

ИСТОРИЯ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ УЧРЕЖДЕНИЙ ДЛЯ ПОДГОТОВКИ СОТРУДНИКОВ ПОЛИЦИИ (МИЛИЦИИ) (НА ПРИМЕРЕ ЗАБАЙКАЛЬСКОГО КРАЯ)

Статья посвящена проблеме профессиональной подготовки кадров органов внутренних дел. Выделены некоторые документы, подтверждающие актуальность изучаемой темы. Анализ документов позволил обобщить опыт становления и развития учреждений для подготовки сотрудников полиции (милиции). Автор представил региональный опыт по становлению и развитию данных учреждений. Определено, что, независимо от юридического статуса данных учреждений, их цель едина – осуществление специально-профессиональной подготовки сотрудников органов внутренних дел.

Ключевые слова: профессиональная подготовка; сотрудник полиции; срок обучения; учебное заведение; учебные программы.

В истории нашей страны на каждом этапе ее развития уделялось внимание вопросам кадровой политики. Проводимые реформы затрагивали все сферы общественной и государственной жизни. Решение таких задач, как развитие системы государственных органов, подбор и обучение лиц, призванных осуществлять государственные функции, способствовало развитию института государственной службы.

По мере развития органов государственной власти Российского государства были выработаны принципы деятельности правоохранительных органов, их комплектования. Переломным этапом в истории нашей страны является период правления Петра I. Именно XVIII в. – период развития системы государственной службы, в том числе формирования специализированных государственных органов, выполняющих полицейские функции.

Следующим переломным этапом в истории нашей страны является 1917 г. После Февральской революции царская полиция была ликвидирована и создана народная милиция. События тех лет привели к разрушению ранее существовавших правоохранительных органов. Идея самоорганизации трудящихся, направленная на обеспечение государственного и общественного порядка силами вооруженного народа, оказалась не эффективной в борьбе с преступностью. Поэтому в 1918 г. в инструкции НКВД от 12 октября 1918 г. «Об организации советской рабоче-крестьянской милиции» были отражены критерии подбора в ряды советской милиции.

Реформирование органов внутренних дел на современном этапе было начато после издания Указа Президента России от 24 декабря 2009 г. № 1468 «О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел Российской Федерации». Данным и последующими нормативными документами была определена программа мер совершенствования деятельности органов внутренних дел, в том числе кадровое развитие органов внутренних дел РФ. В ходе реформы милиция преобразована в полицию.

Говоря об истории становления и развития полиции (милиции) как института государственной власти, особое внимание, на наш взгляд, следует обратить на подготовку полицейских (милиционеров). Для развития и совершенствования профессиональных компетенций необходимы специальные учебные заведения. А так как обеспечение общественной и государствен-

ной безопасности являются приоритетными направлениями национальной политики, мы постарались разобраться с историко-правовыми основами становления и развития учреждений для подготовки сотрудников ОВД.

Первые шаги по созданию высших учебных заведений отмечены в конце XVII – начале XVIII в. Например, подготовленный, но нереализованный проект 1682 г. об открытии «храмов чинов академии», «Проект об учреждении в России академии политики для пользы государственных канцелярий» 1715 г. [1. С. 22]. Стоит упомянуть Указ Петра I от 28.02.1714 г. «Об обучении дворян приказного чина, дьячих и подьяческих детей арифметике и геометрии, о посылке для того в губернии учеников из математических школ и об учреждении училищ при архиерейских домах и монастырях» [2]. Учебные программы, включающие такие предметы, как грамматика, арифметика, геометрия, являлись основанием для определения не только на гражданскую службу, но и на службу в полицию.

В период развития института государственной службы с момента утверждения «Табели о рангах всех чинов воинских, статских и придворных» государственную службу в соответствии с делением чинов можно разделить на военную, гражданскую и придворную. Именно военная служба, которую отбывало дворянское сословие, осуществляла полицейские функции. А для дворян была обязательной школьная подготовка к службе с детства. Следует отметить, что «Табель о рангах», определяя иерархию государственных чинов, способствовала талантливым людям из низших слоев поступать на службу и давала право на потомственное дворянство.

