

На правах рукописи

Касьянов Александр Викторович

**ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ
В ГОДЫ ПЕРВОЙ МИРОВОЙ ВОЙНЫ (1914 – 1917 гг.)**

Специальность: 12.00.01 – теория и история права и государства;
история учений о праве и государстве

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Москва – 2015

Работа выполнена в Федеральном государственном казенном образовательном учреждении высшего образования «Академия управления Министерства внутренних дел Российской Федерации»

- Научный руководитель:** кандидат юридических наук, доцент
Борисов Александр Владимирович
- Официальные оппоненты:** **Туманова Анастасия Сергеевна**,
доктор юридических наук, профессор,
профессор кафедры теории и истории права
факультета права ФГАОУ ВПО
«Национальный исследовательский
университет «Высшая школа экономики»
- Лукьянов Сергей Александрович**,
доктор юридических наук, профессор
кафедры теории и истории государства и
права Московского областного филиала
ФГКОУ ВО «Московский университет
Министерства внутренних дел Российской
Федерации имени В.Я. Кикотя»
- Ведущая организация:** ФГКОУ ВО «Орловский юридический
институт Министерства внутренних дел
Российской Федерации имени
В.В. Лукьянова»

Защита диссертации состоится «31» марта 2016 г. в 14 час. 30 мин. на заседании диссертационного совета Д 203.002.06, созданного на базе Академии управления МВД России по адресу: 125171, Москва, ул. Зои и Александра Космодемьянских, дом 8, зал совета (аудитория 310).

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Академии управления МВД России и на сайте www.amvd.ru.

Автореферат разослан «25» декабря 2015 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета Д 203.002.06
кандидат юридических наук, доцент



К.Л. Яковлев

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертационного исследования во многом обусловлена возросшим интересом к изучению истории Первой мировой войны, 100-летним юбилеем ее начала. Об этом говорил Президент Российской Федерации В.В. Путин в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации от 12 декабря 2012 года, отмечая как «важно беречь историческую ратную память Отечества. Разве справедливо, что у нас до сих пор нет ни одного достойного общенационального памятника героям Первой мировой войны? Наши предки называли ее великой войной, но она была незаслуженно забыта, фактически по ряду политических, идеологических соображений вычеркнута из нашей исторической памяти и из истории...»¹.

Необходимость более глубокого и всестороннего изучения Первой мировой войны, участия в ней Российской империи обуславливает также актуализировавшаяся в последние годы борьба с попытками искажения и фальсификации истории. В 2012 году под руководством Председателя Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации С.Е. Нарышкина было воссоздано Российское историческое общество, одной из главных задач которого является противодействие «дилетантизму и попыткам фальсификации исторических фактов».

Кроме того, в соответствии с Указом Президента Российской Федерации В.В. Путина от 29 декабря 2012 года № 1710 создано Российское военно-историческое общество, в числе приоритетных задач которого обозначено изучение истории войн.

Важное место среди общественных организаций, деятельность которых посвящена изучению истории Первой мировой войны и участию в ней Российской империи занимает образованная в 1992 году Российская Ассоциация историков Первой мировой войны, основной целью которого является способствование развитию исследований по истории Первой мировой войны в интересах объективного отражения этого события глобальной значимости и сохранения памяти о нем в поколениях граждан России.

Быстрое социально-экономическое, политическое развитие, модернизация Российской империи в начале XX века, сопровождавшееся кризисными явлениями в обществе и государстве, были усилены Первой мировой войной и предъявили новые требования к государству и, в особенности, к такому важному его органу как полиция.

Анализ деятельности полиции в условиях острого и затяжного кризиса, ее способности отвечать вызовам времени имеет большое познавательное значение, расширяет научные представления о взаимоотношениях государства и общества.

¹ Послание Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации от 12 декабря 2012 г. // Российская газета. 2012. 13 декабря.

Опыт деятельности полиции Российской империи, перестройка ее работы в условиях военного времени, когда экономика была мобилизована на военные нужды, а в стране наблюдался внутривластный кризис, сопровождавшийся ростом преступности и других правонарушений, может использоваться и в современных условиях реформирования органов внутренних дел.

Степень научной разработанности темы диссертационного исследования. В отечественной историко-правовой науке имеются исследования, посвященные организации и деятельности полиции Российской империи в конце XIX – начале XX века. Но вопросы реорганизации полиции, борьбы с преступностью, охраны общественного порядка, взаимодействия полиции с жандармерией, военной контрразведкой, а также иными органами государственного управления в годы Первой мировой войны остаются недостаточно разработанными.

Историографию истории полиции в период Первой мировой войны следует рассматривать в русле историографии истории государства и права, проблем внутренней политики Российской империи этого времени.

Теоретико-методологические подходы и оценки отечественных исследований о Первой мировой войне во многом определялись социально-политическими, идеологическими условиями времени, когда они проводились и публиковались.

После падения самодержавия в феврале 1917 г. была создана «Верховная следственная комиссия для расследования противозаконных по должности действий бывших министров, главноуправляющих и иных должностных лиц», которой были допрошены бывшие руководители Министерства внутренних дел и Департамента полиции, арестованные Временным правительством. На основе протоколов их допросов и материалов открывшихся секретных архивов был опубликован ряд работ об организации и деятельности внутренней и заграничной агентуры Департамента полиции накануне и в годы Первой мировой войны. В них затрагивались и некоторые вопросы организации и деятельности общей полиции.

В советской исторической, историко-правовой науке Первая мировая война рассматривалась в основном как катализатор революционного процесса, как одна из важнейших непосредственных причин Октябрьской социалистической революции 1917 г.

В 20-30-е гг. в СССР были изданы работы, посвященные участию Российской империи в Первой мировой войне. В них анализировались и проблемы внутренней политики, но деятельность полиции практически не рассматривалась. Фрагментарно упоминалась политическая полиция, главной задачей которой, по утверждению авторов, и в годы Первой мировой войны была борьба против партии большевиков.

С 1960-х годов изучение истории Первой мировой войны активизировалось. Значительное внимание советских историков Д.В. Бержховского, К.Б. Виноградова, С.С. Григорьевича, В.А. Емеца, Д.В. Ляхова, К.Н. Тарновского, В.В. Яровой уделялось критике западных,

немарксистских работ о причинах войны, международной политической обстановке накануне и во время войны, а также политике отдельных государств и военно-политических блоков. Советские ученые исходили из оценки, данной В.И. Лениным Первой мировой войне, как войне империалистической. В это время в отечественной историографии усилился интерес к изучению внутривнутриполитических процессов, происходивших в России накануне падения самодержавия, в годы Первой мировой войны. Выходят работы А.Я. Авреха, Н.Э. Бурджалова, В.С. Дякина, Н.П. Ерошкина, В.И. Старцева, Е.Д. Черменского. В них затрагиваются некоторые аспекты деятельности правоохранительных органов конца XIX – начала XX вв. по борьбе с внутривнутриполитическим кризисом.

Изучение истории дореволюционной полиции как новое научное направление в рамках истории отечественного государства и права начало формироваться в 60-70-е годы XX века.

В работах Р.С. Мулукаева, Д.М. Шинджикашвили были впервые поставлены вопросы о принципах организации и деятельности полиции, ее месте в государственном механизме.

