

УДК 340

В.Л. Рассказов

аспирант

Кубанский государственный аграрный университет

г. Краснодар, Россия

redaction-el@mail.ru

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
СЫСКНЫХ ОТДЕЛЕНИЙ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ**

**[*Rasskazov V.L. Law regulation of the operative-investigative activity
of the police department in Russian empire*]**

It is shown that in addition to the law "On the organization of the police" regulating the organizational and legal basis for the functioning of detective offices it has been issued instructions analyzed interdepartmental regulations governing operative investigation of the criminal investigation, including the work of agents and financial support, binding all the detective department of the Russian Empire. Analysis of these instructions is carried out.

Key words: police, prosecutors, police department, operatively-search activity, agents, laws, regulations.

Процесс становления правоохранительных органов в России имеет богатую историю, насчитывает длинный ряд сменяющихся друг друга ведомств [15, с. 3]. Уголовный сыск также имеет многовековую историю, важной вехой в которой является принятие закона «Об организации сыскной части» от 6 июля 1908 г., регламентировавший организационно-правовые основы деятельности сыскных отделений (СО) России. Данный закон только в общих чертах определял задачи и организационное устройство органов уголовного сыска [11]. Поэтому в его развитие 9 августа 1910 г. была введена в действие «Инструкция чинам сыскных отделений» (далее – Инструкция), которая конкретизировала цели и задачи СО, определяла их внутреннюю структуру и регламентировала порядок производства оперативно-розыскных действий [5, с. 183-186]. В ней прямо указывалось, что главная цель СО – это «негласное расследование и производство дознаний в видах предупреждения, устранения, разоблачения и преследования пре-

ступных деяний общеуголовного характера». Инструментом достижения цели являлись «систематический надзор за преступными и порочными элементами путем негласной агентуры и наружного наблюдения» [5].

В Инструкции прописывалось, что поскольку СО, «являясь в руках начальника местной полиции органом», который объединяет «деятельность местной полиции по охранению общей безопасности населения и по борьбе с преступностью», то чины СО обязаны стремиться «к полному единению с чинами общей полиции» и взаимодействию с ними, сообразно распоряжениям и инструкциям полицейского начальства. Для этой цели при начальнике полиции еженедельно созывалось совещание «по текущим делам полицейской службы», с участием начальника СО, приставов и прочих руководителей подразделений местной полиции, в целях координации действий, направленных на «предупреждения, пресечения и расследования преступлений, устраняя разногласия и разрешая возникающие затруднения».

Обслуживая преимущественно территорию, подведомственную полицейскому управлению, чины СО «по особым поручениям» начальника полиции, а равно по соглашению с последним прокурорского надзора», имели право осуществлять оперативно-розыскную деятельность и дознания по всей территории губернии». В случаях, когда преступники скрываются в другой губернии, чины СО «не останавливают преследований и прекращают оное только тогда, когда приступает к этому местная полиция». Когда вызывается необходимостью принятие розыскных мер «в различных местностях Империи», то «губернатор входит о сем в сношение с Департаментом полиции».

В соответствии с Инструкцией деятельность чинов СО осуществлялась под надзором прокурора местного окружного суда. Причем сыщики должны были действовать «под его руководством и подчиняться его указаниям, обращаясь к нему в отдельных случаях за всеми нужными разъяснениями». В свою очередь, начальник СО обязан был докладывать прокурору «о ходе негласных расследований, предпринимаемых в видах предупреждения деяний общеуголовных».

В ходе выполнения своих функциональных обязанностей чинам СО категорически воспрещалось проведение оперативно-розыскных мероприятий, с ними не связанных: «...наведение справок по личным, семейным, бракоразводным или коммерческим делам разных лиц, собрание сведений о кредитоспособности и поведении кого бы то ни было по просьбе о том заинтересованных лиц и т.д.». В

случаях, когда чинам СО становилась известна оперативная информация отдела «политического характера», они были обязаны «беззамедлительно» сообщать о них «начальникам губернских жандармских управлений или охранных отделений, где таковые имеются, и отнюдь не принимать каких-либо мер по означенным делам». Инструкция наделяла сыщиков правом ношения при себе огнестрельного оружия (револьвера) и наручников (предупредительных связок), предопределяя наличие специальных навыков и умений пользоваться ими.