На основе «Правил определения недорослей к приказным делам» 1737 г. осуществлялся отбор наиболее грамотных юношей для овладения ими юридическими знаниями и управленческими навыками в объеме, позволяющем назначать их на должность секретаря (14-й класс «Табели о рангах») [3]. В 1752 г. Сенат издал Указ «О коллежских юнкерах, их рангах, звании, жаловании, производстве и обучении» [4], в соответствии с которым по завершению учебы юнкера были действительно способны профессионально выполнять управленческие функции. Они усваивали знания по грамматике, арифметике, географии, латыни, геодезии, юриспруденции и другим наукам. Но получае-

мый объем знаний был недостаточен, поэтому в 1755 г. последовал Указ Сената от 03 апреля, который предполагал обучение коммерции, истории, географии, французскому и немецкому языкам [5]. В результате сформировалась необходимость в расширении и модернизации системы образования, в открытии новых учебных заведений. В январе 1755 г. императрицей Романовой Елизаветой Петровной был подписан Указ об учреждении Московского университета, выпускники которого в своем большинстве пополняли корпус государственных служащих [6]. В начале 1764 г. в соответствии с Планом государственных гимназий предусматривалось создание не только гимназий, но и профессиональных школ для подготовки государственных служащих [1. С. 84–86, 93, 95].

В «Предварительных правилах народного просвещения» от 24 января 1803 г., являвшихся программой образовательной реформы, одной из целей ставилась профессиональная подготовка просвещенных государственных служащих. Как следовало из этих правил, «ни в какой губернии спустя пять лет... никто не будет определен к государственной должности, требующих юридических и других познаний, не окончив учения в общественном или частном училище» [7].

Документальным источником, свидетельствующим о принятии мер по созданию системы подготовки персонала для государственной службы, открывая университеты, лицеи, институты, курсы, является Указ Александра I от 12 августа 1810 г. «Высочайше утвержденное постановление о лицее». «Учреждение лицея имеет целью образование юношества, особенно предназначенного к важным частям службы Государственной» [8].

Ориентировочно с 1835 г. стали создаваться учебные заведения правоохранительного порядка. Одним из первых было Училище правоведения, созданное Николаем I. В 1867 г. в Санкт-Петербурге создана школа городских и околоточных надзирателей. Городовым назывался рядовой полиции, служивший в городах по вольному найму. Обучались они в течение 2–3 недель, изучая права и обязанности городского. Околоточный надзиратель – это полицейский, ведавший околотком, подчинялся участковому приставу, а в своем подчинении имел городских. Их подготовка велась более 1 месяца. Школа городских и околоточных надзирателей считалась полицейским университетом. Околоточные надзиратели изучали законы, нормативные акты МВД, распоряжения местных властей. В последствие время и программа низших полицейских чинов были увеличены, вводился выпускной экзамен. Не прошедшие итоговых испытаний не имели права поступать в полицию.

Министерство внутренних дел к образованию полицейских относилось с большим вниманием. Еще при Николае I введена аттестация для тех, кто хотел сделать карьеру в правоохранительных органах. Позднее полицейских стали не только экзаменовать, но и обучать. Общая и специальная подготовка проводилась в крупных городах. С 1880 г. открываются школы для полицейских урядников, являющихся нижним чином уездной полиции, подчиненных становому приставу и осуществляющих надзор за поли-

цейскими стражниками, сотскими и десятскими. Появление урядников значительно усилило сельскую полицию. Урядником можно было стать только пройдя курс специальной подготовки. Каждый из претендентов на эту должность изучал «Справочную книгу для полицейского урядника». В ней было сказано, что исполнение закона или полицейского распоряжения нужно требовать настоятельно и твердо, а не грубым или обидным образом. Срок обучения урядников составлял три месяца. Они изучали законы, уставы, наставления по производству дознания и организации расследования преступлений. Занятия в школе проводили старшие чины уездного полицейского управления, служащие губернских учреждений, преподаватели учебных заведений, привлекались представители прокуратуры и суда. Учебные программы создавались на местах (в губерниях) и менялись в зависимости от степени подготовки слушателей и особенностей каждой губернии. Лишь в 1913 г. была утверждена единая программа для школ, осуществляющих подготовку полицейских урядников. В программу включено изучение особенной части уголовного и уголовно-процессуального права.