Интерес к деятельности дореволюционной полиции, в том числе в годы Первой мировой войны, усилился с середины 1980-х – начала 1990-х годов, когда были опубликованы работы Н.Н. Анисимова, А.А. Миролубова, З.И. Перегудовой, Ч. Рууда, С.А. Степанова, в которых главное внимание уделялось деятельности политической полиции Российской империи в дореволюционный период в целом и, в частности, в годы Первой мировой войны.

В рамках работы Российской ассоциации историков Первой мировой войны, под руководством П.В. Волобуева, В.Л. Малькова, Ю.А. Писарева и Е.И. Сергеева были подготовлены обобщающие научные труды по истории Первой мировой войны.

Участие Российской империи в Первой мировой войне подробно рассматривается в исследованиях А.Б. Асташова, М.В. Оськина, С.П. Куличкина, А.И. Уткина и В.К. Шацилло.

Изучению внутривнутриполитической обстановки в Российской империи накануне и в годы Первой мировой войны посвящены исследования О.Р. Айрапетова, В.А. Никонова, А.С. Тумановой, Н.Н. Яковлева.

О.А. Айрапетовым в научный оборот был введен термин «внутренний фронт», которым он характеризует политическую и экономическую обстановку в тылу российской армии, подчеркивая ее большую важность для ведения масштабной войны. Но, характеризуя положение на «внутреннем фронте», автор, к сожалению, не обращается к роли полиции в поддержании общественного порядка в ближнем и глубоком тылу. Это не способствует выявлению всего комплекса причин, приведших к краху «внутреннего фронта» в конце февраля 1917 г.

Важное место в изучении истории Первой мировой войны заняла энциклопедия, подготовленная в 2002 г. авторским коллективом в составе В.Н. Виноградова, В.Л. Малькова, Б.М. Туполева, С.В. Тютюкина, В.К. Шацилло, Г.Д. Шкундина, З.П. Яхимовича и др., которая охватывает не только военные, но и многие другие вопросы социально-экономической, политической жизни страны.

В 2014 году к столетнему юбилею со дня начала Первой мировой войны были подготовлены масштабные общегосударственные проекты, среди которых четырехтомник «Первая мировая война в оценках современников: власть и российское общество. 1914-1918 гг.», посвященный изучению российского общественного мнения, представленного сторонниками консервативного, либерального и социал-демократического направлений общественно-политической мысли.

Кроме того, в 2014 году вышла в свет монография «Россия в годы Первой мировой войны: экономическое положение, социальные процессы, политический кризис», в которой авторским коллективом под руководством Ю.А. Петрова изучено место Первой мировой войны в истории России.

Но в указанных изданиях не было уделено должного внимания роли МВД, полиции в обеспечении общественного порядка и безопасности в Российской империи в годы Первой мировой войны.

Представляется, что современные историко-правовые и исторические исследования, затрагивающие проблемы деятельности полиции в годы Первой мировой войны, можно классифицировать по следующим направлениям, в которых рассматривались:

1) общие вопросы организации деятельности МВД Российской империи в дореволюционный период (исследования А.В. Борисова, А.Н. Дугина, С.Н. Жарова, А.В. Лобанова, Ф.М. Лурье, А.Я. Малыгина, Р.С. Мулукаева, Ю.Ф. Овченко, З.И. Перегудовой, Ю.А. Реента, Б.В. Чернышева);

2) различные аспекты деятельности полиции Российской империи (работы А.Б. Асташова, А.А. Миролюбова, К.С. Романова, В.В. Хутарева-Гарнишевского);

3) деятельность отдельных подразделений МВД Российской империи (работы Ю.В. Гончаровой, А.В. Иванова, А.О. Костылева, Т.Л. Матиенко, С.А. Лукьянова, А.Е. Скрипилева, А.Ю. Шаламова);

4) различные направления деятельности МВД Российской империи (исследования А.В. Амбросьева, М.В. Кольцовой, Н.К. Мартыненко, А.А. Позднякова, Д.С. Рыжова, Н.В. Трошина, В.В. Тютюника, К.Л. Яковлева и О.Н. Яковлевой);

5) организация деятельности полиции в административно-территориальных образованиях Российской империи (исследования М.А. Алексеевой, А.В. Беловой, А.А. Белобородовой, С.И. Бойко, А.В. Васильева, С.Н. Главинской, Е.В. Гладышевой, С.А. Гомонова, Н.И. Горловой, В.Г. Дорохова, В.А. Карлебы, А.Н. Качкина, А.И. Коробченко,

С.А. Кузнецова, Т.М. Лаврик, Г.А. Макарова, А.С. Опилкина, А.В. Петрова, Г.А. Салтык, А.В. Седунова, И.В. Сирица, Е.П. Сичинского, Е.А. Соловьевой);

б) проблемы реформирования полиции Российской империи в начале XX века (работы А.Ю. Дунаевой, А.Ю. Фомичева);

7) деятельность различных правоохранительных органов Российской империи в начале XX в. и их взаимодействие с полицией (исследования И.А. Варакина, А.А. Иванова, А.А. Здановича, А.Г. Короткова, В.П. Минакова).

Причинам начала Первой мировой войны, а также роли и участию в ней Российской империи посвящены исследования современных зарубежных историков – Жан-Жака Беккера, Г.П. Виллмотта, С. Вулманс, Б.Л. Гарта, Г. Кинга, Р. Колли, Н. Стоуна, Д. Террейна, У. Фуллера, М. Хейстингса, П. Энглунда.

Необходимо отметить, что наибольший интерес у исследователей вызывает изучение проблемы организации и деятельности политической полиции в начале XX в. Вопросам обеспечения охраны общественного порядка и борьбы с общей преступностью в годы Первой мировой войны уделено недостаточно внимания, чем были обусловлены важность и необходимость изучения обозначенной темы диссертационного исследования.

Научная значимость и актуальность темы, степень разработанности проблемы во многом определили объект и предмет диссертационного исследования, его методологическую основу, хронологические рамки, научную новизну, цели и задачи, а также структуру.

Объектом исследования выступают общественные отношения, возникавшие в процессе организации и деятельности полиции Российской империи в годы Первой мировой войны.

Предмет исследования составляют нормативные правовые акты, регламентировавшие деятельность полиции по охране общественного порядка и борьбе с преступностью в годы Первой мировой войны, в том числе устанавливавшие порядок взаимодействия полиции с иными органами государственного управления и общественными организациями, а также документальные и иные источники, в которых раскрываются особенности организации и деятельности органов государственного управления Российской империи в рассматриваемый исторический период.

Цель диссертации состоит в том, что бы на основе комплексного изучения правовых и организационных основ деятельности полиции Российской империи в годы Первой мировой войны, анализа нормативных правовых актов, регламентировавших деятельность полиции, выявления особенностей организации работы полиции по охране общественного порядка и борьбе с преступностью в годы Первой мировой войны, получить целостное представление о роли и месте полиции в системе органов государственного управления Российской империи в рассматриваемый исторический период.

В соответствии с названной целью, в ходе диссертационного исследования **решаются следующие задачи:**

- определить место полиции в системе органов государственного управления накануне Первой мировой войны;
- выявить проблемы реформирования полиции накануне и в годы Первой мировой войны;
- изучить и показать изменения в организации и деятельности полиции в годы Первой мировой войны;
- определить основные направления деятельности полиции по охране общественного порядка в годы войны;
- раскрыть особенности деятельности полиции по борьбе с преступностью в годы Первой мировой войны;
- исследовать опыт и выявить особенности взаимодействия полиции с другими органами государственного управления в сфере обеспечения безопасности общества и государства.