Начальники СО наделялись правами: 1) руководства деятельностью чинов СО «в духе законности», для успешного исполнения возложенных на них обязанностей; 2) распределения «занятия» между сыщиками; 3) принятия к своему производству розысков и расследований «по особо выдающимся делам». Одновременно, Инструкция устанавливала структуру СО и принципы организации работы. Каждое подразделение состояло из 4-х столов: личного задержания; розысков; наблюдения; справочного регистрационного бюро, являвшегося «главной частью внутренней организации». В основу работы чинов СО был положен принцип специализации: «Наиболее правильная и вполне соответствующая организация борьбы с преступностью заключается в специализации как общих мер розыска, так и розыскной деятельности членов сыскных отделений по главным родам преступлений». Устанавливались три видовых категории специализации: 1) убийства, разбои, грабежи и поджоги; 2) кражи и профессиональные воровские организации (конокрады, взломщики, карманники и т.п.); 3) мошенничества, подлоги, фальшивомонетничество, подделка документов и т.п. Заметим, что руководитель 8-го делопроизводства (уголовный сыск) Департамента полиции В.И. Лебедев был сторонником именно принципа специализации и категорически против так называемого «зонально-территориального» принципа, когда сыщики распределялись по конкретным районам/участкам города [7].

Основой оперативно-розыскной деятельности СО являлись наружное и внутреннее наблюдения. За наружное наблюдение отвечали штатные сыщики, под контролем которых были все места сосредоточения лиц, представляющих оперативный интерес: рестораны, гостиницы, меблированные комнаты, ночлежки, ломбардами, публичные дома и проч. Внутреннее наблюдение осуществляла секретная агентура, конфиденциально сотрудничавшая с сыщиками и представляющая собой различных асоциальных представителей

преступного мира, скупщиков похищенного имущества, держателей притонов и т.д. Помимо них, к негласному сотрудничеству привлекались и лица, по роду своей работы имевшие возможность осуществлять наблюдение за другими: швейцары, дворники, разносчики, посыльные, извозчики и т.д.

Несмотря на свою значимость и актуальность появления, Инструкция, однако, не решала всех проблем, связанных с организационно-правовым устройством СО. Например, абсурдным видится неукоснительное требование о ношении сыщиками форменной одежды, при том что «штатское платье» разрешалось одевать только «в случаях особой необходимости». Достаточно двусмысленно были прописаны и вопросы взаимодействия прокурора, а также чинов общей полиции, с СО, на которые мы выше обращали внимание. Никак в Инструкции не оговаривались и особые обязанности СО, вытекавшие из местной специфики и носившие общий для конкретного региона характер: приграничные районы, крупные морские порты, территории с туземным населением, жизнедеятельность которого регулировалась особыми местными узаконениями (например, Кавказ) и т.п. Все эти факторы лишь тормозили оперативные возможности СО в осуществлении своей практической деятельности. Можно согласиться с мнением С.А. Невского, который полагает, что Инструкция довольно детально регламентировала деятельность СО, тем не менее, она была небезупречна и не отличалась достаточной четкостью норм [9, с. 86]. Вместе с тем А.М. Абдулмаликов полагает, что особенность Инструкции заключалась в том, что «впервые в официальном нормативном акте указывалось на необходимость организации розыскной деятельности в соответствии с особенностями профессиональной преступности, специализации мер розыска и распределения чинов отделения на группы по категориям преступности» [1, с. 13]. В целом же, как правильно указывает Т.Л. Матиенко, «содержание реформы общеуголовного сыска составили унификация структуры первых и учреждение новых сыскных отделений, стандартизация правовой регламентации их деятельности, создание единой централизованной информационно-справочной базы криминальных учетов, внедрение линейного принципа (специализации) организации уголовно-сыскной работы, организация специальной подготовки кадров для сыскных подразделений» [8, с. 47-48].

