

ДОРОХОВ В. Ж. DOROKHOV V. Zh.

Кандидат исторических наук, доцент, заместитель начальника кафедры социально-гуманитарных дисциплин Дальневосточного юридического института МВД России
Эл. почта: dorohova_elen@mail.ru

Candidate of historical sciences, associate professor, deputy chief of department of social and humanitarian disciplines of the Far East legal institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation.
E-mail: dorohova_elen@mail.ru

ЯХИМОВИЧ С. Ю. YAHIMOVITSH S.Y.

Кандидат исторических наук, доцент кафедры социально-гуманитарных дисциплин Дальневосточного юридического института МВД России
Эл. почта: sergyahim-69@yandex.ru

Candidate of historical sciences, associate professor of social and humanitarian disciplines of the Far East legal institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation
E-mail: sergyahim-69@yandex.ru

СОЗДАНИЕ И ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ОХРАНЫ ПРАВОПОРЯДКА НОВОЙ РОССИИ (ФЕВРАЛЬ — ОКТЯБРЬ 1917 г.)

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы, связанные с попытками формирования новой модели правоохранительной системы в России в период февральской революции 1917 г. Показано, что в условиях революционной стихии успеха они не имели, что привело к новой фазе революции.

Ключевые слова: полиция, милиция, Министерство внутренних дел.

THE FORMATION AND ACTIVITIES OF NEW RUSSIA LAW ENFORCEMENT AGENCIES (FEBRUARY — OCTOBER 1917)

Annotation. The article deals with the issues connected with the attempts of new model law-enforcement system formation in Russia during the February revolution. It is shown, that they didn't succeed in those revolutionary fight conditions and that led to a new revolution phase.

Keywords: police, militia, the Ministry of Internal Affairs.

Государствам, не боящимся вести свою независимую политику, следует уделять особое внимание обеспечению внутренней сплоченности народа, недопущению провокационных действий, что может быть достигнуто в том числе и за счет слаженных действий правоохранительных органов страны. Современное прочтение российского опыта деятельности органов правопорядка времен Великой русской революции 1917 г. может позволить избежать повторения прежних ошибок.

Февральская революция 1917 г. разворачивалась стремительно. За период с 23 февраля по 3 марта практически без сопротивления рухнула самодержавная форма правления, а следом и вся имперская полицейская система. Хотя, как впоследствии в своих воспоминаниях сокрушался бывший депутат Государственной думы Бубликов: «Достаточно было одной дисциплинированной дивизии с фронта, чтобы восстание было подавлено. Больше того, его можно было усмирить простым перерывом железнодорожного движения с Петербургом: голод через три дня заставил бы Петербург сдаться» [4, с. 247].

Временное правительство во главе с князем Г. Е. Львовым, потворствуя желаниям толпы, уже в первые дни своего существования приступило к планомерному уничтожению «ненавистных» органов внутренних дел царского самодержавия. Как вспоминал А. Ф. Керенский, «ни одно ведомство не было так до конца, сразу, с корнем уничтожено во время революционного взрыва, как именно Министерство внутренних дел. Ибо на нем всегда была сосредоточена вся ненависть населения» [3, с. 82].

Однако, что характерно, при всех перипетиях революции и последовавших преобразований, именно МВД, в отличие от всех остальных силовых органов, тем не менее осталось востребованным.

В ходе революции была разрушена прежняя система органов государственной безопасности. Агентурная сеть, обеспечивавшая поступление информации об уголовниках, революционерах, террористах, шпионах иностранных государств была распущена, и заброшена. За первые дни марта правительство упразднило охранные отделения, отдельный корпус жандармов, железнодорожную жандармскую полицию, отправив их офицеров и нижних чинов в армию. 10 марта был упразднен Департамент полиции и провозглашена замена полиции народной милицией с выборным начальством, подчиненным органам местного самоуправления. Полицейские, которых не убили в «горячие» февральские дни, либо сами сдались в руки повой власти, либо были арестованы революционными массами. Их дальнейшая судьба вверялась самопровозглашенным следственным отрядам из представителей судебного ведомства, адвокатуры, Советов рабочих, солдатских депутатов [3, с. 88].

Путем выделения из состава МВД структурных подразделений были созданы самостоятельные министерства: духовных дел, иностранных и исповеданий, почт и телеграфов, государственного призрения. Сыскные отделения перешли в ведение Министерства юстиции.

