

ИСТОРИЯ ОВД, УПРАВЛЕНИЕ В ОВД



С.А. Коняев,
*Управление ГИБДД ГУ МВД России
по Воронежской области*



И.И. Золотарев,
*кандидат экономических наук,
Всероссийский научно-исследовательский
институт МВД России*

О НЕКОТОРЫХ ПРОБЛЕМАХ ПРАВОВЫХ И ОРГАНИЗАЦИОННЫХ МЕР ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

ABOUT SOME PROBLEMS OF LEGAL AND ORGANIZATIONAL MEASURES OF SAFETY OF TRAFFIC

В статье отражены актуальные проблемы деятельности полиции правового и организационно-практического характера, а также вопросы совершенствования нормативно-правовых актов и деятельности органов внутренних дел в области безопасности дорожного движения.

In the present article actual problems of legal and organizational and practical nature of activity of police, and also questions of improvement of normative legal acts and activity of law-enforcement bodies in the field of safety of traffic are reflected.

Произошедшие в России в конце XX века политические, экономические и социальные потрясения оставили тяжелый след в разных направлениях общественной жизни. Не обошли они и сферу дорожного движения. В 90-е годы практически вся система государственного обеспечения безопасности дорожного движения была разрушена. Одновременно с этим прогрессирующим темпом стал расти автопарк страны. Увеличение количества частного автотранспорта, коммерциализация автопарка общественного

транспорта, отсутствие отлаженной системы контроля в сфере дорожного движения в условиях ничем не сдерживаемого стремления к получению максимальной прибыли стали причиной того, что ситуация на дорогах приближалась к критической. Достаточно отметить, что за десять лет, в период с 1996 до 2005 года (то есть до начала разработки концептуальных основ управления в области безопасности дорожного движения), ежегодно в России на дорогах погибало более 30 тыс. человек, получали травмы не менее

280 тыс. Причем пострадавшие относились к наиболее активной, трудоспособной части населения. Дорожно-транспортный травматизм являлся причиной высокой смертности среди детей и молодежи в возрасте от 15 до 29 лет, что подрывало демографический потенциал страны [6].

В настоящее время в связи с продолжающимся увеличением количества транспортных средств проблема обеспечения безопасности дорожного движения представляет особую актуальность, носит многогранный характер, напрямую связана с экономической и социальной сферами жизни общества и состоит в повышении уровня защищенности участников дорожного движения от дорожно-транспортных происшествий и их последствий. Данная проблема приобрела особую остроту в последнее десятилетие в связи с возрастающей диспропорцией между приростом количества автотранспортных средств и протяженностью улично-дорожной сети.

Анализ состояния и динамики аварийности на автомобильном транспорте в Российской Федерации показывает, что уровень дорожно-транспортного травматизма продолжает оставаться недопустимо высоким. По данным Федеральной службы государственной статистики, в России умершие от всех видов транспортных несчастных случаев составляют от 30 до 35 тыс. человек ежегодно, в том числе от дорожно-транспортных происшествий: в 2007 г. — 25,9 тыс., в 2008 г. — 24,0 тыс., в 2009 г. — 20,6 тыс., в 2010 г. — 26,6 тыс., в 2011 г. — 27,9 тыс.

В определенной степени этому способствует несовершенство соответствующих норм Уголовного кодекса РФ, Кодекса РФ об административных правонарушениях, Федерального закона «О полиции», недостатки в деятельности ГИБДД, ненадлежащие дорожные условия, правовой нигилизм водителей, слабая степень научной разработанности правовых и криминологических вопросов профилактики дорожно-транспортного травматизма.

Так, при изучении уголовных дел выявлено, что более 10% дорожно-транспортных преступлений совершаются с уездом с места происшествия. При этом в каждом третьем ДТП погибали люди, в 26,7% случаев водитель не только скрылся с места преступления, но и находился в момент его совершения в состоянии алкогольного опьянения. Например, в Воронежской области в течение 2011 года зарегистрировано 418 ДТП с пострадавшими, с места совершения которых водители скрылись. При этом погибли 33 и были ранены 434 человека.

Следует отметить, что действия водителя по оставлению места ДТП являются умышленными. Водитель транспортного средства осознает общественную опасность своих действий, предвидит их последствия и желает их наступления или сознательно их допускает (прямой или косвенный умысел). Таким образом, если при нарушении правил дорожного движения (ПДД) имеет место неосторожность, то при оставлении места дорожно-транспортного происшествия или преступления можно говорить только об умысле действий водителя, который пытается скрыть свое неосторожное деяние (нарушение ПДД и эксплуатации транспортных средств) с целью уклонения от ответственности за содеянное.

На основании изложенного предлагается вернуть уголовную ответственность за оставление места ДТП путем введения квалифицирующего признака в ст. 264 УК РФ или путем возврата ст. 265 УК РФ.

В последнее время, после ряда громких ДТП, среди российских юристов и парламентариев все сильнее «разгорается» полемика по поводу введения балльной системы нарушений в сфере дорожного движения. Ответственность за систематическое нарушение ПДД установлена в большинстве зарубежных стран — Великобритании, Франции, Швеции, Канаде, Германии, США, Японии, Испании. Можно вспомнить и положительный российский опыт, поскольку в течение ряда лет соответствующая статья (118-1) была в КоАП РСФСР [7].

Мы в целом согласны с назревшей необходимостью введения балльной системы нарушений. В российском обществе сложился правовой нигилизм определенной части водителей, так как они чувствуют безнаказанность в связи с незначительностью штрафных санкций за нарушения правил дорожного движения. Поэтому считаем необходимым усилить наказание «рецидивистам» введением балльной системы нарушений. Для этого необходимо дополнить главу 12 КоАП РФ ст. 12.38 «Систематическое нарушение водителями правил дорожного движения».

Федеральный закон «О полиции», в пункте 14 части 1 статьи 13, предоставляет полиции право направлять и (или) доставлять на медицинское освидетельствование в соответствующие медицинские организации граждан для определения наличия в организме алкоголя или наркотических средств, если результат освидетельствования необходим для подтверждения либо опровержения факта совершения преступ-

ления или административного правонарушения, для расследования по уголовному делу, для объективного рассмотрения дела об административном правонарушении, а также позволяет проводить освидетельствование указанных граждан на состояние опьянения в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

В правоприменительной деятельности подразделений Госавтоинспекции возникают ситуации, когда необходимо провести медицинское освидетельствование на состояние опьянения для подтверждения либо опровержения факта совершения административного правонарушения или объективного рассмотрения дела об административном правонарушении, но при этом предусмотренные «Правилами освидетельствования лица, которое управляет транспортным средством, на состояние опьянения...» [5], утвержденными постановлением Правительства РФ от 26.06.2008 №475, признаки опьянения у водителя отсутствуют. Такая необходимость возникает, например, при совершении ДТП, в которых есть пострадавшие. Однако это невозможно, поскольку необходимо, во-первых, наличие у участников ДТП признаков опьянения, во-вторых, согласно ч. 1.1 ст. 27.12 КоАП РФ сначала необходимо предложить пройти освидетельствование на состояние алкогольного опьянения на месте совершения административного правонарушения и только при отказе от его прохождения либо несогласии лица с результатами освидетельствования, а равно при наличии достаточных оснований полагать, что лицо находится в состоянии опьянения, и отрицательном результате проведенного теста водитель подлежит направлению на медицинское освидетельствование на состояние опьянения.

