

Кадрове забезпечення поліції, жандармерії та спеціальних служб Російської імперії як важливий чинник організації боротьби з тероризмом наприкінці ХІХ – на початку ХХ століття

30



Олександр ФІЛОНОВ,
кандидат юридичних наук, доцент,
декан факультету права
Донецького юридичного
інституту МВС України



Особливістю діяльності органів, покликаних боротися з тероризмом у Російській імперії наприкінці ХІХ – на початку ХХ століття, була необхідність отримувати інформацію про злочинні наміри терористичних угруповань і окремих осіб. В умовах тогочасного розвитку технічних засобів отримання інформації головним джерелом ставало особисте спілкування співробітників цих органів з особами, які такою інформацією володіли. Тому найважливішим чинником у боротьбі з тероризмом було вміння співробітника знайти таку особу, схилити її до співпраці й отримати від неї необхідну інформацію у визначений час. За таких умов величезне значення надавалося добору відповідних кадрів до органів поліції, жандармерії та спеціальних служб Російської імперії, покликаних боротися з екстремізмом.

Саме питанням кадрового забезпечення діяльності поліції, жандармерії та спеціальних служб Російської імперії наприкінці ХІХ – на початку ХХ століття, зокрема в боротьбі з тероризмом, присвячена значна кількість публікацій: наукових, фахових, мемуарного та автобіографічного характеру. Серед них праці таких науковців, як З. Перегудова, О. Ярмиш, В. Жухрай, Л. Менціков, 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 удосконалення кадрової роботи в поліції, жандармерії та спеціальних службах Російської імперії з якістю і ефективністю роботи цих органів з виявлення, запобігання та припинення злочинів узагалі й терористичних актів зокрема.

Метою статті є спроба наукового аналізу кадрової роботи в поліції, жандармерії та спеціальних службах Російської імперії як важливого чинника організації боротьби цих органів з тероризмом наприкінці ХІХ – на початку ХХ століття. Вивчення становлення, удосконалення та впливу кадрової роботи на основні показники

діяльності цих органів здійснено на підставі архівних документів, які зберігаються в Державному архіві Російської Федерації (далі – ДАРФ), наукових та фахових досліджень у цій сфері.

Для досягнення зазначеної мети застосовано методи історичного аналізу, статистичний та порівняння.

Певні передумови для вдосконалення роботи з поліцейськими кадрами в Російській імперії з'явилися після заснування 1802 року Міністерства внутрішніх справ, що об'єднало керівництво поліцією в державному масштабі.

Імператорськими указами від 1803 та 1808 років до порядку комплектування поліції внесено важливі новачі. Цими нормативними актами дозволялося призначати кандидатів на посаду поліцмейстерів і городничих «по єдиній пошані здібностей», а не на основі присвоєння їм класних чинів. По суті, відтоді 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 з метою стабілізації кадрів поліції, їх зміцнення і підвищення авторитету було видано низку імен-



них царських указів. До них належали указ від 26 березня 1813 року про дозвіл військовим, що вийшли у відставку і поступили на службу в поліцію, одержувати не тільки посадові оклади, а й пенсії, «які вони заслужили кров'ю»; указ від 5 травня 1816 року про заміщення посад у поліції пораненими офіцерами; від 17 лютого 1819 року про збереження таким офіцерам військових чинів тощо.

Масштабна реформа поліції 60 – 80-х років XIX ст. створювала передумови для формування засад єдиної кадрової політики, висування єдиних вимог до кадрів поліції.

До кандидатів у поліцейській чин висували такі вимоги: мати російське підданство; бути не молодше 25 років; «мати повне фізичне здоров'я» (мати міцну статуру, гарні зір та слух, дотримуватися тверезого способу життя). Крім указанного, треба було мати свідоцтво про перебування в минулому на військовій або державній службі. Існували певні обмеження з точки зору віросповідання (до служби в поліції не приймали осіб, які сповідували іудаїзм, існували також обмеження для католиків, що походили з Царства Польського, західних і південно-західних губерній Росії).

