

М. В. Савин

СТАНОВЛЕНИЕ СИСТЕМЫ ПОЛИЦЕЙСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ В ВЕЛИКОБРИТАНИИ

Данная статья посвящена вопросу становления оригинальной британской системы полицейского образования. Автор приводит основные факты появления первых полицейских академий и колледжей в Великобритании. Указываются имена и фамилии деятелей, учредителей и организаторов различных типов учебных заведений для подготовки кадров правоохранительных органов.

В статье представлена собственная, разработанная автором периодизация процесса развития системы подготовки полицейских сил, показана историческая и национально-культурная уникальность модели полицейского обучения в Британии. Соответственно, в работе раскрыта специфика полицейской службы в Англии на протяжении XVII—XX вв.

Развитие полицейского образования представляется как результат борьбы различных общественных и политических сил в стране, отстаивающих свои представления о характере полицейской службы. Дается описание основных теорий, концепций, подходов и взглядов на проблему обучения и воспитания полицейских кадров в различные исторические эпохи.

Ключевые слова: высшее образование, история полиции, полицейское образование, реформа полиции.

М. V. Savin

FORMATION OF THE EDUCATION POLICE SYSTEM IN GREAT BRITAIN

This article is devoted to the formation of the original British police education system. The purpose of the article is to give the reader some information on the basic facts and events concerning emergence of the first English police academies and colleges. The article is reported in detail about Names and surnames of figures, founders and organizers of various types of educational institution for training of law enforcement agencies.

In text is presented own, developed by the author periodization of development of system of preparation of Britain police forces, it shows the historical and national-cultural uniqueness of police training models in Britain. Respectively, in work are shown specifics of police service in England for the XVII—XX century.

Development of police education is presented as a result of the struggle of various social and political forces in the country, defending their ideas about the nature of the police service. Much attention is given to characteristic of the main approaches and views on a problem of training and instruction of police during various historical eras.

Key words: higher education, history of police, police education, reform of police.

Совершенствование правоохранительной системы России во многом зависит от повышения эффективности ведомственного образования, качество которого обусловлено его способностью к заимствованию и адаптации отечественных и зарубежных культурно-исторических традиций обучения и воспитания полицейских. Общеизвестно, что сам институт образования, как никакая иная социальная сфера, подчиняется общемировым тенденциям и закономерностям развития, и, соответственно, вся система профессионального образования российской полиции не может развиваться изолированно от мировых тенденций и накопленного человечеством исторического опыта. Следовательно, одним из возможных способов повысить уровень профессионального образования сотрудников полиции России является изучение прогрессивного зарубежного исторического опыта. Значимый исследовательский интерес представляет система полицейского образования в Великобритании, где

полиция является предметом национальной гордости¹.

В настоящее время профессиональное образование сотрудников полиции Великобритании — образец для развития системы подготовки правоохранительных кадров во многих странах мира: не только в постколониальном сообществе Британского Содружества (Индия, Пакистан и др.), но и иных государствах, в том числе на постсоветском пространстве (в республиках Балтии).

Ежегодно в Великобритании обучается более 2,7 млн зарубежных студентов, что приносит экономике страны от 50 до 70 млрд долл. По данным показателям Англия занимает второе место после США (Российская Федерация — только 17 место). Из числа иностранных студентов до 40 000 учащихся обучаются в профессиональных полицейских вузах страны, что также составляет второе место в мире после США.

Тематика полной исторической реконструкции становления и развития системы полицейского образования в Англии чрезвычайно обширна для отдельной статьи, поэтому в данной работе мы сосредоточим внимание на характеристике основных этапов (периодов) и наиболее значимых событий формирования оригинальной модели подготовки кадров для британской полицейской службы.

Исторический анализ позволяет выделить *ранний* (до начала XIX в.), *викторианский* (до начала XX в.) и *современный* (который можно условно разделить на *довоенный* и *послевоенный*) периоды эволюции системы образования английских полицейских.

Ранний период английской правоохранительной системы начинается с момента становления самой государственности на британских островах, т. е. с англосаксонской эпохи, когда в обществе возник феномен «констебльской службы» — прообраз современной полиции². В это время закладывались уникальные традиции британской правоохранительной системы и предпринимались первые попытки организации системы обучения кадров для национальной полиции. Социально-экономическое развитие государства постепенно вводило иерархизацию и специализацию в деятельность констеблей: появились должности констеблей войск, замков, гарнизонов и судов (*constabularia navigii regis*) [1, p. 7]³.