На основании вышеизложенного предлагается внести изменения в ст. 27.12 КоАП РФ, в Постановление Правительства РФ от 26 июня 2008 г. №475 и п. 14 ч. 1 ст. 13 Федерального закона «О полиции», согласно которым участники ДТП с пострадавшими людьми в обязательном порядке должны направляться на медицинское освидетельствование на состояние опьянения, независимо от наличия либо отсутствия у них признаков опьянения.

Еще одной проблемой высокой смертности на дорогах являются неудовлетворительные дорожные условия, которые, к примеру в Воронежской области, стали сопутствующим фактором 904-х ДТП, в них погибли 169 человек и 1129 были ранены. Поэтому необходимо разработать

комплекс мероприятий, направленных на устранение мест концентрации ДТП, безопасное движение пешеходов, закрытие очагов аварийности техническими средствами контроля.

Таким образом, для повышения безопасности дорожного движения и обеспечения гарантий конституционного права на жизнь необходимо реализовать комплекс мер, направленных на выполнение обязанностей:

во-первых, государства: сокращение пешеходных переходов на проезжей части, строительство подземных и надземных пешеходных переходов, строительство и ремонт автомобильных дорог, внедрение стационарных систем видеонаблюдения нарушений правил дорожного движения, выполнение инженерных мероприятий по ликвидации мест концентрации ДТП;

во-вторых, участников дорожного движения: предупреждение нарушения правил дорожного движения путем повышения правосознания через средства массовой информации (и пешеходов, и водителей транспортных средств), информирование детей и молодежи в образовательных учреждениях путем проведения соответствующих занятий и встреч с сотрудниками ГИБДД.

Данные предложения позволят повысить эффективность действия конституционного права на жизнь в транспортной сфере в части как юридических, так и моральных (нравственных) гарантий, характеризующих отношения участников дорожного движения.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с изм. от 30.12.2008 г.) // Российская газета. — 1993. — 25 дек.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 №195-ФЗ (в ред. от 02.10.2012) // Собрание законодательства РФ. — 2002. — №1 (ч. 1). — Ст. 1; Собрание законодательства РФ. — 2012. — №41. — Ст. 5523.
3. Уголовный Кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. №63-ФЗ (в ред. от 28.07.2012) // Собрание законодательства РФ. — 1996. — №25. — Ст. 2954; Собрание законодательства РФ. — 2012. — №31. — Ст. 4330.
4. О полиции: Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (в ред. от 25.06.2012) // Собрание законодательства РФ. — 2011. — №7. — Ст. 900.

5. Об утверждении Правил освидетельствования лица, которое управляет транспортным средством, на состояние алкогольного опьянения и оформления его результатов, направления указанного лица на медицинское освидетельствование на состояние опьянения, медицинского освидетельствования этого лица на состояние опьянения и оформления его результатов и Правил определения наличия наркотических средств или психотропных веществ в организме человека при проведении медицинского освидетельствования на состояние опьянения лица, которое управляет транспортным средством: Постановление Правительства РФ от 26 июня 2008 г. №475 (с изменениями от 10 февраля 2011 г.) // Собрание законодательства РФ — 2008. — №27. — Ст. 3280.

6. Быков А.И. Проблемы применения органами внутренних дел административных наказаний в области безопасности дорожного движения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2011. — С. 3.

7. Гвоздева Е.В., Ларичев В.Д., Ситковский А.Л. Предупреждение уголовно наказуемых нарушений правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств (по материалам Приволжского федерального округа): учебное пособие. — М.: ВНИИ МВД России, 2008. — 211 с.

8. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/>.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Коняев Станислав Александрович. Заместитель начальника отдела дорожной инспекции. Управление государственной инспекции безопасности дорожного движения Главного управления Министерства внутренних дел России по Воронежской области.

E-mail: ksagibdd@mail.ru

Россия, 394038, г. Воронеж, ул. Холмистая, 56. Тел. 8(473) 220-20-73.

Золотарев Иван Иванович. Ведущий научный сотрудник группы по Черноземью отдела по Центральному федеральному округу. Кандидат экономических наук.

Всероссийский научно-исследовательский институт МВД России.

E-mail: vniivrn@mail.ru

Россия, 394043, г. Воронеж, ул. Ленина, 12. Тел. 8(473) 251-17-04.

Konyaev Stanislav Aleksandrovich. The deputy chief of department of road inspection. Managements of State Inspection for Road Traffic Safety of Head department of the Ministry of Internal Affairs of Russia across the Voronezh region.

Work address: Russia, 394038, Voronezh, Holmistaya Str., 56. Tel. 8(473) 220-20-73.

Zolotaryov Ivan Ivanovich. The leading research associate of group across the Chernozem region of department of the Central federal district. Candidate of economic sciences.

All-Russia scientific research institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

Work address: Russia, 394043, Voronezh, Lenin Str., 12. Tel. 8(473) 251-17-04.

Ключевые слова: обеспечение права на жизнь; обеспечение безопасности дорожного движения; проблемы деятельности полиции.

Key words: ensuring right to life; traffic safety; problems of activity of police.

УДК 351.74



С.Е. Кораблев,
кандидат психологических наук,
доцент

СОЦИАЛЬНО-ОРИЕНТИРОВАННАЯ СТРАТЕГИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ КАК ФАКТОР ЕЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ

SOCIALLY ORIENTED POLICE STRATEGY AS A FACTOR OF ITS PROFESSIONAL EFFECTIVENESS

В статье рассматриваются психологические аспекты деятельности полицейских структур в контексте построения отношений с обществом. Изучается взаимосвязь между социально-ориентированным подходом к реализации полицейских функций и профессиональной эффективностью сотрудников ОВД. Анализируется зарубежный опыт организации отношений полиции и гражданского общества.

The article deals with the psychological aspects of police structures in the context of building relationships with the community. Study the relationship between social-oriented approach to the implementation of policing and professional effectiveness of law enforcement officers. Analyzes the foreign experience of police relations and civil society.