Згідно з іншими вимогами заборонялося приймати на службу осіб, які самі чи члени їхніх родин займалися комерційною або підприємницькою діяльністю, а також підозрюваних у забороненому законом підприємстві; осіб, які вважалися порочними, перебували під слідством або судом, у минулому відбули кримінальне покарання, звільнених зі служби за рішенням суду або які втратили станова належність на підставі судового вироку, неспроможних боржників, нижніх військових чинів, які мали дисциплінарні покарання.

Кожний кандидат проходив випробування і, витримавши його, складав присягу.

У період реформ 60 – 80-х років 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, а також вживання заходів дисциплінарного покарання тощо.

Кадровий добір у Корпус жандармів був ще жорсткішим. Для зарахування до його лав кандидат мав відповідати підвищеним, порівняно з кандидатами на службу в загальній поліції, вимогам. Комплектували Корпус жандармів відповідно до спеціального положення, затвердженого 1867 року, «Правил для определения в Корпус жандармов вновь поступающих лиц» від 17 травня 1871 року, «Положення про прийом офіцерів в Окремий корпус жандармів», затвердженого шефом жандармів М. Маклаковим 24 грудня 1913 року, тощо.

Офіцерами жандармерії могли стати тільки особи, які мали середню або вищу освіту та перебували на військовій службі терміном не менше 5 років. Кандидати в жандарми попередньо складали при штабі Корпусу іспити, які передбачали перевірку ділових та моральних якостей [1].

Тих, хто витримав випробування, вносили до кандидатського списку, після чого в разі відкриття вакансій вони мали навчатися на п'ятимісячних курсах при штабі Корпусу [2].

Протягом періоду, що досліджується, в Російській імперії склалася система професійної підготовки кадрів, яка давала можливість готувати доволі кваліфікованих співробітників поліції середньої ланки.

Для підготовки поліцейських урядників і земських стражників створювали спеціальні школи. В 1910 році, за даними Департаменту поліції, такі школи функціонували в 14 губерніях із 50.

З метою вдосконалення підготовки два рази на тиждень проводилися заняття з околочними наглядачами, городовими та поліцейськими служителями [3].

Майбутні поліцейські за програмою, затвердженою МВС, вивчали поліцейський статут; чинне законодавство імперії; основи розшукової діяльності тощо.

Проте єдиного підходу до первинної підготовки не було, що призводило до певного контрасту підготовки поліцейських кадрів різного рівня.

Комісія з реорганізації поліції в імперії в листопаді 1910 року одночасно з установами освітнього цензу для осіб, які поступили на поліцейську службу, запропонувала організувати поліцейські школи і курси в 50 губерніях, відкривши на їх утримання щорічний кредит у розмірі 5 тисяч карбованців. Якісний склад міської і повітової поліції не повною мірою відповідав тодішнім вимогам. Зокрема, рівень письменності і професійної підготовки загалом залишався дуже низьким. Школи й курси поліції не могли задовольнити потреб зацікавлених своєю справою майбутніх поліцейських. Відсутність централізованого керівництва підготовкою і навчанням кадрів зводила нанівець накопичений на місцях досвід [4].

Певних заходів для усунення серйозних недоліків у роботі з кадрами поліції було вжито незадовго до Лютневої революції.

Досить велике значення надавали професійно-етичному вихованню чинів поліції і жандармерії.

Аналіз тодішньої системи пенсійного забезпечення дає змогу дійти висновку, що держава диференційовано підходила до призначення пенсій. До уваги брали не тільки тривалість служби, поранення і захворювання під час служби, особливі заслуги, а й отримані доходи, поведінку в побуті, соціальний стан. Існування одночасно з державними різних недержавних фондів і джерел для отримання пенсій і допомоги (емеритальна каса, капітули (вищі колегії) орденів і т. ін.) давало можливість частині офіцерів і урядовців, які йшли у відставку, мати порівняно велику пенсію.

Але відмінності між пенсійним забезпеченням вищих і нижніх чинів були досить істотними. До того ж значна частина нижніх чинів узагалі його не одержувала.

З 1873 року запровадили принцип вільного найму на службу до поліції [5].

Зазначимо: за царювання Павла I поліція належала до «частини цивільної» [6]. Службовці в Російській імперії мали або військові, або цивільні чини, їхні посади відповідали одному з XIV класів «Табеля про ранги».

Цивільні службовці поділялися на класних чиновників, канцелярських службовців та нижніх служителів. Останніх комплектували з відставних та звільнених у запас військових нижніх 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].