Методологическая основа исследования. В работе использовались общенаучные методы, включающие в себя анализ и синтез, индукцию и дедукцию, а также метод диалектического материализма, предусматривающий изучение государственно-правовых явлений в тесной связи с объективными процессами общественного развития. В диссертации широко использовались и специальные историко-правовые методы, в числе которых сравнительно-исторический метод исследования, который включает в себя принцип историзма, периодизации проблемы, конкретный и сравнительный историко-правовой анализ, позволяющий выявить общее и особенное в деятельности полиции Российской империи в годы Первой мировой войны.

Эмпирическую базу исследования составляют нормативные правовые акты Российской империи: законы, указы и положения; ведомственные правовые акты: приказы, инструкции, распоряжения, правила; официальные справочники. Источниками исследования также являются проекты нормативных правовых актов, отчеты о деятельности полиции, хранящиеся в фондах Государственного архива Российской Федерации, Российского государственного исторического архива, Российского государственного военно-исторического архива, Государственного архива Курской области. Для освещения деятельности полиции в условиях Первой мировой войны привлекается мемуарная литература.

Научная новизна диссертационного исследования определяется тем, что в нем на основе анализа широкого круга источников осуществлено комплексное изучение особенностей организационно-правового обеспечения деятельности полиции в годы Первой мировой войны.

В диссертации показаны особенности участия полиции в организации мобилизационных мероприятий и проведении эвакуации, решении продовольственного вопроса. Проведен историко-правовой анализ изменений законодательства, определяющего деятельность полиции по охране общественного порядка и борьбе с преступностью в годы Первой мировой войны. Кроме того, в диссертации анализируются нормативно-правовые акты, принятые в целях повышения эффективности деятельности полиции в условиях военного

времени. Изучено взаимодействие полиции с органами государственного управления в сфере обеспечения безопасности Российской империи. Полученные результаты расширяют имеющиеся в науке истории государства и права, в том числе таком ее направлении как история органов внутренних дел знания о деятельности органов государственного управления, полиции Российской империи в годы Первой мировой войны.

Научную новизну диссертационного исследования дополняют положения, выносимые защиту.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. Накануне Первой мировой войны организация и деятельность полиции Российской империи нуждались в реформировании, так как они не соответствовали изменившимся после революции 1905-1907 гг. социально-политическим условиям. Деятельность Министерства внутренних дел в 1906-1916 гг. по подготовке полицейской реформы не привела к выработке ее завершеного проекта. Отдельные намеченные Министерством внутренних дел меры по реорганизации полиции не были реализованы, поскольку не получили должной поддержки в Государственной Думе и необходимого финансирования.

2. Участие Российской империи в войне вызвало необходимость реорганизации и создания новых органов государственного управления. Так, были созданы Особые совещания по важнейшим направлениям экономической деятельности государства, главным из которых стало Особое совещание для обсуждения и объединения мероприятий по обороне государства. Представители Министерства внутренних дел Российской империи не вошли в состав Особого совещания для обсуждения и объединения мероприятий по обороне государства и не присутствовали на его заседаниях при рассмотрении вопросов, связанных с обеспечением общественного порядка в тылу. Это приводило к тому, что некоторые решения Особого совещания не учитывали возможностей местных органов управления, полиции в их реализации.

3. Первая мировая война обусловила появление у полиции новых обязанностей по массовой эвакуации населения и имущества государственных учреждений, организации жизни населения на освобожденных и занятых Российской императорской армией территориях, борьбе со спекуляцией и вражеской разведкой. Расширение обязанностей полиции не сопровождалось существенными организационными изменениями, что негативно отразилось на выполнении полицией основных функций по охране общественного порядка и борьбе с преступностью.

4. В условиях патриотического подъема в первые месяцы участия в войне в Российской империи наблюдалось снижение уровня преступности, но уже к 1915 г. он начал существенно повышаться. Это вызвало необходимость увеличения штата чинов полиции, осуществлявших борьбу с преступностью, наделения их дополнительными полномочиями, однако этого в достаточной мере не произошло.

5. Широкая компетенция в сфере обеспечения общественного порядка, которой была наделена полиция до начала Первой мировой войны, не позволяла ей эффективно осуществлять эти обязанности в условиях военного времени. С началом войны власть в губерниях, находившихся в районе театра военных действий и в ближнем тылу, переходила к военному командованию. Многие проблемы взаимодействия военного командования и гражданских властей не были нормативно урегулированы. Это затрудняло деятельность Министерства внутренних дел Российской империи по обеспечению общественного порядка и безопасности на данных территориях.

6. Ухудшение криминогенной обстановки, появление новых видов преступлений и других правонарушений, рост протестных настроений обусловили необходимость расширения функций и задач, поставленных перед полицией. Однако отсутствие должных мер, направленных на создание достаточных условий, содействующих успешному выполнению возложенных задач, привело к тому, что полиция оказалась не способна противостоять росту массовых беспорядков, дезорганизации общественно-политической жизни.

7. С началом мобилизации в Российской империи актуализировалась борьба со шпионажем, осуществление которой, в основном, было возложено на Контрразведывательное отделение Главного управления Генерального штаба, Контрразведывательное отделение при Морском министерстве, Отдельный Корпус пограничной стражи. В то же время эти функции выполняли полиция и жандармерия. Во время Первой мировой войны предпринимались попытки образования единого контрразведывательного органа под руководством либо Министерства внутренних дел, либо Военного министерства, однако осуществлены они не были. Отсутствие единого контрразведывательного органа, а также трудности в организации работы существующих контрразведывательных органов, вызванные межведомственными противоречиями по поводу руководства контрразведывательной деятельностью, не позволили организовать эффективную борьбу со шпионажем в годы войны. Межведомственные разногласия не только снижали эффективность контрразведывательной деятельности, но и приводили к дезорганизации работы органов государственного управления, в том числе полиции, что было одним из проявлений кризиса государственной власти.

Теоретическую базу диссертационного исследования составляют труды по теории государства и права, в которых раскрываются принципы деятельности государственного механизма, правоохранительных органов, в том числе в условиях военного времени. К ним относятся работы П.В. Анисимова, В.С. Афанасьева, А.Б. Венгерова, Н.Л. Гранат, В.В. Лазарева, Р.Х. Макуева, А.В. Малько, М.Н. Марченко, Н.И. Матузова, Т.Н. Радько, Р.А. Ромашова, Л.А. Фролова.

Теоретическую базу составляют также исследования в области истории отечественного государства и права, среди которых работы В.И. Афанасьевой, А.И. Гомола, И.А. Исаева, И.Н. Кузнецова, Н.В. Михайловой, П.В. Никитина,

М.М. Рассолова, Е.Н. Романенковой, Ю.П. Титова, А.И. Тихонова, О.И. Чистякова, а также исследования по истории органов внутренних дел, к числу которых относятся работы А.В. Борисова, А.В. Лобанова, Т.Л. Матиенко, А.Я. Малыгина, Р.С. Мулукаева, З.И. Перегудовой, Ю.А. Реента, Б.В. Чернышева, Д.И. Шинджикашвили, К.Л. Яковлева.

