].

У військах здійснення політичного розшуку було покладено на окремі жандармські команди, створені в 1815 р. за ініціативою видатного полководця генерал-фельдмаршала М.Б. Барклая-де-Толлі при корпусних штабах російської армії, розташованій у Франції в 1815 р. Після їх розформування 27 серпня 1815 р. за велінням імператора Олександра I Борисоглібський драгунський полк був перейменований у Жандармський [4]. Невеликими групами полк був розосереджений по армійських частинах. З цього часу колишні драгуни фактично несли поліцейську службу у військах, здійснювали нагляд за порядком, проводили політичний розшук. Особлива увага приділялася кадровому забезпеченню жандармських підрозділів. Про це свідчить іменний указ Олександра I від 27 жовтня 1816 р. про заміну людей Жандармського полку з хибною поведінкою, непридатних для такого виду служби на здібних, “розторопних”, відмінної поведінки, з військовою виправкою з кавалерійських полків [5].

Згодом, на початку 1817 р., у складі Окремого корпусу внутрішньої варті, що з 1810 р. виконував поліцейські функції, були організовані підрозділи жандармів - дивізіони кінної міської поліції, що фактично започаткували формування політичної поліції в Російській імперії. У двох столицях, Санкт-Петербурзі і Москві, були засновані два жандармських дивізіони та 56 жандармських команд у губернських і важливих портових містах - Одесі, Таганрозі, Феодосії. Положення для жандармів внутрішньої варті, затверджене на початку лютого 1817 р., регламентувало діяльність зазначених дивізіонів і команд, узаконювало їх штати. Жандармські дивізіони були підпорядковані обер-поліцеймейстерам столиць, вважалися відрядженими від Корпусу внутрішньої варті; жандармські команди в губернських містах були включені до складу тамтешніх гарнізонних батальйонів, а в портових містах - до складу службовців інвалідних команд [6].

Генерал-лейтенант Окремого корпусу жандармів В.Д. Новицький (1837 - 1907) у своїх спогадах вказував на те, що тодішні обов'язки жандармів внутрішньої варті майже не відрізнялися від діючих жандармських

дивізіонів і міської жандармської команди в період його служби наприкінці XIX - на початку XX ст. [7].

Проте система заходів забезпечення охорони існуючого ладу й політичного розшуку була недосконалою. Це продемонструвало повстання декабристів 1825-1826 рр., після придушення якого жандармерія остаточно набула характеру політичної поліції. У цей час у Російській імперії налічувалося 59 різних за своїм призначенням жандармських частин і підрозділів загальною чисельністю 4099 осіб [8, 195].

Наприкінці січня 1826 р. генерал-ад'ютант О.Х. Бенкендорф представив імператору Миколі I проект щодо організації таємної поліції, а також центрального органу - “міністерства поліції” з підпорядкуванням йому жандармських формувань [9].

Ідея поставити країну під тотальний контроль знайшла підтримку імператора Миколи I, який 25 червня 1826 р. підписав указ про організацію Корпусу жандармів (з 1874 р. - Окремий корпус жандармів), а згодом - указ про створення Третього відділення Власної Його Імператорської Величності Канцелярії (далі - Третє відділення ВІІВК). Створення цих структур ознаменувало перехід від політичного розшуку до системи політичного контролю, завершення формування поліцейського механізму абсолютистської монархії під час правління Миколи I у Російській імперії.

Третє відділення ВІІВК набуло статусу вищого органу таємної поліції й наділялося всеохоплюючими функціями з широкими правами та повноваженнями, які були визначені в імператорському указі від 3 липня 1826 р. [10]. Воно було покликане здійснювати нагляд за всією системою державних органів, як за апаратом виконавчої влади, так і за станами суспільства; контроль за формуванням і напрямками громадської думки й суспільними настроями з метою запобігання зловживанням, порушенням державної безпеки та появі антиурядових виступів. Тобто Третє відділення було створене з метою захисту основ самодержавства й придушення в країні духу волелюбства.

Міністри, керівники державних структур повинні були виконувати всі розпорядження Третього відділення, доповідати з приводу безладдя та зловживань у їхніх відомствах. Генерал-губернатори й губернатори з питань, що стосувалися державної безпеки, тобто входили у сферу відання Третього відділення, доповідали не міністрові внутрішніх справ, а безпосередньо імператорові через головного начальника відділення О.Х. Бенкендорфа.