В 1895 г. в Санкт-Петербурге организуется регулярная учеба околоточных надзирателей и городских. Особое внимание уделялось не только изучению нормативных документов, определяющих права и обязанности полицейских, но и ознакомлению их с правилами вежливости и этикета в общении с лицами разных сословий.

С начала XX в. (ориентировочно 1903 г.) организованы краткосрочные курсы (1–3 месяца) для полицейских стражников. Их знакомили с нормативными документами, регламентирующими полицейскую службу, с приемами стрельбы и самообороны. Таким образом, к 1914 г. в России созданы школы, разработаны программы обучения отдельных категорий полицейских кадров.

Советская государственная служба утратила ряд признаков государственной службы как социально-правового института: нормативно-правовая база, регулировавшая формирование и деятельность персонала государственной службы, была отменена Декретом Совета Народных Комиссаров РСФСР от 10 ноября 1917 г. «Об уничтожении сословий и гражданских чинов» [9]. В 1918–1920 гг. процесс создания учебных заведений носил бессистемный характер. К 1921 г. в систему учебных заведений входили школы-резервы для первоначальной подготовки, губернские школы для обучения младшего начальствующего состава, школы среднего начальствующего состава.

В 20-х гг. XX столетия в городе Чите была открыта милиционно-инструкторская школа милиции Дальневосточной республики. Преподавалось в нем четыре дисциплины: русский язык, строевая подготовка, стрелковое дело и уголовный закон. После двух выпусков школа была переведена в город Хабаровск, где в дальнейшем была преобразована в Дальневосточный юридический институт МВД РФ.

К марту 1941 г. система учебных заведений представляла институты, техникумы, школы, военные училища, курсы. В годы Великой Отечественной вой-

ны многие учебные заведения были упразднены и реорганизованы. В послевоенные годы проблемы кадрового обеспечения милицмейской службы приобретают свою остроту. Со 2-й половины 1960 гг. отмечается развитие системы высшего образования в МВД.

В целях развития профессиональной подготовки сотрудников милиции были созданы межреспубликанские и межобластные школы подготовки младшего и среднего начальствующего состава. Срок первоначальной подготовки составлял 2–3 месяца в зависимости от должностной категории. Под первоначальной подготовкой подразумевалось первичное обучение работников, впервые принятых на службы в органы внутренних дел на должности рядового, младшего и среднего начальствующего состава. Первоначальная подготовка осуществлялась в 3 этапа: обучение по месту службы, курсовое обучение, стажировка по месту службы.

В городе Чите в ноябре 1969 г. было введено в эксплуатацию трехэтажное здание Учебного пункта УВД Читинского облисполкома. В постройке этого здания принимали участие все сотрудники милиции Читинского гарнизона. В него переехал Учебный пункт, ранее расположенный на территории отдельного дивизиона милиции. На третьем этаже здания располагались жилые комнаты, на втором – учебные классы и кабинеты, на первом был актовый зал, преподавательская и помещения хозяйственного назначения. Штат Учебного пункта состоял из начальника, двух преподавателей, заведующей канцелярией. В августе 1970 г. Учебный пункт был реорганизован в Межобластную школу подготовки младшего и среднего начальствующего состава, которая специализировалась на подготовке инспекторов дорожного движения ГАИ для регионов Сибири, Забайкалья и Дальнего востока.