Очевидно, что Инструкция предписывала лишь общие направления оперативно-розыскной деятельности СО, детально же эти вопросы регламенти-

ровались в совершенно секретных Правилах, состоящих из 19 параграфов и предназначенных для чинов СО при осуществлении агентурной работы [12]. В частности, Правила указывали, что «негласные сведения секретной агентуры являются весьма сильным орудием в руках умело пользующихся таковым сыскных отделений». При этом сыщики должны быть «особо осмотрительны и осторожны» к информации, предоставленной им «негласным осведомителем», поскольку «большинство таких лиц имеют преступное прошлое или же состоят очень близко к преступной среде». Все «агентурные данные и секретные сведения» должны храниться у начальника СО, которые «отнюдь не оглашаются при дознаниях и не подлежат включению ... в официальные сообщения и справки, передаваемые в учреждения постороннего ведомства или в суд» (§19 подробно рассматривал тактику поведения чинов СО, вызванных к следователю или в суд в качестве свидетеля для дачи показаний, причем «в особо случаях», сыщики имели право «уклониться от ответов, могущих нарушить служебную тайну, если нарушение это угрожает действительно серьезным вредом интересам розыска»).

Любые контакты сыщиков с прессой категорически возбранялись. Чины СО обязаны были принимать все меры, направленные на недопустимость расшифровки своих агентов: избегать встреч с ними в жилищах частных лиц, в публичных местах, не приглашать их в помещение полиции либо СО, «назначая им свидания в наиболее скрытых местах». Правила раскрывали вопросы оплаты и поощрения агентов, досконального изучения всех личностных характеристик инициатора конфиденциального сотрудничества, психологические основы работы с ним и предостерегали от возможности внедрения в СО лиц, специально уполномоченных на то преступной средой, «с целью изучения приемов и организации сыска и всего личного состава служащих».

Помимо секретных агентов, внедренных в преступные группы, оперативную информацию могли предоставлять и лица, «близко соприкасающиеся с преступной средой по своей профессии». К их числу относились: 1) «барышники и маклаки»; 2) «содержимые в местах заключения арестанты»; 3) «антиквари, букинисты и вообще скупщики старинных вещей»; 4) «скупщики жемчуга, бриллиантов, драгоценных вещей и камней»; 5) «торговцы подержанными вещами, старьевщики, татары, торговки, ходящие по домам»; 6) «содержатели рекомендательных контор»; 7) посыльные, переносчики, биле-

теры и т.д.; 8) полотеры, водопроводчики, трубочисты и т.д.; 9) «извозчики и из них особенно лихачи и кучера»; 10) «железнодорожные и пароходные агентства» и прочие. Кроме того, предписывалось «установление правильных отношений с ломбардами, ссудными кассами и иными подобными учреждениями». Вместе с тем в Правилах особо подчеркивалось, что привлекая к конфиденциальному сотрудничеству лиц «всевозможных профессий и слоев населения», сыщики должны понимать, что в своей деятельности «они не могут обойтись без содействия, прежде всего, честных и нравственно устойчивых элементов самого охраняемого ими общества» [12, с. 1-17].

Анализируя содержание Правил, есть все основания полагать, что они были выработаны на основе уже с успехом практиковавшихся инструкций и положений, регламентирующих оперативно-розыскную деятельность органов политической полиции России («Положение о начальниках розыскных отделений» от 12 августа 1902 г.; «Положение о районных охранных отделениях» от 14 декабря 1906 г.; «Положение об охранных отделениях» от 9 февраля 1907 г.; «Инструкция по организации наружного (филерского) наблюдения», «Инструкция по организации и ведению внутренней агентуры» и т.п.). Такой подход был не случайным: еще в 1902 г. Департамент полиции отводил секретной агентуре политической полиции «первенствующее место», считая, что при правильной ее постановке она будет не только предоставлять информацию о состоянии дел в революционных организациях, но и «влиять на них в желательном смысле» [10, с. 195-196]. В этой связи, Правила организации агентурной работы в СО были лишь адаптированы, применительно к функциям сыскной полиции, т.е. борьбе с уголовной преступностью, хотя все каноны агентурной деятельности в революционной среде оставались незыблемыми.

Если рассмотренные выше Правила определяли основы агентурной деятельности в системе СО, то утвержденные 4 октября 1911 г. товарищем министра внутренних дел, генерал-лейтенантом П.Г. Курловым «Правила расходования чинами полиции кредитов сметы МВД на сыскные надобности и формы отчетности этим издержкам» регламентировали вопросы соблюдения финансовой дисциплины при производстве розысков, в том числе и агентурного характера, как штатных СО, включая Петербургскую, Московскую и Варшавскую сыскные полиции, так и местных территориальных органов общей полиции вне районах деятельности СО [3]. В соответствии с законом