После свержения царя и снятия с должности назначенных им генерал-губернаторов и губернаторов возник вакуум власти. Поскольку раньше губернаторы являлись одновременно чиновниками МВД, то и в «новой» России на МВД были возложены обязанности по организации власти на местах. Для управления губерниями были назначены представители Временного правительства — комиссары с полномочиями бывших губернаторов, однако созданные в период революции местные выборные органы власти часто игнорировали их указания. В связи с этим перед МВД была поставлена задача по подготовке и проведению реформы местного самоуправления. Уже 22 марта проект реформы был представлен в правительство. Для ее проведения в составе МВД было создано Особое совещание. При этом одному из отделов Особого совещания поручалась проработка реформы милиции.

Однако революционная инициатива масс шла опережающими темпами. Еще в начале революции, 26 февраля, городская дума Петрограда объявила о создании столичной милиции во главе с известным архитектором Д. А. Крыжановским. По инициативе Петроградского Совета рабочих и солдатских депутатов 28 февраля была создана рабочая милиция, в состав которой входили рабочие фабрик, несшие службу поочередно на условиях сохранения среднего заработка по месту основной работы. Параллельно Комитет военно-технической помощи фронту учредил так называемую «студенческую милицию», принявшую самое активное участие в аресте полицейских.

По примеру Петрограда и Москвы аналогичные самодеятельные охранные подразделения стали создавать и в других городах. При этом в создаваемую милицию легко проникали представители преступного мира. Только в первые дни революции абсолютно бесконтрольно было роздано несколько десятков тысяч милицеских удостоверений. За первый месяц деятельности республиканской милиции неоднократно отмечались случаи проведения незаконных обысков, реквизиций. Это явление имело столь широкие масштабы, что руководство местных органов милиции было вынуждено проводить периодические «чистки» своих рядов. Форменной одежды у милиционеров не было. Единственным отличительным знаком служила повязка с буквами «ГМ», что означало «городская милиция», а иногда расшифровывалась как «гражданская милиция». При этом милиция не подчинялась и совершенно не контролировалась МВД.

Стихию революции было необходимо скорейшим образом вводить в законное русло. В первые дни своей работы в обновленном составе МВД создавалось Временное управление по делам общественной полиции и по делам личной и имущественной безопасности граждан, которое возглавил известный деятель кадетской партии Г. Д. Сидамон-Эристов. В состав управления входило 48 сотрудников (из них около половины служила еще при царе). 17 апреля 1917 г. Временное правительство издало постановление «Об учреждении милиции», в котором она объявлялась исполнительным органом государственной власти на местах. Начальник милиции назначался и увольнялся городской или уездной земской управой. При этом местные Советы часто не признавали назначенных начальников милиции и выбирали своих представителей и даже создавали свои органы милиции, не подчинявшиеся МВД. Это отражало сложившуюся практику двоевластия в стране.

Согласно постановлению от 17 апреля милиционерами не могли стать лица, состоявшие под следствием и судом по обвинению в преступлении, несостоятельные должники, содержатели домов терпимости. Вместе с тем могли быть приняты на службу в милицию лица, осужденные за кражу, мошенничество, укрывательство похищенного, подлоги, лихоимство, ростовщичество, если со дня отбытия наказания прошло более 5 лет. Временное положение о милиции определяло, что министру внутренних дел принадлежало общее руководство деятельностью милиции, издание инструкций и наказов для нее, а также производство ревизий. Для организации действенного контроля в губерниях вводились специальные должности правительственного комиссара по делам милиции.

Однако постановление «Об учреждении милиции» не стало тем нормативным актом, который определил принципы ее устройства и деятельности на местах, по-

скольку не существовало единообразия в системе местных органов власти и управления. Кроме того, противоречия внутри Временного правительства, частая смена руководства МВД так и не позволили полностью ввести это постановление в действие.