Хронологические рамки исследования охватывают период с 1914 по 1917 гг., то есть время участия Российской империи в Первой мировой войне до свержения самодержавия и ликвидации полиции в марте 1917 г., а также проблемы организации и деятельности полиции в предвоенный период.

Теоретическая и практическая значимость диссертационного исследования заключаются в том, что содержащиеся в нем выводы и предложения могут быть использованы при проведении исследований по истории отечественного государства и права, истории органов внутренних дел; в преподавании историко-правовых дисциплин, в том числе «История органов внутренних дел», «История государственного управления»; при выработке рекомендаций для деятельности полиции в кризисных, чрезвычайных условиях, а также в процессе воспитательной работы в органах внутренних дел. Кроме того, полученные в результате проведенного исследования выводы можно использовать в ходе проводимой сегодня реформы органов внутренних дел, а также совершенствования форм и методов взаимодействия полиции и гражданского общества.

Апробация и внедрение результатов проведенного исследования. Диссертационное исследование было подготовлено, обсуждено и рекомендовано к защите на кафедре государственно-правовых дисциплин Академии управления МВД России. Основные положения диссертационного исследования обсуждались на научно-методологических семинарах и конференциях, посвященных проблемам истории государства и права России, истории Первой мировой войны: III Международной научно-практической конференции «Первая мировая война: взгляд спустя столетие. Предвоенные годы», Международный независимый эколого-политологический университет, Российская ассоциация историков Первой мировой войны, Государственный исторический музей (г. Москва, 28-29 ноября 2013 г.); XI Международной научно-практической конференции «Законность и правопорядок в современном обществе», Центр развития научного сотрудничества (г. Новосибирск, 27 декабря 2012 г.); XV Международной научно-практической конференции «Проблемы и перспективы противодействия современным угрозам безопасности личности, общества и государства», Академия управления МВД России (г. Москва, 21 ноября 2013 г.); V Международной научно-практической конференции «Проблемы отправления правосудия по уголовным делам в современной России: теория и практика», Юго-Западный государственный университет (г. Курск, 11-13 апреля 2013 г.); Научной конференции «20 лет Конституции Российской Федерации: итоги, современность, перспективы», Академия управления МВД России (г. Москва, 17 декабря 2013 г.); Всероссийского круглого стола «Актуальные проблемы государственно-

правового строительства в современной России», Орловский юридический институт МВД России имени В.В. Лукьянова (г. Орел, 29 октября 2014 г.); X Международной научно-практической конференции «Правовая Россия: теория и практика», Приволжский научно-исследовательский центр (г. Москва, 30 ноября 2014 г.); Всероссийской научно-практической конференции «Организация оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел по борьбе с экономическими и коррупционными преступлениями в кредитно-финансовой сфере: проблемы и пути их решения», Академия управления МВД России (г. Москва, 27 мая 2015 г.).

Материалы диссертационного исследования внедрены и используются в научной деятельности Барнаульского юридического института МВД России, Московского государственного машиностроительного университета (МАМИ), а также в практической деятельности Управления на транспорте МВД России по Центральному федеральному округу, Управления МВД России по Курской области и отдела № 8 следственного управления МВД России по г. Курску в рамках профессиональной и служебной подготовки.

Структура и объем работы. Диссертация состоит из введения, двух глав, содержащих 6 параграфов, заключения и списка литературы. Работа подготовлена в объеме, соответствующем требованиям, предъявленным к диссертационным исследованиям на соискание степени кандидата наук.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновываются актуальность исследуемой проблемы, степень ее научной разработанности, определяются цель и задачи, объект и предмет исследования, обозначается научная новизна, теоретическое и практическое значение, устанавливаются хронологические рамки, указываются эмпирическая база и методологическая основа исследования, излагаются положения, выносимые на защиту, а также содержатся сведения об апробации и внедрении результатов диссертационного исследования.

В первой главе – «Реорганизация деятельности полиции накануне и в годы Первой мировой войны» – состоящей из трех параграфов, рассматривается место и раскрывается роль полиции в системе органов государственного управления Российской империи накануне Первой мировой войны, анализируется организация деятельности полиции во время войны, исследуются меры по усилению полиции накануне и в годы Первой мировой войны.

В первом параграфе «Полиция в системе органов государственного управления накануне Первой мировой войны» автором исследуются место и роль полиции в системе органов государственного управления с начала XX века до Первой мировой войны.

Вследствие революции 1905-1907 гг., превращения Российской империи в ограниченную монархию, органы государственной власти претерпели существенные изменения. Были образованы законодательные органы –

Государственная Дума и Государственный Совет и исполнительный орган – Совет Министров, ограничивающие власть монарха.

Министерство внутренних дел занимало особое место в системе органов государственного управления царской России. Оно управляло общей и политической полицией, заведовало цензурой, сбором статистических данных, осуществляло контроль за общественными организациями, исполнением воинской повинности, а также участвовало в руководстве иными отраслями внутреннего управления (от здравоохранения до организации почтово-телеграфной связи).

Важным звеном в системе Министерства внутренних дел являлся созданный в 1880 г. Департамент полиции, основными функциями которого были: предупреждение и пресечение преступлений; охрана общественной безопасности и порядка; предотвращение и раскрытие государственных преступлений; контроль за устройством полицейских учреждений и наблюдение за их деятельностью; кадровым обеспечением полиции; предоставление иностранным гражданам и подданным вида на проживание в России и их высылка; проверка показаний лиц, именующих себя за границей русскими подданными; передача в Россию русских подданных, задержанных за границей, а также дезертиров и обвиняемых в разных преступлениях; надзор за заведениями, осуществляющими продажу спиртных напитков; надзор за изготовлением, хранением, оборотом и перевозкой взрывчатых веществ; утверждение уставов общественных организаций и многие другие.

Для повышения эффективности деятельности полиции в конце XIX – начале XX века властью предпринимались попытки усиления действующих и образования новых, специализированных подразделений в системе общей полиции. Так, в некоторых районах Российской империи были образованы горно-полицейская стража, фабрично-заводская и портовая полиция, образовывалась уездная полицейская стража, конно-полицейская стража.

Во втором параграфе «Организация деятельности полиции в период Первой мировой войны» рассматриваются организационные изменения, произошедшие в деятельности полиции в связи с войной.

С началом Первой мировой войны, прилегающие к театру военных действий губернии Российской империи, согласно Положению о подготовительном к войне периоде от 17 февраля 1913 года, были объявлены на военном положении, после чего «высшее направление действий по охране в ней государственного порядка и общественного спокойствия» перешло к Верховному главнокомандующему и командующим армиями. Остальная территория страны была объявлена на положении чрезвычайной охраны.

Отличительной чертой этих положений являлось расширение прав полиции. В частности, начальникам полиций и Губернских Жандармских управлений на территориях, объявленных на военном положении, предоставлялось право отдавать распоряжения о задержании всех лиц, подозреваемых в совершении преступления.

В Департаменте полиции в начале войны был образован специальный отдел, ответственный за эвакуацию имущества государственных учреждений, населения и архивов, а также контролирующей работу по приостановке деятельности промышленных и торговых заведений, принадлежащих подданным воюющих с Россией государств.