Эффективность преобразований в деятельности российских полицейских структур во многом зависит от того, насколько быстро и прочно сотрудники органов внутренних дел воспримут, поймут и примут как личную известную во всем мире доктрину полиции, стоящей на службе общества.

Одно из концептуальных оснований данной доктрины заключается в том, что доминирующей стратегией деятельности полиции должно стать сотрудничество с гражданами в целях совместного предупреждения преступных, деструктивных воздействий отдельных лиц (групп) на правопорядок и общественное благополучие.

В рамках реализации данной модели полиции руководством государства делается акцент на изменении контекста профессиональной подготовки кадров полиции, в частности на переформатировании их психологических установок в аспектах применения властных полномочий, смещения доминанты профессиональной деятельности с готовности ОВД к непосредственному пресечению преступления к активному предупредительному воздействию на факторы социальной ситуации, провоцирующие преступность [1].

В эпоху демократических преобразований в нашем обществе представляется актуальным изучение мирового опыта построения отношений полиции и населения. Заимствование отдельных

прогрессивных технологий не должно быть слепым копированием и предполагает тщательный анализ возможности их применения с учетом политического, исторического и других факторов развития нашего государства.

Отношение населения и полицейских структур — явление неоднозначное, которому можно дать характеристику по двум противоположным направлениям: а) сотрудничество, взаимопомощь и прочее; б) дистанцированность, беспристрастность, карательное пресечение преступности.

В странах Евросоюза и США вопрос эффективности деятельности полиции неразрывно связан с формированием позитивного отношения населения к правоохранительным структурам. Главенствующей является идея о том, что полиция, желающая контролировать ситуацию, должна заниматься профилактикой, предупреждением преступлений, что, в свою очередь, предполагает сотрудничество с населением. Сотрудничество с населением для полиции означает реальное уважение прав человека и гражданина в процессе осуществления любой профессиональной функции полицейского и не должно быть лишь формальным провозглашением необходимости соблюдения вышеуказанных прав. Тем самым полиция формирует отношение населения к себе как к защитнику прав человека, что позволяет выявить точки пересечения интересов государственных структур и гражданина.

В этих целях сами полицейские нуждаются в прочном усвоении (на уровне психологической установки) ряда принципов:

- права человека и работа полиции неразрывно связаны;

- права человека отнюдь не препятствуют деятельности полиции, а наоборот, они определяют границы её работы и основы для осуществления полномочий в рамках закона.

С другой стороны, полиция заинтересована в том, чтобы общественность была проинформирована о проблемах и реалиях работы полиции, исходя из принципа: понимание способов её работы является гораздо более действенным подходом к совершенствованию отношений с населением, чем отстранённое наблюдение и критика с его стороны. Основные существующие на настоящий момент модели организации взаимоотношений полицейских структур и населения нуждаются в анализе их сильных и слабых сторон.

Для понимания социально-психологической специфики взаимоотношений полиции с обществом эти модели целесообразно охарактеризовать

в контексте: а) функций полиции в обществе; б) полномочий полиции и характера их осуществления; в) механизмов и качества обеспечения нормальной деятельности полиции (управление, кадровое и ресурсное обеспечение, профессиональная, психологическая и моральная подготовка, взаимосвязь с другими государственными и социальными институтами); г) соотношения методов предупреждения и пресечения преступности; д) вариативности способов расследования преступлений и поддержания общественного порядка.

Стратегические подходы к построению взаимоотношений полиции и населения заметно проявляют себя в общей характеристике правоохранительных систем зарубежных стран. На сегодняшний день та модель осуществления деятельности по охране правопорядка, о которой пойдет речь в данной статье, воплощается в жизнь правоохранительными системами Великобритании, Франции, Германии, Испании, Австрии, Соединенных Штатов Америки, Канады и др.

Полиция стремится утвердить образ эффективно работающей государственной структуры, профессионально защищающей права населения, активно сотрудничающей с различными категориями граждан и признающей за общественностью право контролировать, влиять на свою работу.

Весьма важным психологическим шагом является попытка государства в целом и полиции в частности добиться от граждан понимания сути её работы, которое, в свою очередь, определит варианты социального воздействия на поведение полицейских. В этом контексте население должно быть осведомлено о том, что полиция является важным, но всего лишь элементом более широкой системы органов безопасности и юстиции, за эффективность работы которой она не может в полной мере нести ответственность.

Особое отношение полиции к населению проявляет себя уже в той позиции, которую занимает государство по отношению к своим гражданам. В любом цивилизованном обществе, государстве работа полиции связана с охраной порядка, а также с предупреждением и раскрытием преступлений и основная ответственность за поддержание порядка на подконтрольной ему территории ложится на государство. В системе правоохранительных органов полиция считается основной структурой, обеспечивающей безопасность и поддержание правопорядка.

Закрепленными за полицией, считаются три основных функции:

- оказание помощи населению;
- поддержание общественного порядка;
- предупреждение и расследование преступлений.

Вышеуказанные функции соответствуют концептуальному подходу социального обслуживания населения со стороны полиции. Речь идет об обслуживании населения по месту жительства, что соответствует «позиции горизонтали» в отношениях между обществом и полицейскими структурами («концепция полиции на службе общества (community policing)»).

Альтернативный подход («вертикальный», «кризисный») заключается в позиционировании полиции как инструмента государственного контроля. Данная концепция предполагает, что государство, должным образом контролируя свои территории, обеспечивает закон и порядок и гарантирует безопасность большинства людей, подпадающих под его юрисдикцию. Такая позиция силы обуславливает авторитарный стиль работы полиции.

Социально психологические компоненты деятельности полиции в деле предупреждения и борьбы с криминалом в наиболее полном виде могут быть реализованы именно в рамках первого подхода. Ведущей особенностью правоохранительных органов, стоящих на службе общества, является привлечение населения к обнаружению проблем преступности и нарушения порядка, а также к их решению, исходя из понимания того, что полиция не может делать это в одиночку.

Концепция полиции на службе общества требует активного взаимодействия с населением, сосредоточения внимания прежде всего на профилактике преступлений, а не только лишь на эффективности пресечения совершаемых преступлений и продуктивности расследования последних. Как показывает зарубежная практика, основанная на опыте англосаксонских стран, для того чтобы данный концептуальный подход нашел свое эффективное применение, необходимо осуществить ряд преобразований.

Первое кардинальное изменение предполагает децентрализацию командных структур и смещение функций принятия решений с одного (высшего) уровня на другие (средние и низшие уровни руководства подразделениями полиции). Вышеуказанное изменение обусловлено прежде всего необходимостью быстрого, непосредственного восприятия и реагирования на нужды населения, что возможно со стороны средних и

низших звеньев управленческой структуры полиции. Им же в большей степени доступна практическая реализация идеи сотрудничества с населением и другими органами, обеспечивающими безопасность граждан.