Розпочалося формування системи місцевих органів політичної поліції Російської імперії, що покликані були забезпечити контроль і нагляд за “благонадійністю” населення. Жандармські дивізіони й команди перейшли у відання шефа жандармів О.Х. Бенкендорфа, який за посадою водночас залишався головним керівником Третього відділення.

Корпус жандармів став виконавчим органом Третього відділення. Як наполягав у своєму проекті щодо організації вищої поліції О.Х. Бенкендорф, до нього, як шефа жандармів, стікалася інформація “від усіх жандармських офіцерів, розсіяних по усіх містах Росії і усіх військових частинах...” [9].

Генерал-губернатори отримали від Третього відділення циркуляри щодо налагодження відповідної роботи на місцях. Новоросійський генерал-губернатор М.С. Воронцов 13 листопада 1826 р. направив

розпорядження одеському градоначальнику налагодити контроль за населенням відповідно до вказівок О.Х. Бенкендорфа: 1) негайно зібрати детальні дані про всіх “неблагонадійних” осіб, які перебували під наглядом поліції; 2) скласти відомості по формі “Ведомость о состоящих под надзором полиции по такой-то губернии” і відправляти їх регулярно через кожні чотири місяці (“по истечении каждой трети”) до Третього відділення [11, арк. 1].

У відомості, крім імені та прізвища особи, яка перебувала під наглядом, т.зв. “піднадзорного”, потрібно було вказати: чин, особу, яка повеліла заарештувати; з якого часу знаходиться під наглядом; місце проживання, чи має державне фінансування (“получает ли что от казны”), чи має родину, де вона мешкає; що відкрилося в процесі нагляду [11, арк. 4-5]. Відомості за такою формою регулярно відправлялися до Третього відділення через кожні три місяці. Про це свідчать документи таємного столу канцелярії одеського градоначальника кінця 20-х - 40-х років XIX ст. До штату канцелярії градоначальника від Третього відділення був прикріплений чиновник з особливих доручень.

Корпус жандармів планувалося створити як елітну структуру. На посади нижніх чинів спеціально підбиралися грамотні й найбільш здібні солдати з різних військових формувань. Більш суворим був порядок відбору офіцерів, в яких Микола I бачав вірних “стражів порядку” і своїх ставлеників на місцях. Жандармські офіцери повинні були мати дворянське походження, бажання служити в жандармерії, пройти обов’язкову спеціальну перевірку. Будь-яке службове стягнення, а тим більше свідчення про політичну неблагонадійність ставали непереборною перешкодою при вступі на службу. Офіцери корпусу давали спеціальну підписку про те, що не будуть належати ні до яких таємних товариств чи угруповань. Згодом для вступників до жандармерії були введені спеціальні курси навчання, іспити й випробувальний термін.

За Положенням про Корпус жандармів від 28 квітня 1827 р. жандармські команди були розділені на п’ять округів, якими керували генерали жандармського корпусу. Жандармські округи своєю чергою поділялися на відділення (по 4 - 6 відділень). Всього в імперії було утворено 26 відділень під керівництвом штаб-офіцерів, що мали владу полкових командирів. Очолював відділення начальник, штаб-офіцер, наділений владою командира полку, був підпорядкований керівництву округом, а до призначення останнього - безпосередньо шефу жандармів. Управління штаб-офіцера, начальника відділення, розташовувалося, як правило, у губернських містах. Перший, другий, п’ятий жандармські округи включали російські губернії. Їх управління були розташовані відповідно в Петербурзі, Москві, Казані.

Більшість українських губерній входила до четвертого жандармського округу, що поділявся на п’ять відділень. Перше відділення включало жандармську команду Київської губернії. Його управління розташовувалося у м. Києві. До другого відділення входили Полтавська і Чернігівська губернії (управління - у м. Полтаві). Третє відділення охоплювало Слобідсько-Українську і Курську губернії з центром управління в м. Харкові. До четвертого відділення входили Херсонська, Катеринославська і Таврійська губернії (управління - у м. Катеринославі). Жандармські формування Бессарабської області й

м. Одеси (центр управління) складали п’ять відділень. Вважаємо, що дані щодо дислокації відділень свідчать про особливу увагу царського уряду до цього регіону. Штат управління кожного відділення складав 26 осіб. Крім штаб-офіцера до складу управління всіх відділень четвертого округу (як і в інших округах) входили обер-офіцер і два писарі [11]. При формуванні відділень керівництво відомства, очевидно, враховувало компактність розташування, чисельність населення, розмір території, а також необхідність економії витрат державної скарбниці.