Временное управление по делам общественной полиции МВД, избавляясь от старорежимных названий, с 15 июня 1917 г. стало именоваться Главным управлением по делам милиции и по обеспечению личной и имущественной безопасности граждан — Главмилицией. Стремясь привести в подобие порядка хаотичную милицейскую массу, в июле-августе 1917 г. чиновники Главмилиции провели ревизию состояния подразделений на местах. Итог был плачевным. Во многих городах милиция не была укомплектована. Слабая дисциплина, незнание своих прав и обязанностей, неумение владеть оружием были характерны для большинства ее сотрудников. Во многих крупных городах средств на содержание милиции, выделенных из местного бюджета, постоянно не хватало, в связи с чем несколько раз возникла угроза забастовки милиционеров. В ряде уездов милиции фактически не существовало. К 1 августа местные органы милиции действовали лишь в 27 из 87 губерний, да и те были ненадежны. Часто рядовые милиционеры сами принимали участие в выступлениях масс против правительства [1, с. 298].

В стране отмечался небывалый рост преступности, чему немало способствовало проведение нескольких амнистий. Так, в ознаменование победы над самодержавием 6 марта Временное правительство провело самую широкую в российской истории амнистию. Согласно указу об общей политической амнистии были освобождены все осужденные за политические и религиозные преступления, а также за уголовные преступления, если был доказан их политический или религиозный характер (например, за насилие при аграрных и рабочих беспорядках), «преступления печати» (кроме клеветы и порнографии). Указ не распространялся на государственную измену, контрабанду, нарушения авторских прав, «непотребство». 12 марта правительство отменило смертную казнь, заменив ее каторгой. Однако этого показалось недостаточно, и постановлением от 17 марта было объявлено «об облегчении участи лиц, совершивших уголовные преступления» и о военно-уголовной амнистии. Постановление объявляло также и о существенном смягчении наказаний. Кроме того, отменялись все последствия судимости.

В итоге в период февральско-мартовской демократической эйфории в местах заключения осталось порядка 30 тыс. преступников из 155 тыс. заключенных Российской империи [5, с. 598]. С проведением амнистии тысячи уголовников заполнили Россию, и той же весной преступность в стране сделала небывалый скачок. Если весной 1916 г. в Москве было совершено 3618 преступлений, то в тот же период 1917 г. — свыше 20 тыс. [6, с. 7]. Усугублению криминогенной ситуации в стране способствовали и неурядицы в создании действенных и послушных правительству правоохранительных органов.

Все это происходило в условиях нарастания политического противостояния. 3 апреля в Россию прибыли политические эмигранты, в том числе и В. И. Ленин, который уже 7 апреля в газете «Правда» публикует свои «Апрельские тезисы», где открыто заявляет о необходимости продолжения революции и ее перерастании в социалистическую. В эти же дни большевики приступили к формированию своих вооруженных отрядов Красной гвардии, численность которых уже к июлю 1917 г.

достигла около 6 тыс. чел. [1, с. 298]. Следуя программным заявлениям своего лидера, большевики развернули агитацию среди рабочих Петрограда, солдат гарнизона и матросов Балтийского флота. Итогом их работы стали события 3—4 июля, когда в Петрограде произошла попытка вооруженного захвата власти с помощью воинских частей, в ходе которой, по официальным данным, погибло 56 чел. (по другим сведениям, было убито и ранено более 400 чел.) [2, с. 470].

Только после столь откровенной попытки РСДРП произвести смену власти вооруженным путем Временное правительство предприняло жесткие меры: Петроград был объявлен на военном положении, революционно настроенные части Петроградского гарнизона были разоружены и выведены из города, милиционеры отрядов рабочей милиции, участвовавших в антиправительственной демонстрации, были уволены из милиции, рабочие комиссары распущены, а Совет Петроградской народной милиции разогнан.

Несмотря на разгром большевиков, укрепить правительственную власть и восстановить нормальное функционирование Вооруженных сил и экономики страны оказалось очень сложно. Городам и фронту угрожал голод. В этих условиях произошли события, вошедшие в историю под названием «корниловского мятежа». Против генерала Корнилова решительно выступили Советы и все социалистические партии. Активное участие большевиков в подавлении мятежа фактически сняло с партии клеймо «пособников немецкого Генштаба». Более того, начался небывалый рост популярности большевиков. С этого момента военная организация при ЦК РСДРП возобновила строительство своих боевых отрядов. К 20 октября 1917 г. в рядах Красной гвардии Петрограда числилось свыше 20 тыс. вооруженных и обученных бойцов. По неполным данным, всего по стране к октябрю 1917 г. в отрядах Красной гвардии состояло свыше 100 тыс. человек [1, с. 249—250].