Существуют критические оценки по поводу успешности проектов полиции на службе общества:

- для организации деятельности полиции требуется время, в частности на налаживание контактов с населением, преодоление у последнего чувства отчужденности и недоверия;

- контроль над осуществлением программы сотрудничества может быть сконцентрирован не у представителей социального большинства, а у лиц, имеющих наибольшее влияние в обществе или кастовые религиозно-общинные соображения;

- значительные финансовые затраты на переподготовку кадров, преобразование организационной культуры работников полиции, переоборудование полицейских участков в вид, вызывающий уважение у населения;

- в плане преобразования организационной культуры необходимо преодоление ортодоксальности и косности руководства и сотрудников полиции, не желающих отступать от привычной авторитарной стратегии и идти в сторону стратегии «снизу-вверх». Смысл последней в том, что именно рядовые сотрудники, контактирующие с населением, получают от него необходимую информацию, служащую ориентиром в принятии решений;

- стратегия сотрудничества полиции с населением требует всецелой поддержки на всех уровнях руководства;

- коррупция и низкий уровень профессионализма не позволяют эффективно продвигать концепцию полиции на службе у населения;

- представляется затруднительным оценить эффективность работы полиции, четко обозначить критерии оценки.

Несмотря на указанные выше критические перспективы реализации стратегии, безусловным является тот факт, что главная предпосылка успеха заключается в привлечении населения к поддержанию порядка и предупреждению преступлений.

Полиция на службе общества вовсе не предполагает передачу полицейских функций населению. Реализация данного подхода будет успешной в случае участия хорошо подготовленных, профессиональных сотрудников поли-

ции, целиком понимающих свою роль и обязанности, способных собирать и отсеивать информацию, которая давала бы направление в процессе принятия решений, а не наоборот.

Созданию психологически комфортных отношений с гражданами способствует усвоение и реализация полицией идеи о том, что она, действуя от лица государства, служит не конкретной политической партии, а стремится гармонизировать интересы различных слоев общества. Поэтому для гарантии беспристрастности и нейтралитета, а значит, законности, профессионализма и отсутствия произвола в принятии решений, полицейскому руководству следует предоставить некоторую самостоятельность в том, какие ресурсы использовать при решении тех или иных проблем. Разумеется, эта самостоятельность не должна выходить за рамки закона и установленного направления политики [2].

Опыт деятельности полиции англосаксонских стран говорит о том, что решающее значение для эффективной деятельности имеют полицейские полномочия и определённая свобода действий в их применении. Работу полиции невозможно полностью регламентировать правилами и инструкциями, чётко предписывающими, что и когда следует предпринимать. Поскольку полиция действует в обстановке сложного переплетения различных интересов, ей необходимо умение уравнивать эти интересы, выносить собственные профессиональные суждения и при этом всегда нести за это ответственность. В значительной степени доверие общества зависит от того, насколько полиция подотчётна и прозрачна в своих действиях. Общественное доверие — необходимое условие оперативной независимости, хотя верно и обратное: оперативная независимость может способствовать укреплению доверия к полиции со стороны населения [2].

В качестве примера позитивного характера взаимоотношений полиции и населения следует привести некоторые фрагменты выступления на семинаре «Шведская демократия» начальника Центрального полицейского управления Швеции Стена Хекшера [3]. По его словам, причины доверия шведов к стражам порядка включают (1)хорошую профессиональную подготовку. Все вновь поступающие на работу в полицию направляются в учебные центры, где обучаются в течение двух лет. Процент отсева в полицейской академии низкий, не заканчивает ее около 2—3% поступивших граждан. Полицейский в

Швеции — (2) популярная профессия, в полицию стремится немало людей с высшим образованием. Каждый четвертый полицейский имеет университетский диплом. В Швеции из полиции люди сами не уходят. Руководство полиции осуществляет (3) качественный отбор кадров. По мнению руководителя полиции, один из очевидных стимулов отбора нужных людей — (4)достойная зарплата. Возможны разные пути решения данной проблемы. Есть примеры реформирования полиции, когда при снижении количества полицейских произошло одновременное повышение зарплат. Лучше иметь три тысячи хорошо обученных полицейских, чем пять тысяч малооплачиваемых и необученных. Шведские полицейские уважают права человека (5). Одна из важнейших задач полиции — их защита, сотрудники своим поведением показывают пример гражданам. Это способствует становлению честного, порядочного поведения. Мелкие придирки к гражданам не способствуют ни соблюдению прав человека, ни охране порядка (6). Паспорта на улицах Стокгольма полиция не проверяет. Полицейские должны быть в нужное время в нужном месте (7), а не постоянно передвигаться по улицам. Профессионализм полиции — основная гарантия против нарушений прав человека. Когда полицейские нарушают права человека, дело совсем не в том, что в полиции служат негодяи, главная проблема в том, что такие сотрудники не могут эффективно решить свои профессиональные задачи, что толкает их на нарушения. Граждане Швеции не рассматривают полицию как инструмент подавления народа. Полицейские и население едины в понимании того, что в демократическом обществе полиция служит народу. Коррупционная составляющая в работе полиции сведена к минимуму. Единство шведской полиции, отсутствие разделения по территориальной принадлежности (8) обеспечивают отсутствие конкуренции подразделений, как в некоторых странах. Открытость деятельности полиции для общества (9) — важный фактор обеспечения доверия граждан. Исключение составляет проведение спецопераций. Если проводится какая-либо операция, ее секреты хранятся до определенного времени, а потом доводятся до сведения граждан. Ответственность имеет широкие полномочия по проверке документации. Существуют специальные полицейские советы, которые наблюдают за работой полиции. В подразделениях есть сотруд-

ники, ответственные за контакты со СМИ; они доступны 24 часа в сутки. Кроме того, любой сотрудник полиции может предоставить СМИ информацию напрямую. Согласно Конституции Швеции, никто не имеет права искать виновника утечки информации, государственные служащие имеют право передавать информацию СМИ.

Спрашивается, что может мешать установлению доверия между полицией и населением? Очевидно, если полицейские нарушают права человека, берут взятки, дискриминируют людей по национальным, социальным и другим признакам и т.д., ни о каком доверии речи быть не может. Без доверия населения не получить необходимую для расследования преступления информацию, не найти свидетеля для выступления в суде и т.п. Одна из главных целей полиции — создание устойчивой системы охраны порядка: профессиональной, не подверженной коррупции, соблюдающей права человека [3].

Общая характеристика социально-психологических слагаемых концептуального подхода «полиция на службе общества» предполагает более подробное сравнение с альтернативными подходами в реализации полицейских функций: кризисным и авторитарным.