Для координации работы с военными властями в начале Первой мировой войны в структуре Департамента полиции было образовано 9-е делопроизводство. В его обязанности входило: ведение политического сыска в Российской империи и за ее пределами; розыск и задержание дезертиров; охрана государственной границы Российской империи. В нем так же сосредоточились вопросы о военнопленных и подданных иностранных государств, находящихся на территории Российской империи.

Совместно с дворцовой полицией 9-е делопроизводство Департамента полиции должно было обеспечивать охрану Императора и его семьи.

Определенные изменения коснулись и 8-го делопроизводства Департамента полиции, функции которого были уточнены. Так, от местных властей в него поступали все сообщения о совершенных общеуголовных преступлениях. Таким образом, оно осуществляло сбор информации об организации борьбы с преступностью в Российской империи.

Основными направлениями работы жандармерии в годы войны были: контрразведывательная деятельность; обеспечение политической безопасности войск и подавление массовых беспорядков и революционных выступлений в городах; содействие армии в организационных вопросах, а именно – доставке новобранцев, конвоировании и слежке за военнопленными, работе на занятых российскими войсками территориях Османской и Австро-Венгерской империй. Определенная часть офицеров Отдельного Корпуса жандармов во время войны была откомандирована в распоряжение военного руководства.

МВД обеспечивало общественный порядок и безопасность не только на территории Российской империи, но и на территориях других государств, занятых российскими войсками.

Особо важное значение приобрел вопрос об усилении мер по охране правопорядка на территориях, прилегающих к театру военных действий. Происходило расширение и уточнение функций и задач полиции, осуществлялись организационные мероприятия по усилению полиции. Однако эти меры не достигли ожидаемых результатов, в следствие чего чины полиции не смогли эффективно противостоять постоянно растущему уровню преступности, дезорганизации общества, противодействовать росту протестных настроений среди населения.

Департамент полиции вплоть до своей ликвидации 10 марта 1917 года включал в себя следующие подразделения: в 1-м делопроизводстве находились материалы, касающиеся устройства секретной полиции и организации сыскной части, а также переписка о кредитах; во 2-м делопроизводстве содержались документы, связанные с войной, включающие в себя эвакуацию учреждений и их архивов и т.д.; 3-е делопроизводство осуществляло функции, касающиеся

сбора и хранения переписки о кадровой работе в полиции; 4-е делопроизводство осуществляло переписку по наблюдению за рабочими, крестьянскими и общественными объединениями; 5-е делопроизводство занималось вопросами административной ссылки; 6-е делопроизводство занималось исполнением запросов о наведении справок, касающихся политической благонадежности лиц, поступающих на государственную и земскую службу; 7-е делопроизводство, помимо наблюдательных функций, выполняло обязанности по юрисконсультской части; 8-е делопроизводство осуществляло руководство уголовно-сыскной полицией; 9-е делопроизводство осуществляло переписку по вопросам военнопленных и подданных других стран, воюющих с Российской империей, а также координировало взаимодействие полиции с военными властями; Особый отдел Департамента полиции совместно с Главным управлением по делам печати осуществлял контроль за отечественными и зарубежными антиправительственными изданиями, а также надзор за политическими настроениями в обществе, руководил организацией розыска по политическим преступлениям, рассматривал поступающие в Департамент полиции зашифрованные документы, регистрировал и хранил издания нелегальной прессы.

В третьем параграфе «Организационно-правовые меры по усилению полиции накануне и в годы Первой мировой войны» исследованы мероприятия, а также намеченные, но не реализованные планы по совершенствованию деятельности полиции накануне и в годы Первой мировой войны.

Вопрос о необходимости реформирования полиции возник задолго до начала Первой мировой войны. Так, подготовка реформы началась в период революционных событий 1905-1907 гг. и фактически продолжалась вплоть до Февральской революции 1917 г., однако осуществлена не была.

Законопроект, предусматривающий осуществление реформы полиции, поступил на рассмотрение в Государственную Думу в сентябре 1913 года и включал в себя три документа: «Заключение», проекты «Учреждения полиции» и «Устава полицейского».

В «Заключении» был определен порядок осуществления реформы полиции.

В «Учреждении полиции» излагалась организация реформированной полиции, определялись ее виды; нормы личного состава полицейских чинов, их оклады; источники финансирования.

«Устав полицейский» представлял собой свод правовых норм, определявших служебные права и обязанности чинов полиции.

С целью усиления полиции Советом министров накануне и в годы Первой мировой войны предпринимались определенные меры. Так, им регулярно издавались нормативные правовые акты, направленные на укрепление полицейских подразделений в отдельных административно-территориальных образованиях. В частности, за 1913 г. было принято более 560 узаконений, направленных на увеличение штатной численности (в среднем от одной до шести должностей) и денежного довольствия полиции в отдельных городах и уездах. Аналогичным образом попытки усиления полиции

осуществлялись и во время Первой мировой войны. Например, в 1915 г. Советом министров было издано более 590 узаконений, направленных на усиление полиции в отдельных городах, уездах, губерниях, а за первое полугодие 1916 г. – свыше 400 узаконений. Безусловно данных мер было недостаточно для того, чтобы кардинально повысить эффективность деятельности полиции.

Наиболее значимой попыткой усиления полиции в годы Первой мировой войны стало то, что 30 октября 1916 г. Николай II, на основании ст. 87 Свода основных законов, утвердил Постановление Совета Министров «Об усилении полиции в 50-ти губерниях Империи и об улучшении служебного и материального положения полицейских чинов».

Согласно Постановлению, количество чинов городской полиции в 50 губерниях (за исключением Архангельска, Москвы, Петербурга и Ялты) должно было составить 42 926 человек. Данным положением штат чинов полиции устанавливался в соответствии с численностью населения. Так, численный состав полицейских команд определялся по расчету один городской на 400 жителей (раньше – на 500 жителей). В уездах общее число полицейских стражников определялось по расчету один стражник на каждые 2 тыс. жителей (раньше – на 2,5 тыс. жителей). Например, в Московском сыском отделении было 4 чиновника и 60 полицейских надзирателей, а должно было стать соответственно 10 и 150. Повышались оклады денежного содержания, для занятия классных чинов вводились образовательный ценз и наличие выслуги. Определяемые на государственную службу женщины пользовались равными правами и преимуществами с мужчинами, занимающими соответствующие должности (кроме прав на награждение орденами и производства в чины), а также имели одинаковые обязанности и ответственность.

Готовившаяся с 1906 г. по 1916 г. реформа полиции не состоялась. Власть долгое время считала, что полиция обладала необходимой штатной численностью и полномочиями в сфере охраны общественного порядка и борьбы с преступностью и способна выполнять возложенные на нее задачи в условиях войны. Это не в полной мере соответствовало действительности. Когда полиция оказалась не способной в должной мере обеспечить общественный порядок и безопасность, властью были предприняты отдельные меры, направленные на ее усиление. Однако они не имели системного характера и распространялись только на некоторые административно-территориальные образования.

Во второй главе – «Основные направления деятельности полиции в годы Первой мировой войны», – состоящей из трех параграфов, рассматриваются основные направления деятельности полиции по охране общественного порядка, анализируются организационные и правовые основы деятельности полиции по борьбе с преступностью, а также изучается взаимодействие полиции с жандармерией, военной контрразведкой и иными органами государственного управления в обеспечении безопасности общества и государства.