Попытки правительства и руководства МВД укрепить милицию успеха не имели, т. к. власть находилась в состоянии перманентного кризиса. Как вспоминал А. Д. Деникин: «Министерство внутренних дел — некогда фактически державшее в своих руках самодержавную власть и вызывавшее всеобщую ненависть — ударило в другую крайность: оно, по существу, самоупразднилось» [3, с. 88].

Проведенная в сентябре проверка деятельности милиции Москвы и Петрограда показала, что она практически полностью дезорганизована. В некоторых районах милиция фактически перестала существовать. Проблема охраны общественного порядка и борьбы с преступностью стала одной из важнейших задач Временного правительства. Пытаясь спасти положение, 11 октября 1917 г. военный министр, по согласованию с министром внутренних дел А. М. Никитиным, издал приказ о привлечении действующей армии к обеспечению порядка внутри страны. Согласно приказу командиры воинских частей были обязаны направить на службу в милицию лучших офицеров и солдат. Но приказ реализован не был.

В эти же дни (9 октября) исполком Петроградского Совета принял решение создать Комитет революционной обороны, официально — для организации обороны города от немцев, а фактически комитет должен был заниматься подготовкой вооруженного восстания. 12 октября исполком Петроградского Совета принял Положение о Военно-революционном комитете, который в окончательной редакции стал называться Комитет революционной обороны. Л. Д. Троцкий впоследствии писал, что «формулировки «Положения» были всеобъемлющи и в то же время двусмыс-

ленны: почти все они состояли на грани между обороной столицы и вооруженным восстанием» [7, с. 87—88].

Временное правительство, в свою очередь, предпринимало меры по нейтрализации большевиков. Среди прочего, милиции поручили обследовать окраины города, чтобы найти доказательства подготовки к восстанию, но улик обнаружено не было. Тем не менее милицейским комиссарам предписали чаще проверять посты. 19 октября министр юстиции Малянтович издал предписание Петроградской судебной палате немедленно принять меры к аресту Ленина, поскольку в печати 20 октября неоднократно указывалось как новая дата вооруженного восстания. Милицию привели в боевую готовность, половина ее состава непрерывно дежурила в комиссариатах, но выступление вновь не состоялось.

Однако развивавшиеся по нарастающей события, как известно, привели 24—25 октября 1917 г. к захвату власти большевиками. В ночь на 26 октября II Всероссийский съезд Советов заслушал сообщение об аресте министров Временного правительства. Под утро съезд принял обращение «Рабочим, солдатам и крестьянам», в котором объявлялось о переходе власти ко II съезду Советов, а на местах — к Советам рабочих, солдатских и крестьянских депутатов. С этого момента начался отсчет нового этапа в истории нашей страны и органов внутренних дел.

Таким образом, система органов внутренних дел, выстроенная новой революционной российской властью и действовавшая в период с февраля по октябрь 1917 г., оказалась весьма слабым подобием аналогичных органов царского правительства, что проявилось в полной их недееспособности противостоять как уголовной, так и политической преступности. Все это стало решающим фактором в момент октябрьских событий и не позволило Временному правительству своевременно выявить их подготовку и принять действенные меры.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ ССЫЛКИ

1. Великая Октябрьская социалистическая революция: энцикл. / Под ред. П. А. Голуба. М.: Сов. энцикл., 1987. 638 с.
2. Линдер И. Б., Чуркин С. А. История специальных служб России X—XX веков. М.: РИПОЛ классик, 2004. 736 с.
3. Министерство внутренних дел 1902—2002. Исторический очерк / Под общ. ред. министра внутр. дел Рос. Федерации. Р. Г. Нургалиева. М.: Объединенная редакция М-ва внутр. дел России, 2004. 648 с.
4. Ольденберг С. С. Царствование императора Николая II. В 2 т. Т. 2., М.: Феникс, 1992. 288 с.
5. Пихоя Р. Г. Москва. Кремль. Власть. Сорок лет после войны, 1945—1985. М.: Русь-Олимп: Астрель: АСТ, 2007. 715 с.
6. Раззаков Ф. И. Бандиты времен социализма. Хроника российской преступности 1917—1991. М.: Эксмо, 1996. 528 с.
7. Троцкий Л. Д. История русской революции. В 2 т. Т. 2. Ч. 2: Октябрьская революция. М.: ТЕРРА, 1997. 399 с.