«Об организации сыскной части» от 6 июля 1908 г., размеры сумм на «сыскные надобности» для СО с 1 января 1909 г. устанавливалась в 951010 руб., а для розысков за пределами обслуживаемой СО территории – кредитом в 286900 руб., ежегодно распределяемых МВД по губерниям, «в зависимости от местных условий»; общая сумма кредита на «сыскные надобности» составляла 1237910 руб. [13]. (Для сравнения: кредит, отпускаемый политической полиции только на оплату секретных агентов, ежегодно составлял 3,5 млн. рублей [4, с. 117], т.е. почти в три раза превышал «сыскные надобности» всей уголовно-сыскной сферы МВД). Из этих средств, согласно п. 4 Правил расходования кредита, «удовлетворялись издержки» по следующим основаниям: 1) «на негласных агентов, постоянных или временных»; 2) расходы чинов СО и полиции «на розыски»; 3) «оплата сведений, доставляемых случайно частными лицами»; 4) «регистрация преступников»; 5) «потребности в вспомогательных средствах для уголовных розысков»; 6) «по вознаграждению женщин, производящих обыски задержанных женщин»; 7) по фотографированию в СО 3-х и 4-х разрядов уголовных преступников, «а вне районов отделений – частными фотографами»; 8) «на приобретение платья для переодевания при розысках»; 9) «на покупку и содержание дрессированных собак»; 10) «на новые предметы технического оборудования розыскной части», а также на отправление срочных телеграмм, телефонные переговоры, содержание и ремонт служебных помещений, командировки сыщиков и т.д.

Правилами предусматривалось «вознаграждение» секретным агентам или «в виде сдельной платы за каждое отдельное успешно выполненное ими поручение», или «в виде определенной ежемесячной платы» (последний вариант считался наиболее целесообразным). В случаях «необходимости исключительно фактической проверки постановки негласной агентуры», по распоряжению местного губернатора «все негласные агенты-осведомители должны быть начальником сыскного отделения конфиденциально указаны начальнику местной полиции». В Правилах особо подчеркивалось, что работа секретных агентов «направляется по преимуществу на осуществление наблюдения или собирания надлежащих сведений» и «исключает всякую возможность комплектования из этой среды личного состава сыскных отделений». Для фиксации издержек из «сыскных сумм» все финансовые операции должны были отражаться в «приходно-расходной тетради», которая не

менее одного раза в месяц, «вместе с оправдательными документами», представлялась начальнику полиции «на ревизию». При этом «каждая издержка из штатных сумм отделения на сыскные расходы должна быть оправдана надлежащим счетом или роспискою, скрепленную начальником сыска отделения» [2]. В зависимости от разряда СО, согласно закону «Об организации сыска», на «сыскные расходы» выделялось ежегодно: СО 1-го разряда – 4000 руб., СО 2-го разряда – 2700 руб., СО 3-го разряда – 2000 руб., СО 4-го разряда – 1200 руб. [13]. Таким образом, «Правила расходования чинами полиции кредитов сметы МВД на сыскные надобности и формы отчетности эти издержкам» регулировали финансовую составляющую оперативно-розыскной деятельности, включая агентурную работу, и, казалось, должны были ограждать чинов СО от незаконного расходования сумм (присвоение, растрата и т.п.) на «сыскные надобности». Однако на практике финансовая дисциплина нередко нарушалась.

С учетом изложенного, помимо закона «Об организации сыска», регулирующего организационно-правовые основы функционирования сыска отделений, были изданы внутриведомственные инструкции, регламентирующие оперативно-розыскную деятельность органов уголовного сыска, в том числе агентурную работу, а также ее финансовое обеспечение, обязательные для исполнения всеми сыска отделениями Российской Империи.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Абдулмаликов А.М.* Нормативно-правовое регулирование борьбы полиции с правонарушениями в сфере экономики в дореволюционной России // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. 2007. № 33.
2. ГАКК. Ф. 585. Оп. 1. Д. 186. Л. 108-108об.
3. Государственный архив Краснодарского края (ГАКК). Ф. 585. Оп. 1. Д. 186. Л. 107об.
4. *Жилина Ю.А.* Вопросы финансирования сыска полиции России в начале XX века // Проблемы права. 2011. № 1.

