

А.А. Гришутин

БОРЬБА С КРИМИНОГЕННОЙ СИТУАЦИЕЙ В РОССИИ ВЕСНОЙ-ОСЕНЬЮ 1917 ГОДА

Департамент полиции Российской империи состоял из следующих подразделений: Особый отдел, девять делопроизводств и секретная часть.

Особый отдел имел семь отделений и агентурную (секретную) часть и отвечал за борьбу с радикальным общественным движением и только в России, но и за границей.

Обязанности полиции, согласно российскому законодательству, были очень разнообразны. Однако основной своей задачей Департамент полиции считал организацию борьбы с радикальными общественными движениями защиту государственного строя. Не сбрасывалась со счетов, естественно, и охрана общественного порядка, и борьба с уголовной преступностью, и охрана прав всех граждан. Обязанность Департамента полиции наблюдать за изготовлением, хранением, транспортировкой, торговлей оружия и взрывчатых веществ имела перед собой цель не столько предупреждение нарушений общественного порядка, сколько пресечение попыток революционных организаций завладеть этими предметами для подготовки вооруженных выступлений против царизма.

При осуществлении надзора за всеми разновидностями общественного движения в Российской империи Департамент полиции меньше всего интересовался культурно-просветительной деятельностью. Полицейские учреждения были заинтересованы в том, чтобы не допустить распространения антиправительственной литературы, выявить подпольные типографии, своевременно изолировать революционно настроенных лиц, оказывавших вредное, с точки зрения государства, влияние на общество.

В конце XIX - начале XX в. власть, в целях подавления растущего антиправительственного движения, прибегает к чрезвычайным законам, предоставляющим органам правопорядка большие права по применению различных мер принуждения.

Еще в августе 1881 г. вступило в действие «Положение о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия», которое предусматривало в определенных местностях, объявленных на исключительном или чрезвычайном положении, использование войск для подавления народных волнений, если полицейские силы не могли с этим справиться. Оно предоставляло губернаторам и градоначальникам широкие полномочия по применению административной ссылки и установлению надзора полиции за неблагонадежными лицами.

В подчинении Департамента полиции находились охранные отделения - органы тайной полиции, имевшие многочисленную агентуру и тесно связанные с жандармскими управлениями. Охранные отделения на местах находились в ведении губернаторов и градоначальников. Однако фактически они действовали самостоятельно, руководствуясь указаниями Министерства внутренних дел и Департамента полиции.

Вот что говорилось в «Инструкции по организации и ведению внутреннего наблюдения в жандармских и розыскных отделениях»: «Единственным, вполне надежным средством, обеспечивающим осведомленность розыскных органов в революционной работе, является внутренняя агентура» [4].

При вербовке секретной агентуры рекомендовалось прибегать к «особым мерам» [4].

Внимательно следил Департамент полиции за большевистской партией. Наиболее крупные и активные партийные организации столицы и Москвы являлись предметом особого наблюдения со стороны органов политического сыска. За период с июня 1907-го по ноябрь 1910 г. только Московский комитет и Московский окружной комитет подвергались разгрому полиции одиннадцать раз [3]. С помощью и при непосредственном участии Департамента полиции судами с 1907 г. по 1909 г. по неполным сведениям было осуждено по политическим делам свыше 26 тысяч человек, в том числе к смертной казни приговорено 5086 человек [3]. Напомним, однако, что это было время, когда

стоял вопрос о существовании власти как таковой, и в этом случае последняя не церемонилась.

В тесном контакте с Департаментом полиции и местными полицейскими учреждениями действовали Отдельный, корпус жандармов, жандармские округа и управления.

В ходе Февральской революции 1917 г. в России приступили к слому полицейского аппарата самодержавия. Департамент полиции, Отдельный корпус жандармов, охранные отделения, а также почти все органы жандармерии и полиции на местах были сметены революционной волной в первые же дни революции. Временное правительство санкционировало ликвидацию этих учреждений.

По инициативе общественных организаций создается народная милиция. Вначале милиция была выборной и подчинялась местному самоуправлению. Временное правительство поддерживало создание такой милиции.