На посади нижніх чинів міської та повітової поліції призначали переважно грамотних відставних та військових чинів із запасу. На посади поліцейських та околочних наглядачів – осіб усіх станів, досить грамотних, щоб складати протоколи.

Викликає певний інтерес питання щодо кримінальної та дисциплінарної відповідальності поліцейських. Ще в «Уложенні про покарання кримінальні та виправні» (1845 р.) вперше в самостійному розділі було виокремлено «злочини та проступки чиновників за деякими особливими родами служби» (розділ 11). Третя частина зазначеного розділу мала назву «Про злочини та проступки чиновників поліції». Вони поділялися на три групи: 1) побутові (пияцтво на службі та в побуті, невічливість та лайливі слова, сварка з товаришами тощо); 2) морально-етичні (невиконання правил та вимог статутів, неповага до старших, непотрібне втручання, ненадання допомоги хворим або під час нещасного випадку

Засновник –
Верховна Рада України

Головний редактор
Світлана ПИСАРЕНКО

Редакційна колегія:

Віктор КОРНІЮК, Лариса СЕВЕРЕНЧУК,
Юрій АРТЕМЕНКО, Олександр БАНДУРКА,
Іван БОКІЙ, Степан ГАВРИШ, Віктор ГРАБ,
Юлія ЮФФЕ, Віктор КИРИЛЛОВ,
Олександр КОПИЛЕНКО, Анатолій МАТВІЄНКО,
Павло МАТВІЄНКО, Анатолій МАЦЮК,
Микола МЕЛЬНИК, Борис ОЛІЙНИК,
Сергій ПРАВДЕНКО, Анатолій СЕЛІВАНОВ,
Лесь (Леонід) ТАНИК, Віктор ТАРАН (Терен)

Головний редактор

Світлана ПИСАРЕНКО – 235-81-55

Прймальня:

Любов САЛЮК – 235-79-58

Заступник головного редактора

Віктор КОРНІЮК – 272-46-30

Відповідальний секретар

Лариса СЕВЕРЕНЧУК – 235-79-53

Головний бухгалтер Ірина КИСІЛЬ,

Жанна СИМОНЕНКО – 235-79-58

Відділ з висвітлення питань

парламентської діяльності:

Микола БІЛОКОПИТОВ – 234-67-78,

Олексій СИЩУК – 235-79-55,

Юлія ЦИРФА – 234-67-78,

Тарас РОМАНЮК – 234-67-78

Відділ соціально-економічної політики

та правового забезпечення:

Завідувач Олександр МАЛІЄНКО,

Оксана СКРИПНИК – 235-81-56

Відділ гуманітарної політики:

Завідувач Ольга КЛЕЙМЕНОВА – 235-79-55,

Лучія ПУЗИКОВА, Лариса МАРЧУК,

Микола СЛАВИНСЬКИЙ, Євген ТИЩУК,

Віталій БУЛАТ

Літературні редактори: Олена ЧОПОВСЬКА,

Валентина НЕСЛУЖЕНКО – 235-79-60,

Наталка СЕМИВОЛОС – 235-79-53

Реклама та передплата:

Віра ПРАВИНА – 272-46-23,

Сергій ДУБРОВІН – 234-68-30

Дизайн – Ольга ПРОКОПЧУК,

Верстка – Сергій ЛОСЕНКО – 235-81-56,

Сергій УСЕНКО, Наталя КУТНЯК – 235-79-60

Підтримка сайта –

Євген СИНЕЛЬНИКОВ – 235-79-60,

Олексій ЛОЗИНСЬКИЙ, Діана ТОКОВЕНКО

04053, Київ-53,

пров. Несторівський, 4

E-mail: mail@viche.info

E-mail: viche@rada.gov.ua

www.viche.info

Підготовку та випуск у світ журналу «Віче»

за дорученням засновника здійснює редакція.

© Віче, 2013.

Свідчення про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації КВ № 570 від 05.04.1994.

Редакція не завжди поділяє позицію авторів.

І залишає за собою право на редагування, опублікування наданих авторами творів та сплату авторського гонорару. Рукописи не рецензуються і не повертаються.

При передруку посилання на «Віче» обов'язкове.