Зауважимо, що місце розташування керівництва першого відділення й начальства четвертого округу співпадало - м. Київ. Такий збіг був характерний для всіх округів, що сприяло створенню додаткових підстав ефективного управління жандармським округом у непередбачених обставинах за рахунок залучення ресурсів інших відділень. Регіон функціонування відділення включав від однієї до трьох губерній. Виняток складало м. Одеса, в якому розташовувалася канцелярія новоросійського генерал-губернатора та управління п’ятого жандармського відділення, що забезпечувало керівництво жандармськими командами Одеського градоначальства і Бессарабської області.

Волинська й Кам’янець-Подільська губернії входили до другого відділення третього жандармського округу, що здійснював нагляд також за населенням білоруських земель. Управління штаб-офіцера розміщувалося у м. Житомирі [12].

Майже відразу з’ясувалися недоліки цієї організації, до ліквідації яких керівництво відомства приступило вже в 1829 р.

Після придушення Польського повстання (1830-1831 рр.), у 1832 р. у Царстві Польському, що входило до складу Російської імперії, був заснований новий жандармський округ. За повелінням імператора він став уважатися третім округом корпусу жандармів. У зв’язку з цим номери округів змінилися в порядку зростання на одиницю. Округ, до якого входили Волинська й Кам’янець-Подільська губернії, став уважатися четвертим. Округ, що включав більшість українських губерній і м. Одеса, став іменуватися п’ятим округом Корпусу жандармів [13].

Жандармерія як “вищій поліції” Російської імперії приділялася важлива роль у підтримці самодержавної влади й боротьбі зі злочинністю у всіх її проявах. Сфера її діяльності залежно від внутрішньополітичної ситуації в країні розширювалася. Проте жандармські дивізіони й команди ще деякий час продовжували перебувати в складі Окремого корпусу внутрішньої варті й лише в 1836 р були підпорядковані Корпусу жандармів, чисельність якого зростала з 4138 (1827 р.) до 5797 осіб (1850 р.).

За “Положенням про Корпус жандармів” 1836 р. Російська імперія була розділена на сім (згодом - вісім) жандармських округів, які у свою чергу поділялися на відділення. У результаті таких змін був створений п’ятий, Одеський жандармський округ, а також портові жандармські команди: Кронштадська, Миколаївська, Феодосійська, Таганрозька та Одеська. “Положення” 1836 р. визначало склад, структуру, порядок управління, комплектування дивізіонів і команд, сфери діяльності, обов’язки жандармів та їх утримання [14].

Жандармські команди стратегічно важливих південних портових міст були в центрі уваги уряду й особисто Миколи I. Про це свідчать іменні укази

щодо їх зміцнення. Так, в указі 1839 р. йдеться про збільшення штату Одеської жандармської команди за рахунок переведення восьми службовців з Херсонської й Катеринославської жандармських команд [15]. У 1852 році до складу Одеської жандармської команди був включений коваль як штатна одиниця [16].

Структура Корпусу жандармів проіснувала в незмінному вигляді до її реорганізації, розпочатої П.А. Шуваловим у 1867 р.

В умовах зростання революційного руху в Російській імперії в 60-х рр. XIX ст. структура жандармерії, як і система політичного розшуку загалом, вже не відповідала завданням збереження існуючого суспільно-політичного ладу. Невдалий замах на імператора Олександра II у Петербурзі, що здійснив 4 квітня 1866р. Д. Каракозов, продемонстрував недосконалість системи забезпечення державної безпеки й самого царя. Це спричинило нові зміни в діяльності органів політичного розшуку, збільшення фінансування на їх утримання, а також посилення репресивних заходів.