Под руководством большевистской партии Советы к фабзавкомы в первые же дни после Февральской революции 1917 г., явочным порядком стали создавать рабочую милицию, которая делилась на фабрично-заводскую, охранявшую территорию того или иного предприятия, и наружную, обеспечивавшую охрану революционного порядка в рабочих кварталах и других районах города. Наиболее распространенной боевой единицей фабрично-заводской милиции была команда, численность которой определялась количеством постов. Так, на Васильевском острове Петрограда вопросами охраны революционного порядка ведал милиционный комитет районного Совета рабочих депутатов. По его предложению на каждом заводе организовывались команды в количестве 24 милиционеров и одного начальника. Каждая такая команда должна была обслуживать один пост в шесть смен. Все эти мероприятия проводились под общим руководством милицейского комитета Васильевского острова [1].

Наружная рабочая милиция имела свои рабочие комиссариаты, формально подчинявшиеся городскому управлению милиции. По такому образцу была организована, например, рабочая милиция Петрограда.

До июльских событий 1917 г. рабочая милиция в Петрограде была полным хозяином во многих окраинных и пролетарских кварталах города, ее оплата производилась за счет средств, выделяемых хозяевами предприятий, а также

городской и районными думами. Милиционеры-рабочие систематически обучались стрельбе из огнестрельного оружия. Представители Главного управления милиции, проводившие в июне 1917 г. ревизию Петроградской милиции, признавали, что «милиционеры-рабочие несут постовую службу лучше, чем милиционеры городские» [2].

После упразднения Департамента полиции, Отдельною корпуса жандармов и охранных отделений Временное правительство принимает меры к восстановлению прежних полицейских учреждений, о сохранении специалистов по политическому сыску.

10 марта 1917 г. вступило в действие постановление об учреждении центрального политического органа - Временного управления по делам общественной полиции [5, с.453], которое 15 июня 1917 г. было переименовано в Главное управление по делам милиции МВД Временного правительства [8, с. 1135].

Центральный аппарат милиции сформировался и начал действовать уже в конце марта 1917 г. 15 апреля 1917 г. вступила в действие «Схема распределения дел по Временному управлению», согласно которой определялась структура (четыре отдела, юрисконсультская и секретарская части), а также задачи и функции каждой структурной части органов внутренних дел.

Первый отдел управления ведал личным составом милиции, второй - финансово-хозяйственными вопросами. Третий отдел занимался разработкой проектов законодательных актов и ведомственных инструкций. На четвертый отдел возлагалось решение вопросов, связанных с ликвидацией полицейских, охранных и жандармских органов (обеспечение пенсиями и выходными пособиями отставных полицейских, принятие имущества ликвидированных учреждений и др.).

Надзор за выполнением милицией административных функций возлагался на второе отдел управления. Значение власть придавала выполнению этим отделом функций по наблюдению за внесудебными арестами. Данная мера направлялась против Советов и других общественных организаций трудящихся, которые после победы Февральской революции сами арестовывали бывших активных деятелей царского режима. Второй отдел при рассмотрении жалоб подготавливал указания Министерства внутренних дел об

освобождении лиц, арестованных трудящимися. Временное правительство не случайно возлагало надзор за внесудебной репрессией не на судебные, а на административные органы.

Второй отдел ведал организацией борьбы с дезертирством. Правительство, заинтересованное в продолжение империалистической войны, применяло суровые репрессии к дезертирам. Второй отдел вел переписку, связанную с розыском дезертиров, и подготавливал указания по этим вопросам от имени МВД. В обязанности отдела входило также наблюдение за хранением взрывчатых веществ и оружия. Центральный аппарат милиции следил за тем, чтобы взрывчатые вещества и оружие не попадали в руки радикалов.

Готовясь к наступлению на трудящиеся массы, Временное правительство усиливает свои карательные органы и прежде всего центральный аппарат милиции. 17 июня 1917 г. штат Главного управления по делам милиции увеличивается на 39 штатных единиц [8, с. 1135]. К концу июля 1917 г. создаются еще два отдела - Счетный (пятый) и Осведомительный (шестой).

Осведомительный отдел состоял из четырех делопроизводств: корреспондентского, печати, статистического и редакционного. Отдел занимался сбором и обработкой ежедневных сведений по аграрному движению. Он также интересовался забастовками рабочих, причинами их возникновения. Антиправительственная агитация, деятельность партийных организаций, выступления отдельных лиц и групп, призывавших к невыполнению предписаний органов власти, также являлись предметом внимания отдела. Информация об этом поступала от губернских комиссаров.