В *первом параграфе* «Основные направления деятельности полиции по охране общественного порядка» рассматриваются основные направления деятельности полиции по поддержанию общественного порядка.

Начало Первой мировой войны вызвало рост патриотических настроений во всех слоях российского общества. Следствием этого, а также введенного с лета 1914 г. «сухого закона» и призыва в армию значительной части мужского населения стало снижение в стране числа не только преступлений, но и в целом правонарушений. Тенденция к снижению числа правонарушений сохранялась недолго. Уже к концу 1914 г. в стране наблюдалось ухудшение внутривластной обстановки, вызванное тяготами войны и, как следствие, увеличение числа правонарушений, что осложняло и без того напряженную работу полиции. Изменения способствовали тому, что к существующим накануне Первой мировой войны обязанностям полиции по обеспечению охраны общественного порядка добавились многие новые.

К числу новых обязанностей по обеспечению общественного порядка в части, касающейся соблюдения «сухого закона», можно отнести пресечение торговли спиртными напитками, а также самогонарения. Кроме того, в годы войны была усилена ответственность за появление в общественном месте в состоянии алкогольного опьянения – борьбу с данными правонарушениями также осуществляли полицейские чины.

Важное значение для обеспечения общественной безопасности в годы Первой мировой войны приобрела продовольственная проблема, участие в решении которой принимала полиция. В целях борьбы с дороговизной, в 1916 г. министром внутренних дел издавались циркуляры, предписывающие полиции усилить контроль за всеми случаями чрезмерного поднятия цен и спекуляцией.

В начале Первой мировой войны МВД Российской империи в губернии были направлены указания о необходимости задержания всех военнообязанных подданных вражеских государств, после чего на местах были приняты соответствующие административные меры.

Для укрепления общественного порядка губернаторами на местах издавались соответствующие постановления, в том числе, расширяющие компетенцию полиции. Например, 29 июля 1914 г. Курский Губернатор издал «Обязательные постановления» для всех городов и селений губернии, согласно которым полиция должна была: осуществлять контроль за оборотом оружия; следить за тем, что бы на улицах не проходили незаконные манифестации, демонстрации, собрания и совещания; устанавливать и задерживать лиц, подстрекающих рабочих к забастовкам; препятствовать распространению листовок, статей и сообщений, «возбуждающих враждебное отношение к Правительству» и армии, оправдывающих преступления и содержащих ложные сведения о бедствиях; предотвращать нарушение общественного порядка; следить за безопасностью дорожного движения; задерживать лиц, находящихся в общественных местах и помещениях в состоянии алкогольного опьянения; следить за ростом цен на предметы первой необходимости.

Для обеспечения охраны общественного порядка полицейские чины на местах должны были быть осведомлены о политических настроениях в обществе, а также пресекать случаи распространения вражеской пропаганды. В случае если средств полиции оказывалось недостаточно для восстановления правопорядка, губернатор имел право привлекать для этого войска, гарнизоны которых были прикреплены к каждому уезду.

Приказом по армиям Юго-западного фронта в декабре 1915 г. на полицию была возложена обязанность по охране заранее подготовленных и находящихся в тылу армии позиций. Охрана готовых позиций войск в тылу возлагалась на выборных от селения сторожей с круговой порукой жителей всего селения за сохранность определенного участка позиций. При этом общий надзор за их охраной в пределах каждого уезда согласно приказу возлагался на уездного полицейского исправника, который был обязан проверять целостность позиций и правильность несения охраны жителями.

В сфере охраны общественного порядка у чинов полиции в годы войны появилась и такая обязанность, как размещение военнопленных.

Таким образом, в годы Первой мировой войны компетенция чинов полиции в сфере охраны общественного порядка и общественной безопасности существенно расширилась. Появление новых обязанностей требовало от власти существенного расширения штата полиции, однако в годы Первой мировой войны этого не произошло.

Во *втором параграфе* «Особенности деятельности полиции по борьбе с преступностью» исследуются изменения, произошедшие в работе полиции по пресечению и раскрытию преступлений в годы Первой мировой войны.

На основании Высочайшего Указа Императора от 31 июля 1914 г., прилегающие к театру военных действий территории были объявлены на военном положении. В этой связи были расширены полномочия столичного градоначальника. По представлению сысского отделения полиции он мог в административном порядке высылать из столицы и отправлять под надзор местной полиции ранее судимых лиц.

После начала войны правоохранительные органы столкнулись с новым видом преступлений, получившим распространение не только в тылу, но и на фронте – членовредительством, бороться с которым помимо военной власти должна была и полиция. Кроме того, одним из направлений деятельности полиции по борьбе с преступностью являлась также борьба со взяточничеством, мародерством, уничтожением казенного имущества, азартными играми, ответственность за совершение которых с началом войны усилилась. Осенью 1916 года также была установлена уголовная ответственность для торговцев и промышленников за повышение цен на продукты и предметы первой необходимости.

Особую опасность в годы войны вызывал рост подростковой преступности. В сообщениях полиции неоднократно отмечались случаи совершения подростками преступлений различной степени тяжести. Полиция также фиксировала рост преступлений, совершенных преступниками,

выезжавшими вместе с беженцами и дезертирами из западных территорий Российской империи. С целью усиления борьбы с указанными преступлениями, руководство полиции регулярно направляло на места соответствующие циркуляры.

Военное командование на театре военных действий в годы Первой мировой войны могло влиять на работу полиции не только посредством осуществления общего руководства ее деятельностью, но и предпринимать меры, направленные на повышение ее эффективности в борьбе с преступностью, например издавая приказы об усилении уголовной ответственности виновных лиц за отдельные виды преступлений. Так, 12 октября 1916 г. был издан приказ армиям Юго-Западного фронта № 1686, которым усиливалась уголовная ответственность за совершение преступлений против военной службы (членовредительство; действия, способствующие уклонению другого лица от воинской повинности; уклонение от воинской повинности; неявка без уважительной причины в назначенный срок на сборный пункт).

Для улучшения розыска преступников в годы войны были внесены некоторые изменения в работу Центрального регистрационного бюро. Если ранее начальники сыскных отделений рассылали объявления о розыске, что приводило к затратам времени и средств, то с января 1915 г. циркулярный розыск был централизован. Центральное регистрационное бюро еженедельно издавало сыскные ведомости, а в экстренных ситуациях спустя несколько часов после получения требования о сыске осуществлялись выписки, рассылаемые в дальнейшем во все полицейские органы страны.

Таким образом, осложнение криминогенной обстановки в стране влияло на работу полиции и требовало от власти принятия срочных организационных и правовых мер для ее усиления, повышения эффективности ее деятельности по борьбе с преступностью. Сложившуюся обстановку осложняло появление новых видов преступлений. Для усиления борьбы с ними МВД Российской империи регулярно направляло на места циркуляры и указания. Однако сохранившаяся вплоть до конца войны динамика роста преступности свидетельствовала о продолжающемся усилении социально-экономического кризиса, сказавшегося на благополучии населения и невысокой эффективности работы полиции в борьбе с преступностью.