Сам термин «кризис» определяет основные функции полиции, которая ради поддержания правопорядка и обуздания насилия сосредоточена в основном на репрессивных действиях, обеспечивающих выживание государственной системы. В деятельности полиции доминируют следующие акценты: применение силы, раскрытие преступлений, охрана общественного порядка. В основу организации деятельности полиции положены принципы функционирования военизированного формирования, которое решает не столько проблему предупреждения криминала, сколько проблему его нераспространения за определенные границы.

Показательными характеристиками работы авторитарной полиции являются:

- односторонний выбор социально контролирующей функции;
- чрезмерная централизация, лишаящая сотрудников самостоятельности в выборе наиболее эффективных способов работы;
- политизированный характер деятельности, отвечающей потребностям конкретной политической элиты, стоящей у власти;
- отсутствие существенного влияния на деятельность международных стандартов в области прав человека;

- минимум общения с населением, который обуславливает минимальные возможности предупреждения преступности.

Таким образом, авторитарная полиция имеет возможность утратить легитимность и социальное доверие.

А. Оссе в книге «Принципы деятельности полиции» дает характеристику подходу «полиция, стоящая на службе общества», принципиально отличающемуся от вышеуказанных подходов, по следующим критериям [4]. Идея, заложенная в основе подхода: «Полиция не в состоянии контролировать криминальную ситуацию и эффективно поддерживать правопорядок в одиночку, поэтому нуждается в поддержке общества в деле обеспечения безопасности».

1. Цели полиции на службе общества включают предупреждение и раскрытие преступлений, снижение страха перед преступностью и укрепление взаимоотношений полиции и населения.

2. Активизация взаимодействия с населением предполагает открытое обсуждение с гражданами приоритетных направлений работы полиции и мобилизацию усилий по оказанию активной помощи населению.

3. Решение проблем охраны правопорядка предполагает постановку акцента не на пресечении и раскрытии преступлений, а на их предупреждении.

4. Профилактическая направленность работы полиции предполагает целенаправленное и систематичное исследование причин обращения граждан в полицию и стремление устранить факторы, вызывающие проблемы, а не их проявления (проблемно ориентированный подход).

5. Организация деятельности полиции нуждается в преобразовании в сторону децентрализации, предоставления оперативной самостоятельности в принятии решений и использовании ресурсов.

6. Деятельность полиции основана на развитии тесного сотрудничества с другими сторонами, участвующими в обеспечении безопасности населения.

Психологический смысл укрепления отношений сотрудничества между полицией и населением включает, прежде всего, снятие напряженности, что представляется одним из первых шагов полиции в сторону граждан. Другим значимым социально-психологическим приемом является предоставление населению определенного спектра возможностей контролировать пре-

ступность. Так, полиция, используя различные методы, поощряет участие общественности в деле предупреждения преступлений и улучшения качества услуг полиции. Мощным психологическим воздействием на граждан обладает инициатива полиции в построении долгосрочных стратегических программ, в установлении партнерских связей с населением. Их целью является искоренение преступности в жилых районах и создание достойного качества жизни. «Географический» принцип работы полиции, стоящей на службе у населения, обуславливает психологическую установку сотрудников отвечать за право-порядок именно на «своей» территории, не ограничиваясь исполнением лишь традиционно полицейских функций. Данная установка включает в себя готовность полиции делать все от нее зависящее для поддержания благополучия «community» (сообщества) в целом и отдельных его представителей в частности.

Полиция в этом аспекте выступает инициатором «социально-востребованных» программ [7]. Так, типичным для многих стран Европы стал «соседский надзор», организованный при поддержке полицейских участков. Она же выступает автором информационных бюллетеней о мерах предупреждения преступлений, просвещающих население.

Полиция регулярно позиционирует себя как уделяющая максимальное внимание так называемым «нетяжким преступлениям», наиболее беспокоящим граждан, наряду с «громкими» и «тяжкими» преступлениями. Акцент на осуществлении именно пешего патрулирования имеет психологическое звучание в смысле обеспечения чувства безопасности граждан, исходящего из ощущения стабильного присутствия полиции рядом. Наем на службу представителей различных категорий граждан психологически обеспечивает эффект присутствия всех слоев общества в полиции. Повышение общего уровня образованности полицейских работников провоцирует граждан получать именно от полиции ответы на самые разнообразные вопросы, касающиеся правовых и других аспектов их жизнедеятельности. Тем самым обеспечивается повышение общего социально психологического статуса полицейских структур. Ради укрепления отношений партнерства полиция обеспечила передачу определенных управленческих обязанностей от полицейского к гражданскому персоналу.

Упомянутая выше «оперативная независимость» низших уровней полицейской иерархии

также является психологически грамотным ходом в сторону сотрудничества с населением, поскольку работа полиции в лице рядовых сотрудников и их руководства требует гибкости и способности быстро реагировать на потребности населения. Предполагаемая свобода действий сотрудников полиции в общественно-ориентированной работе нуждается в существенных ограничителях. Ими должны стать высокая профессиональная подготовленность и личная ответственность полицейских в понимании своей общественной миссии.

Значимая психологическая идея заключается в том, что полиция сама склонна считать отношение общественности к себе более негативным, чем оно есть на самом деле [6].

Возможно, одна из причин этого представления о себе состоит в том, что значительное число лиц, окружающих полицейских, представляют в основной своей массе правонарушителей, носителей определенных социальных девиаций, конфликтно настроенных граждан, требующих помощи и защиты или имеющих предвзятое мнение о работе полиции.

Почти каждый район и каждое общество испытывают потребность в полиции, восприимчивой к их нуждам и способной реагировать на них. Один из важнейших способов убедить полицию в существовании такой потребности заключается в том, чтобы расширить ее контакты с гражданами, составляющими непреступное, законопослушное большинство.

Вышеупомянутые функции полиции, включающие оказание помощи населению, поддержание общественного порядка, а также предупреждение и расследование преступлений, имеют непосредственное отношение к стоящим перед ней задачам. Их нельзя напрямую ассоциировать с конкретными действиями полицейских структур в рамках поддержания правопорядка, так же как и с полномочиями полиции. Содержание этих функций заложено в основе соблюдения прав человека, относящихся к деятельности полиции.

Так, согласно статье 1 Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка: «должностные лица по поддержанию правопорядка постоянно выполняют возложенные на них законом обязанности, служа общине и защищая всех лиц от противоправных актов в соответствии с высокой степенью ответственности, требуемой их профессией». В комментариях к

статье говорится: «Имеется в виду, что служба обществу включает в себя, в частности, оказание услуг и помощи тем членам общины, которые по личным, социальным, экономическим или другим причинам чрезвычайного характера нуждаются в немедленной помощи» [8].