Література

1. Полное собрание законов Российской империи (далее - ПСЗ Российской империи). - Собр. I. - Т. 26. - СПб., 1830. - № 19813.
2. Линдер И.Б. Спецслужбы России за 1000 лет. / И.Б. Линдер, С.А. Чуркин. - М.: РИПОЛ классик, 2008. - 858 с.
3. Юрій І.А. Інститут градоначальництва в системі державної влади на півдні Російської імперії (XIX - початок XX ст.) / І.А. Юрій. - Одеса: Фенікс, 2013. - 386 с.
4. ПСЗ Российской империи. - Собр. I. - Т. 33. - СПб., 1830. - № 25929.
5. ПСЗ Российской империи. - Собр. I. - Т. 33. - СПб.,

1830. - № 26488.

6. ПСЗ Российской империи. - Собр. I. - Т. 34. - СПб., 1830. - № 26650.

7. Новицкий В.Д. Воспоминания тяжелых дней моей службы в корпусе жандармов / В.Д. Новицкий. - [Электронный ресурс]: http://dugward.ru/library/novickiy/novickiy_vospominaniya_tyajelyh_dney.html

8. Колпакиди А. Спецслужбы Российской Империи. Уникальная энциклопедия // А. Колпакиди, А. Север - М.: Эксмо, 2010. - 768 с.

9. Бенкендорф А.Х. Проект об устройстве высшей полиции / А.Х. Бенкендорф. - [Электронный ресурс]: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/III/2.htm>.

10. ПСЗ Российской империи. - Собр. II. - Т. 1. - СПб., 1830. - № 449.

11. ДАОО. - Ф. 2. - Оп. 2. - Спр. 39.

12. ПСЗ Российской империи. - Собр. II. - Т. 2. - СПб., 1830. - № 1062

13. ПСЗ Российской империи. - Собр. II. - Т. 7. - СПб., 1833. - № 5192.

14. ПСЗ Российской империи. - Собр. II. - Т. 11. - СПб., 1837. - № 9356.

15. ПСЗ Российской империи. - Собр. II. - Т. 14. - СПб., 1840. - № 11784.

16. ПСЗ Российской империи. - Собр. II. - Т. 27. - СПб., 1853. - № 26691.

Юрій В.А.,
здобувач кафедри
загальноправових дисциплін
та міжнародного права
Одеського національного університету
ім. І.І. Мечникова
Надійшла до редакції: 08.09.2014

УДК 34(091)(477.73):351.74 "19"

ПРАВООХОРОННА ДІЯЛЬНІСТЬ МИКОЛАЇВСЬКИХ ГРАДОНАЧАЛЬНИКІВ НА ПОЧАТКУ XX ст.

Юрій І. А.

У статті розглядаються особливості правоохоронної діяльності градоначальників як важливої сфери функціонування Миколаївського градоначальництва, акцентується увага на її каральній спрямованості на початку XX ст.

Ключові слова: градоначальництво, правовий інститут градоначальництва, градоначальство, градоначальник, Миколаїв, правоохоронна діяльність, Російська імперія, Південь України.

В статті рассматриваются особенности правоохранительной деятельности градоначальников как важнейшей сферы функционирования Николаевского градоначальничества, акцентируется внимание на ее карательной направленности в начале XX в.

Ключевые слова: градоначальничество, правовой институт градоначальничества, градоначальство, градоначальник, Николаев, правоохранительная деятельность, Российская империя, Юг Украины.

The features of law enforcement of city managers as the most important areas of functioning Mikolayiv's city management and it's punitive orientation in the beginning of the XX-th Century are considered in this article.

Keywords: The city management, the legal institution of the city management, city area, city manager, Mikolayiv, law enforcement, The Russian Empire, the South of Ukraine.

Дослідження історії правових інститутів, пов'язаних з проблемами реформування суспільства та впровадження централізованого імперського управління на території України в XIX - на початку XX ст., відкриває можливості визначити особливості сучасних державотворчих процесів. Важливі результати в цьому аспекті дає вивчення проблеми створення та розвитку градоначальництва як інституту державної влади, його ролі в забезпеченні правопорядку на півдні України. Важливу роль у системі державного механізму Російської імперії відіграло Миколаївське градоначальство, яке функціонувало сімнадцять років (1900 - 1917 рр.), у найскладніший період буремних подій, пов'язаних з піднесенням і спадом революційного й національного руху, війн і революцій, кризою самодержавства та його краху.

Історіографічний аналіз проблеми свідчить про недостатній рівень її дослідження. Окремі аспекти градоначальництва розглядають сучасні вчені в контексті своїх досліджень щодо історико-правового аналізу