5. Инструкция чинам сыскных отделений от 9 августа 1910 г. / История полиции России: Краткий исторический очерк и основные документы. Док. № 79. М., 1998.
6. *Кармиргордеева И.В.* Состояние прокурорского надзора в России после октябрьской революции // Гуманитарные и социальные науки. 2012. № 5. http://hses-online.ru/2012_05.html
7. *Лебедев В.И.* Искусство раскрытия преступлений. СПб., 1909. С. XI.
8. *Матиенко Т.Л.* Организация сыска в России в IX – начале XX вв.: генезис, закономерности, исторический опыт: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2010.
9. *Невский С.А.* Взаимоотношения сыскных отделений и общей полиции Российской Империи // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2012. № 1-2.
10. *Перегудова З.И.* Политический сыск России (1880–1917 гг.). М., 2000.
11. Полное собрание законов Российской империи (ПСЗ). Собр. 3. Т. 28. Отд. 1. № 30672.
12. Приложение к секретному циркуляру Департамента полиции от 16 августа 1910 г. за № 126699. СПб., 1910.
13. ПСЗ. Собр. 3. Т. 28. Отд. 1. № 30672.
14. *Расказов В.Л.* Московская сыскная полиция в конце XIX – начале XX вв.: организация, функции, штаты // Гуманитарные и социально-экономические науки. 2015. № 1.
15. *Расказов Л.П.* Деятельность органов государственной безопасности по реализации политики ВКП (б) (конец 20-х – 1941 гг.). М., 2001.
16. *Цечоев В.К., Ковалев В.В.* История юридической науки России – специальная научная и учебная историко-правовая дисциплина // Гуманитарные и социальные науки. – 2014. № 2. <http://www.hses-online.ru>
17. *Цечоев В.К., Носко И.В.* Современная отечественная историография истории судебной власти и системы юстиции // Гуманитарные и социальные науки. 2014. № 2. <http://www.hses-online.ru>

REFERENCES

1. *Abdulmalik A.M.* Legal regulation of struggle with police-Legal Rights violations in the sphere of economy in pre-revolutionary Russia // Proceedings of the Russian State Pedagogical University. AI Herzen. 2007. № 33.
2. GAKK. F. 585. Op. 1. D. 186. L. 108-108ob.
3. The State Archives of the Krasnodar Territory (GAKK). F. 585. Op. 1. D. 186. L. 107ob.
4. *Zilina Yu.* Financing issues Russian secret police in the early twentieth century // Problems of law. 2011. № 1.
5. Guide ranks the detective department of the August 9, 1910 / Russian police history: A brief historical sketch and basic documents. Doc. № 79. Moscow, 1998.
6. *Karmirgordeeva I.V.* State prosecutor's supervision in Russia after the October Revolution re-// Humanities and social sciences. 2012. № 5. http://hses-online.ru/2012_05.html
7. *Lebedev V.I.* Art solving crimes. SPb., 1909. S. XI.
8. *Matienco T.L.* Organization of spying in Russia IX – early XX centuries .: genesis, regularities, of historical experience: Author. Dis. ... Dr. jurid. Sciences. Moscow, 2010.
9. *Nevsky S.A.* Relations between the detective department of the Russian police and general Im perii // Humanities, socio-economic and the social sciences. 2012. № 1-2.
10. *Peregudova Z.I.* Political spying Russia (1880-1917 gg.). Moscow, 2000.
11. Complete Collection of Laws of the Russian Empire (COR). Coll. 3. T. 28. Dep. 1. № 30672.
12. Annex to the secret circular of the Police Department on August 16, 1910 for № 126699. St. Petersburg., 1910.
13. The COR. Coll. 3. T. 28. Dep. 1. № 30672.
14. *Rasskazov V.L.* Moscow police detective in the late XIX - early XX centuries .: organization, functions, states // Humanities and social and economic sciences. 2015. № 1.

15. *Rasskaov L.P.* The activities of the state security to implement the policy of the CPSU (b) (late 20's - 1941.). M., 2001.
16. *Tsechoev V.K., Kovalev V.V.* The history of jurisprudence Russia - a special scientific and educational-valued historical and legal discipline // Humanities and social sciences. - 2014. - № 2. pp 943-946. <http://www.hses-online.ru>
17. *Tsechoev V.K., Nosko I.V.* Modern historical stories of the judiciary and the justice system // Humanities and social sciences. 2014. № 2. <http://www.hses-online.ru>

28 марта 2015 г.