В 1975 г. был сформирован Учебный центр УВД Читинской области. Коллектив Учебного центра стал заниматься подготовкой всех сотрудников, вновь

принятых на работу в органы внутренних дел Читинской области. После ликвидации в 2009 г. Учебного центра УВД по Забайкальскому краю на его базе создан Центр профессиональной подготовки УВД по Забайкальскому краю. На современном этапе по итогам начавшегося в 2009 г. реформирования МВД РФ полномочия по подготовке сотрудников полиции переданы образовательным учреждениям МВД России.

Создание учебных курсов, открытие школ, учебных пунктов способствовали развитию государственной службы как профессионального ядра Российского государства. Как видим, становление учебных заведений в целом носило системный характер, поскольку одной из приоритетных целей проводимых реформ являлось повышение эффективности деятельности правоохранительных органов. Нельзя не согласиться с тем, что образованность полицейских (милиционеров) – один из факторов, оказывающих влияние на состояние и уровень преступности. Однако изменение статуса учебного заведения, корректировка программ для подготовки сотрудников полиции (милиции), на наш взгляд, не вносило существенных изменений в процесс развития полицейской (милицмейской) службы. Например, от изменения наименований дисциплины «Первая доврачебная помощь», или «Медицина», или «Первая медицинская помощь», или «Первая помощь» суть и назначение данной дисциплины особо не менялись. Кроме этого, в одной из наших работ дан анализ нормативно-правовых документов, регламентирующих подготовку сотрудников полиции (милиции). Определено, что независимо от названия процесса подготовки (первоначальное, специальное, профессиональное) цель подготовки едина – обеспечить комплектование подразделений МВД РФ сотрудниками, имеющими базовые теоретические знания, практические умения, навыки, необходимые для осуществления профессиональной деятельности.

ЛИТЕРАТУРА

1. Ключевский В.О. Неопубликованные произведения / сост. А.А. Зимин, Р.А. Киреева. М.: Наука, 1983.
2. Полное собрание законодательства Российской империи : в 3 собр. Собр. 1 : в 45 т. Т. 5, № 2778. URL: http://www.nlr.ru/eres/law_r/search.php
3. Полное собрание законодательства Российской империи : в 3 собр. Собр. 1 : в 45 т. Т. 10, № 7201. URL: http://www.nlr.ru/eres/law_r/search.php
4. Полное собрание законодательства Российской империи : в 3 собр. Собр. 1 : в 45 т. Т. 13, № 9928. URL: http://www.nlr.ru/eres/law_r/search.php
5. Полное собрание законодательства Российской империи : в 3 собр. Собр. 1 : в 45 т. Т. 14, № 10389. URL: http://www.nlr.ru/eres/law_r/search.php
6. Андреев А.Ю. Российские университеты XVIII – первой половины XIX века в контексте университетской истории Европы. URL: <http://lib.rus.ec/b/191022/read>
7. Магарил С. Бюрократия как отражение качества образования // Международный интернет-журнал «Русский глобус». 2008. № 6. URL: <http://www.russian-globe.com/N76/Magaryl.ByurokratiaKakOtrazhenieKachestvaObrazovania.htm>
8. Полное собрание законодательства Российской империи : в 3 собр. Собр. 1 : в 45 т. Т. 31, № 24325. URL: http://www.nlr.ru/eres/law_r/search.php
9. Декрет Совета Народных Комиссаров РСФСР от 10.11.1917 г. «Об уничтожении сословий и гражданских чинов». URL: <http://www.zaki.ru/pagesnew.php?id=2119>

Статья представлена научной редакцией «История» 9 апреля 2017 г.

THE HISTORY OF THE FORMATION AND DEVELOPMENT OF INSTITUTIONS FOR THE TRAINING OF POLICE OFFICERS (MILITIA) (ON THE EXAMPLE OF ZABAYKALSKY KRAI)

Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta – Tomsk State University Journal, 2018, 426, 207–210.

DOI: 10.17223/15617793/426/24

Ekaterina A. Shatskaya, East Siberian Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation (Irkutsk, Russian Federation). E-mail: Katerina_shat@mail.ru

Keywords: professional training; police officer; duration of training; educational institution; training programmes.