Наиболее очевидную социальную направленность имеет функция оказания помощи населению. В комментарии к статье 1 Кодекса Европейской этики говорится: «Помощь населению является ещё одним аспектом деятельности большинства органов полиции, но эта функция в разных странах является более или менее развитой. Включение в задачи полиции функции услуг несколько отличается от этого в том смысле, что она изменяет роль полиции, которая перестаёт быть «силой», которую в обществе нужно использовать, и становится в этом случае органом оказания «услуг» обществу» [4]. В последние годы в Европе прослеживается чёткая тенденция полнее интегрировать полицию в гражданское общество и приближать её к населению. Эта цель в ряде государств-членов достигается с помощью развития полиции «по месту жительства». Одним из главных средств достижения этой цели является наделение полиции статусом органа публичной службы, а не просто органа, отвечающего за применение закона. Как правило, оказываемая полицией помощь касается конкретных ситуаций, в которых она должна быть обязана вмешиваться, — например, когда нужно оказать помощь любому находящемуся в опасности человеку или помощь гражданам в налаживании связи с другими государственными или социальными службами.

В рамках реализации оперативных функций полиция занимается патрулированием, расследованием преступлений, регулированием дорожного движения. Что касается патрулирования, то оно также представляет собой вариант оказания помощи населению способом осмотра вверенной территории в ожидании возможного нарушения правопорядка. Как раз в рамках патрулирования полиция вынуждена брать на себя обязанности, которые не соответствуют конкретным профессиональным функциям, например, заниматься проблемой психически больных людей, бездомных, социально незащищенных людей — ситуацией любого гражданина, которому требуется помощь. Качественное патрулирование производит впечатление стабильного присутствия полиции, что весомо сказывается на рейтинге социального доверия.

Профилактическая направленность патрулирования часто заключается в том, что полиция вмешивается в многообразные конфликтные ситуации и своим авторитетным присутствием и психологически компетентными действиями способствует сохранению правопорядка. Следует отметить что реализация «авторитетного присутствия» полиции психологически основана на демонстрации государственной власти, профессиональной компетентности и боеспособности и технической оснащённости. Особого внимания в исследовании социально ориентированной функции полиции заслуживает такой аспект деятельности полиции, как проблемно ориентированная деятельность (*problem oriented policing*). Реализуя данную деятельность, полиция, прежде всего, нацелена на сбор информации о проблемах определенного населенного пункта, района. Тогда как традиционно полиция собирала информацию о конкретном преступлении, правонарушителе. Полиция, таким образом, должна быть нацелена на систематический анализ и выявление проблем с последующим необходимым вмешательством [6]. Долгосрочный инициативный поход, а не просто реакция на криминальную ситуацию — такое кардинальное переосмысление заставило полицию обратиться от «конкретного правонарушителя» к проблеме в целом.

«Проблемно-ориентированная деятельность полиции является разновидностью концепции полиции на службе общества. Сотрудничество с другими партнёрскими институтами, помогающими обеспечить защиту местных сообществ, такими как школы, общественные центры, жилищные корпорации, гражданские организации и т.п., сыграло решающую роль в решении проблем, которые больше всего беспокоили население. Они далеко не всегда ограничивались преступностью, а полиция далеко не всегда была самым очевидным ведомством для их решения. Напротив, на чувство защищённости населения могут значительно влиять такие обстоятельства, как неработающее уличное освещение, мусор на улицах, надписи на стенах, праздношатающиеся подростки и т.п.

Суть проблемно-ориентированной деятельности заключается в эффективности, а её успех зависит от способности властей и полиции организовать ресурсы так, чтобы получить оптимальную отдачу и принести пользу гражданам. Каждый сотрудник полиции понимает, что в конечном итоге нет смысла вновь и вновь отвечать

на одни и те же заявления граждан, не решив стоящей за ними проблемы» [4].

Несомненно, в работе полицейских структур развитых государств существуют некоторые различия в тактиках реализации вышеуказанной стратегии. Однако две концептуальные цели не только декларируются и реализуются:

- полиция должна стремиться реагировать на нужды населения и укреплять его влияние на основные направления своей деятельности, тем самым, добиваясь улучшения качества обслуживания населения;

- полиция должна стремиться к взаимодействию с обществом, для оперативного получения информации у населения.

Принцип общественной ориентированности полиции должен быть воплощен не только в обособленном, или специально-выделенном подразделении, сотрудники которого занимаются исключительно профилактикой преступности и помощью населению. Вышеуказанный принцип должен применяться во всех аспектах деятельности полиции и всех ее подразделений, в том числе расследовании преступлений и поддержании правопорядка.

Таким образом, полиция на службе общества призвана изменить привычки социального восприятия, касающиеся ее роли как доминирующего органа, защищающего собственные интересы или интересы политической элиты.

ЛИТЕРАТУРА

1. О полиции: Федеральный закон Российской Федерации от 7 февраля 2011 года №4-ФЗ.
2. Кораблев С.Е. Психологические аспекты организации взаимодействия полицейских структур и населения: монография. — Воронеж, 2011.
3. Почему шведы доверяют своей полиции? // Европа-Экспресс. — 2007. — №11.
4. Anneke Osse. Understanding Policing. A resource for human rights activists // Amnesty International Nederland, 2006 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: www.amnesty.nl, amnesty@amnesty.nl
5. Bayley D.H. Democratizing the Police Abroad: What to Do and How to Do it / National Institute of Justice, US Department of Justice. — Washington: D.C., 2001.
6. Hale C.M.S, Uglow P., Heaton R. / Uniform Styles II: Police families and police styles // Policing and Society. 2005 – Vol. 15, № 1. — P. 1—18.
7. Hartwig M., Anders P., Vrij A. Police interrogation from a social psychology perspective // Policing and Society. — 2005. — Vol. 15. — № 4. — P. 379—399.
8. Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка: Резолюция 34/169 ГА ООН от 17 декабря 1979 года // СПС «КонсультантПлюс».

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Кораблев Сергей Евгеньевич. Доцент кафедры социально-гуманитарных и экономических дисциплин. Кандидат психологических наук, доцент.
Воронежский институт МВД России.
E-mail: kafedra_sgd_yandex.ru.
Россия, 394065, Воронеж, проспект Патриотов, 53. Тел. (473) 247-67-07.

Korablyov Sergey Yevgeniyevich. Assistant professor of the social-humanitarian and economic sciences chair. Candidate of Sciences (Psychology), assistant professor.
Voronezh Institute of the Ministry of the Interior of Russia.
Russia, 394065, Voronezh, Prospect Patriotov, 53. Tel. (473) 247-67-07.

Ключевые слова: отношения между населением и полицией; социально-ориентированная деятельность полиции.

Key words: relationship between the public and the police; social-oriented functions of the police.