Создание Осведомительного отдела являлось конкретным шагом по восстановлению форм и методов политического сыска. Главное управление по делам милиции собирало сведения политического характера с целью принятия мер по борьбе с радикалами.

Социальный состав и формы организации Главмилиции свидетельствуют о сходстве этого учреждения с Департаментом полиции. Одинаковыми были даже наименования должностей (чиновники особых поручений, делопроизводители). Основное ядро руководящих чинов Главного управления составляли бывшие чиновники Департамента полиции и Петроградского градоначальства. Они возглавляли все делопроизводства в отделах.

Главное управление по делам милиции сразу же после своего возникновения приступило к разработке проекта законодательного акта, регламентировавшего порядок организации и деятельности постоянных наемных органов охраны порядка вместо функционировавшей на местах выборной милиции. 17 апреля 1917 г. правительство утвердило «Временное положение о милиции» [6, с. 537].

Согласно этому положению, милиция являлась исполнительным органом государственной власти, находящимся в ведении, земских и городских общественных управлений. Общее руководство милицией в масштабе всей страны возлагалось на Министерство внутренних дел. В губерниях учреждались особые должности правительственных инспекторов милиции, которые назначались и увольнялись Министерством внутренних дел. Подчинялись они комиссарам Временного правительства. Правительственный инспектор милиции обладал большими правами, он мог временно отстранить от должности начальника милиции. Избирались начальники милиции городскими и уездными земскими управами. Остальные должности не избирались, а назначались.

Возложенную на Министерство внутренних дел обязанность осуществлять общее руководство всеми органами охраны порядка выполняло Главное управление по делам милиции, которое издавало инструкции и приказы, определявшие техническую сторону деятельности милиции, а также разъяснявшие порядок применения Временного положения о милиции. Особенно важными функциями Главного управления являлось обследование и инструктирование местных органов.

Временное положение от 17 апреля 1917 г. отразило изменение политики буржуазного правительства по вопросу организации охраны порядка в стране. Если в первые дни революции оно провозглашало выборность и даже всенародность милиции, то в апреле 1917 г. эти принципы уже не провозглашались.

По постановлению от 6 июля 1917 г. подлежали привлечению к уголовной ответственности многие лица, участвовавшие в событиях 3-5 июля. По этому закону арестам подвергались в первую очередь большевики.

В этот же период широкое распространение получил внесудебный арест, применявшийся административными органами. 2 августа 1917 г. Временное правительство приняло постановление об особых полномочиях,

предоставленных высшим должностным лицам для пресечения опасной для государства деятельности отдельных лиц; Военный министр и министр внутренних дел получали право арестовывать без суда и высылать лиц, представляющих опасность для Временного правительства.

Во время событий 3-5 июля 1917 г. в рядах демонстрантов были вооруженные отряды не только красногвардейцев, но и рабочих-милиционеров. Это побудило Временное правительство активизировать деятельность по ограничению прав рабочей милиции. Последние, принимавшие участие в июльской демонстрации 1917 г., увольнялись со службы.

Петроградская рабочая милиция, действовавшая в составе городских комиссариатов, в конце июля - начале августа 1917 г. формально прекратила существование.

Главное управление по делам милиции разработало проект «Временного положения об устройстве милиции городов Петрограда, Москвы, Киева и Одессы», которое 12 июля 1917 г. утвердило Временное правительство [9, с. 1756]. Согласно данному положению, в каждом из упомянутых четырех городов начальник милиции (в отличие от закона от 17 апреля) избирался непосредственно городской думой. Он мог быть уволен по заявлению не менее одной трети гласных думы при условии, что за его увольнение проголосует не менее двух третей собрания городской думы. В Петрограде, Москве, Киеве и Одессе Временное правительство не решилось проводить закон от 17 апреля 1917 г., ибо вынужденно было считаться с городскими думами. Власть начальника городской милиции по Временному положению от 12 июля 1917 г. в отношении назначения и увольнения чинов милиции была ограниченной. Помощник начальника городской милиции, городские инспектора, районные начальники милиции назначались и увольнялись городской управой по представлению начальника городской милиции.