The author draws attention to the problem of personnel employment for public authorities. For many centuries, to solve the personnel problem purposeful steps to develop and improve educational institutions were made. The aim of the article is to summarize the historical experience of the establishment of institutions for the training of police officers. The author selected documents testifying to the importance of the vocational training of people first time employed by the police (militia). The periods of reforming the institutions for the training of law-enforcement officers are conventionally determined: the reign of Peter I, the establishment of the Soviet militia, the revival of the modern police. It is noted that the formation of the police at each stage of the development of law enforcement agencies received significant attention. The article presents the experience of establishing regional specialized institutions engaged in the training of police (militia) officers. The author studied the issue of organizing special training of officers first employed in bodies of internal affairs while serving in the Training Center of the Department of Internal Affairs of Zabaikalsky Krai and then in the vocational training center of the Department of Internal Affairs of Zabaikalsky Krai. It is determined that the establishment of training courses, the opening of schools and training facilities contributed to the development of public service as a professional core of the Russian state. The study of the historical experience of the establishment of institutions for training police (militia) staff leads to a conclusion that in the process of educational reforms reforms of law enforcement bodies should maintain continuity in the professional (initial) training of young police officers. Changes in the status of the institution, the adjustment of training programs for the police (militia), in the author's opinion, did not make any significant alterations in the development of the police (militia) service. The author believes that regardless of the name of the training process (initial, special, professional), the purpose of training is the same: to provide staff for the units of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation with the basic theoretical and practical knowledge, skills necessary for their activities and professional duties performance. A problem in the study of this issue is the selection of candidates for positions in the police. The results of a survey conducted with the staff first employed by the police will be reflected in the next article.

REFERENCES

1. Klyuchevskiy, V.O. (1983) *Neopublikovannye proizvedeniya* [Unpublished works]. Moscow: Nauka.
2. Russian Empire. (1714) *Polnoe sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy imperii: v 3 sobr.* [Complete collection of legislation of the Russian Empire: in 3 collections]. Collection 1. 5:2778. [Online] Available from: http://www.nlr.ru/e-res/law_r/search.php.
3. Russian Empire. (1737) *Polnoe sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy imperii: v 3 sobr.* [Complete collection of legislation of the Russian Empire: in 3 collections]. Collection 1. 10:7201. [Online] Available from: http://www.nlr.ru/e-res/law_r/search.php.
4. Russian Empire. (1752) *Polnoe sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy imperii: v 3 sobr.* [Complete collection of legislation of the Russian Empire: in 3 collections]. Collection 1. 13:9928. [Online] Available from: http://www.nlr.ru/e-res/law_r/search.php.
5. Russian Empire. (1755) *Polnoe sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy imperii: v 3 sobr.* [Complete collection of legislation of the Russian Empire: in 3 collections]. Collection 1. 14:10389. [Online] Available from: http://www.nlr.ru/e-res/law_r/search.php.
6. Andreev, A.Yu. (2009) *Rossiyskie universitety XVIII – pervoy poloviny XIX veka v kontekste universitetskoy istorii Evropy* [Russian universities of the 18th – first half of the 19th centuries in the context of the university history of Europe]. Moscow: Znack.
7. Magaril, S. (2008) *Byurokratiya kak otrazhenie kachestva obrazovaniya* [Bureaucracy as a reflection of the quality of education]. *Russkiy globus*. 6. [Online] Available from: <http://www.russian-globe.com/N76/Magaril.ByurokratiaKakOtrazhenieKachestvaObrazovania.htm>.
8. Russian Empire. (1810) *Polnoe sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy imperii: v 3 sobr.* [Complete collection of legislation of the Russian Empire: in 3 collections]. Collection 1. 31:24325. [Online] Available from: http://www.nlr.ru/e-res/law_r/search.php.
9. Decree of the Council of People's Commissars of the RSFSR of 10.11.1917 "On the destruction of estates and civil ranks". [Online] Available from: <http://www.zaki.ru/pagesnew.php?id=2119>. (In Russian).

Received: 09 April 2017