В третьем параграфе «Взаимодействие полиции с иными органами государственного управления в сфере обеспечения безопасности общества и государства» автором рассматривается взаимодействие полиции с жандармерией, военной контрразведкой, иными органами государственного управления, а также общественными организациями в области обеспечения безопасности общества и государства.

С началом военных действий перед российской властью встало множество новых задач, требующих оперативного решения. К их числу относились: поддержание порядка в ближайших к театру военных действий районах и в тылу действующей армии, проведение мобилизации, борьба со

шпионажем, устройство беженцев, борьба с дороговизной и спекуляцией. Среди ведомств перед которыми данные задачи были поставлены одно из основных мест занимала полиция, которая во взаимодействии с другими органами государственного управления, военной властью и общественными организациями должна была обеспечивать их решение.

Поскольку с началом войны на территориях, объявленных на военном положении, вся власть, в том числе и гражданская, перешла под управление военачальников соответствующих округов, полиция в сфере охраны общественного порядка наиболее тесно взаимодействовала с военными властями, а именно военным министерством, Генеральным штабом, командованием армий, округов и другими военачальниками.

Масштабы мобилизации ставили перед органами местной власти такие сложные задачи как: обеспечение призыва в армию, обеспечение общественного порядка на стратегически важных объектах, осуществление надзора за подданными вражеских государств. Особое место в обеспечении мобилизации отводилось полиции, которая вместе с уездными и губернскими учреждениями с началом войны была наделена дополнительными функциями, направленными на осуществление поставленных задач. Меры по реализации мобилизационных мероприятий, в том числе обязанности чинов полиции, были закреплены в «Положении о подготовительном к войне периоде» от 17 февраля 1913 г.

Так как власть была уверена в том, что военные действия продлятся недолго, то с начала войны до 1915 г. органы государственного управления не претерпели существенной реорганизации. После того, как стало очевидно, что война будет затяжной, возникла необходимость в образовании новых органов управления, обеспечивающих координацию деятельности министерств, ведомств и общественных организаций, выполняющих необходимые для ведения войны задачи. Законом от 17 августа 1915 г. были учреждены: Особое совещание для обсуждения и объединения мероприятий по обороне государства; Особое совещание для обсуждения и объединения мероприятий по обеспечению топливом путей сообщения, государственных и общественных учреждений и предприятий, работающих для целей государственной обороны; Особое совещание для обсуждения и объединения мероприятий по продовольственному делу; Особое совещание для обсуждения и объединения мероприятий по перевозке топлива, продовольственных и военных грузов.

Общее руководство деятельностью всех Особых совещаний осуществлялось председателем Особого совещания для обсуждения и объединения мероприятий по обороне государства.

В Особое совещание для обсуждения и объединения мероприятий по обороне государства входили представители Военного министерства, Морского министерства, Министерства финансов, Министерств путей сообщения, Министерства торговли и промышленности, члены Государственного Совета и Государственной Думы, а также чиновники Государственного контроля, представители Всероссийского земского союза и особо приглашенные на

заседания лица. Однако представители МВД не входили в это совещание, хотя роль МВД в обеспечении обороны государства была достаточно велика, так как именно оно обеспечивало общественный порядок и общественную безопасность в Российской империи, которые являлись элементами системы безопасности и обороноспособности государства. Кроме того, за время работы этого совещания, на нем крайне редко обсуждались вопросы охраны общественного порядка, но представители МВД на них даже не были приглашены.

Помимо задач по охране общественного порядка и борьбе с преступностью в начале войны возникла серьезная проблема, связанная с решением «продовольственного вопроса». Недостаток в продовольствии во многом был обусловлен организационной неразберихой, транспортными проблемами, спекуляцией, ростом инфляции.

В вопросах борьбы с дороговизной, спекуляцией и в целом снабжения населения продовольствием МВД сотрудничало с Особым совещанием по продовольствию и топливу. Однако это взаимодействие было, как правило, неэффективным, поскольку министр внутренних дел стремился к тому, чтобы МВД единолично осуществляло общее руководство борьбой с дороговизной и спекуляцией, а другие ведомства привлекались для оказания помощи в решении этой проблемы. Для повышения эффективности борьбы с дороговизной и спекуляцией в 1916 г. министром внутренних дел было образовано Общество по борьбе с дороговизной, перед которым были поставлены задачи по исследованию причин и условий роста цен на товары первой необходимости, а также устранению факторов, влияющих на этот рост; координации компетентных ведомств и общественных организаций по предотвращению роста цен на указанные товары.

Для борьбы с ростом цен, а также лицами, занимающимися спекуляцией, в системе Департамента полиции в 1916 году были образованы сыскные отряды, в которые вошли наиболее опытные сотрудники некоторых сыскных отделений Департамента полиции. Сотрудники сыскных отрядов направлялись на крупные узловые железнодорожные станции для осуществления расследований и производства розыска преступников. В их обязанности входило выявление лиц, спекулирующих продуктами, а также расследование преступлений, связанных с отправлением грузов, содержащих предметы первой необходимости.

С целью решения продовольственной проблемы полиция также осуществляла взаимодействие с общественными организациями. Так, в 1916 г. повышению цен и спекуляции было посвящено совещание, на котором помимо чинов МВД присутствовали представители земских собраний, Главного комитета Всероссийского съезда городов и Всероссийского союза земств (далее – Земгор). На совещании рассматривались причины повышения цен, в числе которых основными были: расстройство транспорта; спекуляция; недостаток продовольственных запасов и рабочих рук; отсутствие государственного контроля за деятельностью синдикатов и банков. Указывалось, что только от

совместной деятельности Совета Министров и общественных организаций зависит решение задачи по борьбе с дороговизной.

С целью перестройки экономики для военных нужд, в 1915 г. по всей стране были образованы Военно-промышленные комитеты (далее – ВПК), в компетенцию которых входило: посредничество между государственной и частной промышленностью; распределение военных заказов; регулирование сырьевого рынка и снабжение предприятий сырьем; регулирование внешней торговли (закупок); нормирование цен на сырье, т.е. мобилизация торговли, регулирование рынка труда, регулирование работы транспорта.

Деятельность Земгора и ВПК во многом финансировалась за счет денежных средств, поступающих от государства. При этом полицией неоднократно фиксировались случаи нецелевого расходования денежных средств, либо их хищения данными организациями. В этой связи особое значение приобрел вопрос об установлении контроля за Земгором и ВПК в целях предупреждения и пресечения хищений выделяемых им денежных средств, на что, в частности, неоднократно обращало внимание руководство МВД. Однако полиция так и не была наделена соответствующими полномочиями. Более того, деятельность Земгора и ВПК сопровождалась критикой в адрес государственного аппарата, в том числе полиции.

Война повлекла за собой необходимость осуществления надзора за подданными вражеских держав, сочувствующими войскам Германской и Австро-Венгерской империи.

Для борьбы с, так называемым, «немецким засильем» 19 ноября 1914 г. Императором было утверждено Положение «Об исключении подданных воюющих с Россией держав из состава союзов, обществ и других подобных частных, общественных и правительственных организаций и установлений», реализовывать которое должна была полиция.

Важным вопросом в годы Первой мировой войны была организация деятельности по размещению беженцев, снабжению их продовольствием и врачебной помощью. Для урегулирования этого вопроса 30 августа 1915 г. было Высочайше утверждено «Положение об обеспечении нужд беженцев», реализация отдельных положений которого была возложена на полицию.