Остальные должности замещались по усмотрению последнего. Временное положение об устройстве милиции четырех городов предусматривало назначение в каждом городе правительственного инспектора, который подчинялся местному комиссару Временного правительства. Правительственный инспектор контролировал деятельность городской милиции, следил за выполнением учреждениями и чинами милиции возлагаемых на них обязанностей. Временное положение от 12 июля 1917 г. усиливало централизацию системы подчинения милиции в четырех

крупнейших городах России. В то же время оно существенным образом ограничивало права городских и районных управ в области руководства органами милиции.

В связи с ростом преступности Временное правительство вынуждено было принять меры по налаживанию работы уголовной милиции. В июле 1917 г. Главное управление по делам милиции приступило к разработке проекта закона о передаче уголовной милиции в ведение Министерства юстиции. 11 июля 1917 г. правительство приняло постановление об упразднении Петроградской сыскной полиции и утвердило положение о столичном управлении уголовного розыска [7, с. 1126]. До этого момента в Петрограде сохранялась старая сыскная полиция, тесно связанная с политическим сыском царского правительства.

Согласно Положению от 11 июля 1917 г., Петроградское управление уголовного розыска находилось в ведении органов юстиции, подчиняясь непосредственно прокурору Петроградского окружного суда. Начальником управления уголовного розыска могло быть только лицо с высшим юридическим образованием, которое утверждалось приказом по Министерству юстиции.

Приняв Положение о Петроградском уголовном розыске, Временное правительство предполагало, что по такому же образцу будет организован уголовный розыск в целом по стране. Однако соответствующих законодательных актов об организации уголовного розыска во всероссийском масштабе так и не последовало. Уголовная милиция осталась децентрализованной, и вопрос об ее организации решался на местах.

В уголовно-розыскных отделениях продолжали работать бывшие сотрудники уголовной полиции. Основным методом работы полиции – избивание арестованных – продолжал господствовать и при Временном правительстве. Иногда грубые нарушения законности уголовным розыском принимали такие формы, что об этом даже с возмущением писали буржуазные газеты [1].

Накануне Октября 1917 г. Временное правительство делало попытки пополнить городскую милицию реакционными элементами и активизировать ее деятельность по борьбе с революционным движением. Однако эти попытки оказались бесполезными.

Милиция, как правило, занимала нейтральную позицию, не вмешиваясь в ход событий. Организация, устройство и деятельность милиции Временного правительства менялись в зависимости от хода политической борьбы.

Первый этап развития этого органа характерен тем, что в это время (март-апрель 1917 г.) были уничтожены полицейские учреждения, а правительство вынуждено было это санкционировать и провозгласить демократические принципы организации милиции (всенародность, выборность).

На втором этапе развития милиции (апрель-июнь 1917 г.) Временное правительство отказывается от своих деклараций и пытается создать постоянную наемную и назначаемую милицию. Это ему удается лишь частично.

После июльских событий начинается третий этап - разгон т.н. «комиссариатов», попытка превратить местную милицию в политическую силу.

Временному правительству удалось в лице Главного управления по делам милиции создать полицейский орган. По формам своей организации, методам работы, социальному составу данное учреждение почти не отличалось от Департамента полиции.

После победы Октября Главное управление по делам милиции Временного правительства немедленно прекратило свою деятельность. Официально его упразднили в начале декабря 1917 г. Однако в ряде губерний милиция продолжала выполнять свои функции, действуя под контролем местных Советов и Красной гвардии.

Литература:

- 1. Ведомости комиссариата Московского градоначальства. 13 июня 1917.*
- 2. Известия Петроградского Совета рабочих и солдатских депутатов. 19 марта 1919.*
- 3. Медведь Н. Перед судом царизма // Советская юстиция. 1967. № 6.*
- 4. Падение царского режима: стенографические отчеты допросов и показаний, данных в 1917 г. в Чрезвычайной следственной комиссии Временного правительства. Л.: Государственное издательство, 1924. Т. 1.*
- 5. Собрание узаконений Временного правительства, 1917. С. 453.*
- 6. Собрание узаконений Временного правительства. 1917. С. 537.*
- 7. Собрание узаконений Временного правительства. 1917. С. 1126.*
- 8. Собрание узаконений Временного правительства. 1917. С. 1135.*
- 9. Собрание узаконений Временного правительства. 1917. С. 1756.*