УДК 159.99



А.А. Косенко,
*Могилевский высший колледж
МВД Республики Беларусь*

РЕФОРМИРОВАНИЕ ПОЛИЦИИ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ В 1862—1917 ГОДАХ

THE REFORMING OF THE RUSSIAN EMPIRE'S POLICE IN 1862—1917

В статье рассматривается реформирование полиции в России в 1862—1917 годах. Особое внимание уделено созданию городских и уездных полицейских управлений и функциям их сотрудников.

The article consider the reforming of the police 1862—1917 in Russian Empire. Special attention was given to the creation of the municipal and region police departments and functions of their officers.

Реформирование полиции Российской империи тщательно готовилось на протяжении нескольких лет параллельно с подготовкой иных реформ.

25 декабря 1962 года были утверждены «Временные правила об устройстве полиции в городе и уездах губерний». Впоследствии «Временные правила» дополнялись новыми нормативными правовыми документами и фактически превратились в законодательный акт, который регулировал устройство и деятельность полиции до февраля 1917 года.

При этом следует заметить, что реформирование распространялось только на 3 генерал-губернаторства: Московское, Киевское и Виленское, 43 губернии и Бессарабскую область Российской империи «по общему учреждению управляемых». Полицейское управление Царства Польского, Восточной и Западной Сибири, Закавказского края и некоторых иных территорий строилось на основе особых законодательных актов. Свои особенности имела полиция в округах войска Донского, система, структура и ком-

петенция которой определялись специально принятыми 5 декабря 1867 года «Временными правилами об устройстве полиции в округах войска Донского», а также полиция земель Астраханского казачьего войска [4. — С.10].

С момента реформы в Российской империи получает распространение административно-территориальный принцип построения правоохранительных органов. Основными административными единицами оставались губернии. Губернскую администрацию возглавлял губернатор, который одновременно являлся представителем высшей власти и официальным представителем Министерства внутренних дел. Он обладал широким кругом властных полномочий, отвечал за безопасность и спокойствие в губернии. Вместе с тем губернатору были неподконтрольны суды и жандармское управление.

Согласно «Временным правилам» во всех губернских городах образовывались городские полицейские управления. Также городские полицейские управления создавались в отдельных

городах, посадах и местечках, имеющих особое социально-экономическое и стратегическое значение. Таким образом, отдельная от уездной городская полиция была образована в городах, подведомственных Одесскому, Таганрогскому и Керчь-Еникальскому градоначальствам, в 19 уездных городах: Аккермане, Балте, Бердичеве, Бердянске, Болхове, Бобруйске, Брест-Литовске, Вольске, Динабурге, Ельце, Кременчуге, Козлове, Моршанске, Мценске, Нежине, Ростове-на-Дону, Рыбинске, Сызрани, Феодосии, а также в следующих безуездных населенных пунктах: Бахчисарае, Дубовке, Карасубазаре, Сергиевом Посаде, Радзивилове, Севастополе, Полоцке, Белостоке и Пинске [4. — С.10-11;103].

Городская полиция действовала самостоятельно и независимо от уездного полицейского управления.

В состав городского полицейского управления входили полицмейстер, его помощник и общее присутствие городского полицейского управления, а в состав общего присутствия входили полицмейстер в качестве председателя, его помощник и два заседателя от городских сословий. Полицмейстер и его помощник назначались на должность губернатором. Заседатели общего присутствия городского полицейского управления избирались путем многостепенных выборов из числа представителей городских магистратов (ратуш). Полицмейстеру подчинялись все полицейские чины и учреждения города, с помощью которых он осуществлял «благочиние, добронравие и порядок», исполнение распоряжений высших властей, судебных приговоров.

Города делились на участки, возглавляемые участковыми (полицейскими) приставами. У пристава в прямом подчинении находились его помощник и 2-3 рассыльных. В оперативном подчинении у пристава находились околоточные надзиратели и городовые.

Каждый участок делился на несколько околотков, в каждый из которых назначался околоточный надзиратель. Городовые находились в прямом подчинении околоточных надзирателей.

Функции полиции в городах были достаточно широки. В частности, сотрудники полиции обеспечивали общественную безопасность, осуществляли охрану общественного порядка, надзор за режимом работы «питейных трактирных заведений и других публичных мест», санитарными нормами и соблюдением правил благоустройства населенных пунктов, соблюдением

паспортного режима, оказывали содействие «пожарной прислуге», осуществляли реагирование и проводили дознание по уголовным делам и др. [2. — С.110—113, 115].

Особое устройство имела городская полиция Санкт-Петербурга, Москвы и губернских городов, изъятых из общего управления.

В остальных городах городская полиция объединялась с уездной в единый полицейский орган — уездное полицейское управление.

Руководил деятельностью уездного полицейского управления уездный исправник, назначаемый на должность губернатором. К руководству уездного полицейского управления также относились помощник уездного исправника и члены уездного полицейского управления — заседатели, которых путем прямых выборов избирали из представителей сословий дворянства, сельских обывателей и горожан. Все вместе они являлись членами коллегиального органа — общего присутствия уездного полицейского управления. Кроме того, при каждом уездном полицейском управлении учреждалась канцелярия, возглавляемая секретарем [4. — С. 9].

Уезды делились на более мелкие административно-полицейские единицы: станы, участки (сотни) и селения.

В каждый стан по представлению уездного исправника губернатором назначался становой пристав. В обязанности станового пристава входило обнародование по предписанию уездного полицейского управления Высочайших манифестов, указов Сената и постановлений правительства; собирание справок и прочих сведений от лиц, проживающих в стане; обеспечение безопасного прохождения через стан войск, арестантских партий и вообще казенных транспортов; наблюдение за выполнением натуральных повинностей; обеспечение исправности дорог и мостов и многое другое, касавшееся жизни стана. Кроме этих обязанностей на станового пристава возлагалось проведение дознаний по уголовным преступлениям и пресечение любых нарушений закона [1. — С. 57].

21 марта 1879 года был образован институт полицейских урядников в губерниях, управляемых в соответствии с «Общим учреждением». Полицейские урядники предназначались в помощь становым приставам «для исполнения полицейских обязанностей, а также для надзора за сотскими и десятскими». Полицейский урядник подчинялся становому приставу и ведал определенной частью стана [4. — С.25—26].

В соответствии с инструкцией 1878 года урядникам предписывалось «охранять общественное спокойствие и следить за проявлением каких бы то ни было действий и толков, направленных против правительства, власти и общественного порядка, равно подрыву в обществе доброй нравственности и прав собственности». Кроме того, полицейский урядник следил за соблюдением санитарных и противопожарных норм. До 1887 г. полицейские урядники имели полномочия по ведению следствия, поддержке обвинения по уголовным делам, ведению дел производства [3. — С. 57—58].

Становому приставу подчинялись «нижние чины» — сотские и десятские, которые ежегодно выбирались самим населением на сельских сходах по одному от 100—200 дворов и 10—20 дворов соответственно.