Задача по борьбе со шпионажем была возложена на Отдельный Корпус жандармов и Департамент полиции – входившие в структуру Министерства внутренних дел, Отдельный Корпус пограничной стражи – входивший в Министерство финансов и Контрразведывательное отделение Главного управления Генерального штаба. Единого контрразведывательного органа в начале и в годы войны образовано не было, а обеспечение эффективной борьбы со шпионажем зависело от организации сотрудничества и взаимодействия указанных министерств и ведомств, между которыми происходила борьба из-за установления контроля над контрразведывательной деятельностью.

В период войны в связи с ростом числа воинских преступлений и преступности в целом усилилось взаимодействие полиции с прокуратурой окружного суда.

Эффективных форм взаимодействия различных государственных органов, а также гражданской и военной власти в годы Первой мировой войны в полной мере создать не удалось. В том числе, не удалось наладить взаимодействие полиции с Особыми совещаниями, иными органами государственного управления и общественными организациями, в связи с чем не были разрешены проблемы снабжения населения продовольствием, борьбы с забастовочным движением и со шпионажем.

В заключении диссертации в обобщенном виде содержатся основные теоретические выводы и наиболее значимые положения, отражающие особенности организационно-правового обеспечения деятельности полиции Российской империи в годы Первой мировой войны.

Внутриполитический кризис, во многом вызванный участием Российской империи в Первой мировой войне, сопровождавшийся ростом преступлений и других правонарушений, существенно повлиял на работу полиции.

Деятельность полиции была осложнена появлением таких новых задач, как участие в мобилизации, эвакуации, обеспечение охраны позиций армии в тылу, борьба со шпионажем, решение продовольственного вопроса, предупреждение и пресечение преступлений, связанных со спекуляцией товарами первой необходимости. Это обуславливало необходимость принятия властью своевременных мер, направленных на повышение эффективности деятельности полиции. На протяжении войны Советом министров, Министерством внутренних дел было принято большое количество правовых актов, касающихся усиления полиции в отдельных административно-территориальных образованиях Российской империи, в том числе увеличения действующего штата полиции и денежного довольствия ее чинов. Однако данных мер было недостаточно, в результате чего полиция не смогла должным образом обеспечить охрану общественного порядка и безопасности в стране.

Основные положения диссертационного исследования отражены в 15 научных статьях общим объемом 4,7 п.л.

I. Научные статьи, опубликованные в изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией Министерства образования и науки Российской Федерации для публикации результатов диссертационных исследований:

1. Касьянов А.В. К вопросу о реформе полиции Российской империи накануне и в годы Первой мировой войны // «Черные дыры» в Российском Законодательстве. – 2014. № 1. С. 32-35 (0,5 п.л.).

2. Касьянов А.В. Взаимодействие Министерства внутренних дел Российской империи с органами военной контрразведки накануне и в годы Первой мировой войны // Бизнес в законе. – 2014. № 2. С. 131-134 (0,5 п.л.).

3. Касьянов А.В. Некоторые вопросы о роли полиции Российской империи в обеспечении мобилизации в начале Первой мировой войны // Труды Академии управления МВД России. 2015. № 1. С. 83-85 (0,3 п.л.).

4. Касьянов А.В. Некоторые проблемы взаимодействия полиции Российской империи с Особыми Совещаниями в годы Первой мировой войны //

Вестник Орловского государственного университета. 2015. № 1. С. 322-324 (0,4 п.л.).

II. Научные исследования, опубликованные в других научных изданиях:

5. Касьянов А.В. Некоторые изменения в структуре МВД Российской империи в годы Первой мировой войны // Законность и правопорядок в современном обществе. Сборник. Новосибирск: Издательство НГТУ. 2012. С. 154-157 (0,3 п.л.).

6. Касьянов А.В. К вопросу о реформировании полиции Российской империи в годы Первой мировой войны / Проблемы отправления правосудия по уголовным делам в современной России: теория и практика. Курск: Юго-Зап. гос. ун-т. 2013. С. 308-312 (0,3 п.л.).

7. Касьянов А.В. К вопросу об участии полиции Российской империи в становлении отечественной контрразведки накануне и в годы Первой мировой войны // Актуальные проблемы государственно-правового строительства в современной России: Сборник науч. статей всероссийской научно-практической конференции. Орел: Орловский юридический институт МВД России. 2015. С. 131-135 (0,3 п.л.).

8. Касьянов А.В. К вопросу о роли Министерства внутренних дел Российской империи в развитии органов отечественной контрразведки накануне и в годы Первой мировой войны // Проблемы и перспективы противодействия современным угрозам безопасности личности, общества и государства. М.: Академия управления МВД России. 2013. С. 105-108 (0,3 п.л.).

9. Касьянов А.В. Проблемы реформирования полиции Российской империи накануне и в годы войны // Первая мировая война. Взгляд спустя столетие. М.: Изд-во МНЭПУ. 2013. С. 534-539 (0,25 п.л.).

10. Касьянов А.В. Попытки укрепления полиции Российской империи в начале XX века // 20 лет Конституции Российской Федерации: итоги, современность, перспективы. М.: Академия управления МВД России. 2013. С. 64-69 (0,25 п.л.).

11. Касьянов А.В. Организационные изменения в Министерстве внутренних дел Российской империи накануне Первой мировой войны // Реформы полиции России: история, современность, перспективы: сборник трудов межвузовского научного семинара. М.: «Типография ТЕЛЕР», 2015. С. 32-36 (0,3 п.л.).

12. Касьянов А.В. К вопросу об усилении полиции Министерства внутренних дел Российской империи в начале XX века // Вестник Академии МВД Кыргызской республики. № 2. 2013. С. 117-119 (0,3 п.л.).

13. Касьянов А.В. К вопросу компетенции Министерства внутренних дел Российской империи накануне Первой мировой войны // Правовая Россия: теория и практика. М.: «Коллоквиум». 2014. С. 33-35 (0,25 п.л.).

14. Касьянов А.В. К вопросу о проблеме кадров в полиции Российской империи в годы Первой мировой войны // Теоретические и практические

проблемы развития современной науки. Махачкала: «Апробация.РФ». 2014. С. 117-118 (0,2 п.л.).

15. Барсуков П.В., Касьянов А.В. К вопросу о борьбе с преступлениями в банковской сфере в Российской империи в конце XIX – начале XX вв. // Организация оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел по борьбе с экономическими и коррупционными преступлениями в кредитно-финансовой системе: проблемы и пути их решения: Сборник науч. статей всероссийской научно-практической конференции. – М.: Академия управления МВД России, 2015. С. 190-194 (соавторство не разделено) (0,3 п.л.).

Касьянов Александр Викторович

**ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ В ГОДЫ
ПЕРВОЙ МИРОВОЙ ВОЙНЫ (1914 – 1917 гг.)**

Автореферат диссертации
на соискание ученой степени кандидата юридических наук

Подписано в печать 24.12. 2015 г. Усл. печ.л. 1,25. Уч.-изд.л.1,2. Формат 60x84/16.

Бумага тип № 1. Тираж 100 экз., Заказ № 168.

Отпечатано в типографии: ООО «Типография ТЕЛЕР». 127130,
Москва, ул. Клары Цеткин, д.28.