Відповідальність за зміст і достовірність рекламних оголошень несуть рекламодавці.

"R" – матеріали, які друкуються на правах реклами

Підписано до друку 15.07.2013.

Формат 60x84/8.

Папір офсетний.

Друк офсетний.

Ум.-друк. арк. 2,3.

Зам. № 10-0627. Тираж 2200 прим.

Ціна договірна.

Набрано і зверстано на комп'ютерному

комплексі редакції журналу «Віче».

Надруковано з готового оригінал-макета

у ТОВ «НВП Поліграфсервіс»,

02094, м. Київ, вул. Магнітогорська, 1є,

Свідчення про державну реєстрацію

№ 194856 від 26.02.2001 р.

Журнал «Віче» читають у Верховній Раді та її комітетах, адміністрації Президента України, Кабінеті Міністрів України, Держкомтелерадіо. Він також надходить до бібліотек Конгресу США та Ради Європи, до Книжкової палати України, Національної бібліотеки України імені В. І. Вернадського, Національної парламентської, Державної науково-технічної, Державної бібліотеки для юнацтва, Державної науково-педагогічної, Центральної імені М. Островського.

Передплатний індекс – 74254.

тощо); 3) службові (непокора старшим за посадою, грубість щодо арештованих, розголошення інформації службового характеру без відома начальства, недбале несення служби, бездіяльність за необхідності затримання злочинця, самовільне залишення казарми, порушення під час виконання службових обов'язків і т. ін.).

Відповідно до чинного законодавства за ці проступки накладали такі 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 із заробітної плати або штраф, зауваження.

Відрахування із заробітної плати здійснювалося за рішенням безпосереднього начальства шляхом утримання не більш як третини річного окладу винуватця. Зауваження та догани без відмітки в особистій справі могли оголошуватися судом або безпосереднім начальством. Покарання у вигляді відрахувань із заробітної плати, усунення з посади, переведення на нижчу посаду, арешт до 7 діб призначалися начальником, який мав право призначення на посаду, яку обіймав винуватець. Усі інші покарання та стягнення по службі призначав тільки суд [8].

За злочини та проступки, які не були вказані в розділі про службові проступки, відповідальність наставляла на підставі загальних положень про злочини та проступки по службі, викладених у відповідному розділі «Уложення про покарання кримінальні та виправні».

У разі порушення кримінальної справи за злочин, скоєний поліцейським «не через недбалство, а навмисно», його притягували до кримінальної відповідальності за ст. 370 «Уложення про покарання кримінальні та виправні» – перевищення або протизаконна бездіяльність влади, за якою передбачалося: усунення з посади, ув'язнення у фортеці на термін від одного до двох років, а в особливо тяжких випадках – позбавлення всіх прав та переваг і заслання у Томську або Тобольську губернії з ув'язненням у фортеці 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 – офіцери армії та флоту, то на них поширювалися Військово-морський дисциплінарний статут від 21 січня 1880 року та Дисциплінарний статут від 28 травня 1888 року.

Отже, у період реформ 60–80-х років 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.

Протягом зазначеного періоду в Російській імперії склалася система професійної підготовки кадрів, що давала змогу готувати доволі кваліфікованих співробітників поліції середньої ланки. Однак не було розроблено єдиного підходу до первинної підготовки, що призводило до певного контрасту підготовки поліцейських кадрів різного рівня.

На підставі аналізу тодішньої системи пенсійного забезпечення доходимо висновку, що держава диференційовано підходила до призначення пенсій. Наявність, окрім державних, різних недержавних фондів і джерел для отримання пенсій і допомог давала можливість частині офіцерів та урядовців, які йшли у відставку, мати відносно високу пенсію.

Але пенсійне забезпечення вищих і нижніх чинів було істотно відмінним. А чимала частина нижніх чинів узагалі його не одержувала.

Джерела

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. – Харків: Консум, 2001. – С. 98.

3. Сборник новых законов и циркуляров: Справочная книга для чинов полиции и полицейских управлений / Сост. А. Н. Буковский. – 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.

8. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных // Российское законодательство X–XX веков: В 9-ти т. – М.: Юрид. лит., 1988. – Т. 6.: Законодательство первой половины XIX ст. – с. 174–310.