В их должностные обязанности входили: надзор «за благочинием»; контроль за чистотой воды в водоемах; надзор за порядком в торговле; осуществление противопожарных мер. Сотские и десятские были обязаны доносить начальству обо всех чрезвычайных происшествиях на подведомственной территории. С 1878 года сотские и десятские стали подчиняться полицейским урядникам, а с 1903 года — заменяться вольнонаемными уездными полицейскими стражниками.

Полицейские стражники закреплялись за административно-территориальной единицей. Назначались из расчета 1 сотрудник на 2500 человек местного сельского населения (с 30 октября 1916 г. — на 2000 чел.).

На сотрудников уездной полиции возлагались в основном функции по охране общественного порядка, обеспечению общественной безопасности, соблюдению правил охоты, правил содержания населенных пунктов, санитарных норм, правил торговли [2. — С. 121—124].

В городах, подведомственных уездному полицейскому управлению, несли службу городские и участковые приставы и полицейские надзиратели.

В соответствии с законом от 6 июля 1908 года в городских и уездных полицейских управлениях были созданы сыскные отделения, в компетенцию которых входило проведение оперативно-розыскных мероприятий и производство дознания по уголовным делам [3. — С. 58].

К системе государственной полиции также относились и губернские жандармские управле-

ния, хотя организационно данные подразделения представляли собой воинские части, финансировались Военным министерством и в своей деятельности были независимы от губернаторов. В функции жандармерии входило производство дознаний по государственным и тяжким уголовным преступлениям, а также политический сыск. Вместе с тем жандармерия обеспечивала конвоирование «важных преступников и арестантов», охрану общественного порядка и обеспечение общественной безопасности при проведении массовых мероприятий, пресечение групповых нарушений общественного порядка, «приведение в исполнение правительственных распоряжений и приговоров суда в случае надобности» [2. — С. 108—110].

9 сентября 1867 года было принято «Положение о Корпусе жандармов», по которому упразднялись окружные управления жандармских округов и образовывался Корпус жандармов.

По данному положению Корпус жандармов принимал довольно стройную структуру. Главное управление корпуса возглавлял шеф жандармов, назначаемый императором и подотчетный ему. Корпус составляли: Наблюдательный состав корпуса, управления Варшавского, Кавказского и Сибирского округов, управление Московской губернии, губернские управления 10 губерний 1-й категории, 43 губерний 2-й категории, Бессарабской области и Астраханской губернии, 50 уездных жандармских управлений 6 губерний Северо-Западного края, Санкт-Петербургский и Московский жандармские дивизионы, 15 военных команд с дислокацией в Вильно, Гельсингфорсе, Иркутске, Казани, Киеве, Кронштадте, Нижнем Новгороде, Одессе, Риге, Саратове, Харькове и Царском Селе, а также полицейские управления железных дорог [2. — С. 108].

Однако эффективность деятельности корпуса в части выявления политических преступников оказалась недостаточной, что повлекло создание 6 августа 1880 года Департамента государственной полиции, глава которого с 1882 года одновременно являлся командиром Отдельного корпуса жандармов.

Дальнейшее развитие органы политического сыска получили с принятием «Положения об устройстве Секретной полиции в Империи» от 3 декабря 1883 года и «Положения о начальниках розыскных отделений» от 12 августа 1902 года [3. — С. 61]. Вместе с тем стоит отметить, что розыскные отделения в строевом отношении подчинялись управлениям жандармов, а в опера-

тивном — Департаменту полиции, что, безусловно, не могло не влиять на эффективность их деятельности.

В результате проведения реформирования изменилась компетенция полиции.

Предварительное следствие по уголовным делам, осуществлявшееся ранее полицией, было передано указом от 8 июня 1860 года специально учрежденным судебным следователям, находящимся при судах. Полиция должна была оказывать содействие судебным органам, руководствуясь только Судебными уставами. Таким образом, полиция производила дознание, в исключительных случаях — неотложные следственные действия, оказывала в пределах закона определенную помощь судам (по их указанию) и участвовала в исполнении приговоров. Последние функции полиции были несколько ограничены. Что же касается судебных функций, то они были полностью изъяты из ведения полиции с принятием Судебных уставов 20 ноября 1864 года.

В результате проведения в жизнь земской реформы 1864 года хозяйственные вопросы изымались из ведения полиции и передавались земским учреждениям.

Таким образом, реформирование органов полиции Российской империи заключалось в сужении компетенции полиции и разграничении функций между ее отдельными структурными звеньями. Изменился принцип комплектования органов полиции, методы, приемы и формы ее деятельности, а также повысилась роль полиции в системе государственной власти. Сложившаяся система, несмотря на многочисленные попытки

ее дальнейшего реформирования, просуществовала до февраля 1917 года.

С середины XIX века в соответствии с возложенными функциями окончательно разграничиваются уголовная «сыскная» и «наружная» полиция.

Нельзя не отметить зарождение системы четкой централизации и иерархичности управления правоохранительными органами, закрепления в качестве основного для «наружной» полиции зонального принципа организации деятельности.

Вместе с тем попытка выстроить четкую систему полиции оказалась незаконченной в связи с особенностями управления отдельными территориями, несовершенством нормативно-правовой базы и общей политической обстановкой, сложившейся в государстве.

ЛИТЕРАТУРА

1. История органов внутренних дел Беларуси: курс лекций/ А.Ф. Вишневский [и др.]; под ред. А.Ф. Вишневого. — Минск: Акад. МВД, 2010. — 218 с.
2. История полиции России: краткий исторический очерк и основные документы. — М.: ЦИТ-М, 1998. — 200 с.
3. Органы и войска МВД России: краткий исторический очерк / Некрасов В.Ф. [и др.]. — М.: Объединенная редакция МВД России. — 1996. — 462 с.
4. Шелкопляс В.А. Карательный аппарат России во второй половине XIX века: учебное пособие. — Минск: АМ МВД РБ, 1994. — 129 с.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Косенко Александр Александрович. Преподаватель кафедры административной деятельности. Могилевский высший колледж МВД Республики Беларусь.
E-mail: alex.kosenko1805@mail.ru
Республика Беларусь, 212011, г. Могилев, ул. Крупской, 67. Тел. (+375222) 24-22-03.

Kosenko Alexander Alexandrovich. Lecturer of the Administrative Activity chair.
Mogilev High College of the Ministry of the Interior of the Republic of Belarus.
Work address: Republic of Belarus, 212011, Mogilev, Krupskaya Str., 67. Tel. (+375222) 24-22-03.

Ключевые слова: история полиции; реформа полиции, Российская империя.

Key words: history of the police, police reform, Russian Empire.

УДК 351.74