В *викторианскую* эпоху (с начала XIX в.) в Британии были произведены значительные реформы национальной полиции. Именно на это время приходится генезис уникальной системы полицейского образования в Великобритании. Большую часть рядовых полицейских составляли демобилизованные из армии военнослужащие, в то время как начальники департаментов полиции (*Chief Constables*) являлись отставными офицерами (чаще всего военно-морского флота) [2, p. 81]. Первоначально требования к кандидатам на службу в органы правопорядка были минимальными. В министерском циркуляре от 1804 г. говорилось: «Возраст до сорока лет, рост не менее 5 футов 7 дюймов, иметь сильное телосложение и уравновешенный характер, кандидат должен уметь читать и писать, быть грамотным и подвижным, не иметь жалоб на здоровье» [2, p. 151].

С начала XIX в. стандарты для новобранцев были повышены. Стало отдаваться предпочтение кандидатам с опытом работы в полиции или в крайнем случае служившим в вооруженных силах страны. Кроме бега и строевой подготовки в некоторых региональных и окружных органах полиции стало вводиться, хотя и минимальное, но начальное обучение новых кадров, обычно

включавшее чтение, письмо и арифметику. Это обучение сотрудники проходили один раз в неделю непосредственно в полицейских участках под руководством гражданских учителей. Все занятия проводились до полного изучения полицейскими всего курса, после чего они получали от Министерства образования специальные сертификаты [3, p. 31]. Большое значение придавалось, пусть и несколько архаичной, но воспитательной работе. Новобранцам постоянно напоминали об их высоких обязательствах перед обществом, указывали на необходимость поддержания хороших отношений с гражданами, формировали чувство чести мундира и гордости за принадлежность к силам полиции. Обязательным являлось посещение церкви, поддерживалась строгая дисциплина, уделялось повышенное внимание внешнему виду, личному поведению и коммуникативным способностям.

В 1842 г. Парламент Британской Империи принял первый Устав полицейской службы, в котором были прописаны основные цели, задачи и функции национальной полиции. При этом утверждалась необходимость организации системного обучения полицейских кадров. Указывалось, что продвижение по службе должно определяться не только профессиональным опытом, но и уровнем образованности сотрудника. Хотя главными качествами полицейского для его продвижения по службе являлись «рвение и способности», вместе с тем для звания суперинтенданта или руководителя отдела полиции (*superintendent*) специальные правила устанавливали следующее обязательное требование: это должен был быть человек «широкого кругозора, умеющий хорошо читать, писать и считать» [2, p. 156]⁴.

В 1879 г. в Ливерпуле началось систематизированное обучение сотрудников полиции. Был создан Тренировочный центр полицейских служб, в котором в течение первых трех или четырех недель под руководством опытных констеблей изучалась местность района будущей службы, посещались заседания местного суда и проводились физические тренировки [2].

Согласно «Инструкции о должностных обязанностях» за 1889 г. каждый инспектор должен был взять на себя ответственность за нескольких сержантов и проводить с ними большую часть времени в участке [1, p. 104]. Таким образом, викторианский период ознаменовался созданием целостной, хотя и несколько примитивной системы полицейского образования, где еще отсутствовали высшие учебные заведения. Соответственно, сотрудники английской полиции с высшим образованием встречались очень редко.

К началу XX в., в выделяемый нами *современный довоенный период*, условия службы в британской полиции были значительно улучшены. Возросли заработные платы, полицейские получили избирательные права и еженедельный оплачиваемый выходной день, были введены пенсии. Однако общий уровень образования полицейских кадров оставался по-прежнему невысоким, что входило в заметный диссонанс с изменившейся социально-экономической обстановкой в стране. При этом изменившиеся условия, широкое использование радиосвязи, появление криминалистических лабораторий, распространение автомобильного движения требовали новых подходов к образованию полицейских.

Специально созданная Королевская комиссия (Royal Commission) по делам полиции указывала: «Комиссия не без удивления отмечает, насколько редкая комбинация умственных и физических сил требуется от констеблей в наши дни, и насколько трудной и требовательной стала его работа, чем в прежние дни, когда с ней справлялись обычные солдаты или ремесленники» [4, р. 18].

В условиях довоенной Британии выпускники университетов и колледжей, равно как и все люди с высшим образованием или те, кто успешно закончил «грамматические школы» (grammar schools), не шли на службу в полицию. Ситуацию не улучшило и повышение заработной платы. Весь предыдущий опыт развития правоохранительной системы показал: готовить профессиональные кадры нужно самостоятельно, усилиями самого национального Министерства внутренних дел, «а не ждать, когда они сами придут на службу в органы» — отмечалось в итоговой резолюции вышеуказанной Комиссии [5, р. 12].

В 1929 г. в британском Министерстве внутренних дел был разработан План Диксона (Dixon Scheme), названный по имени его автора — сэра Артура Диксона (Sir Arthur Dixon). Он предложил основать государственный полицейский колледж с двухлетним курсом обучения для рядового состава и программой обучения не менее пяти лет для подготовки сержантов, которые уже сдали экзамены и были не старше 35 лет. Этот амбициозный план предполагал, что в будущем на основе колледжа будет создан настоящий полицейский университет, один из первых в мире [1, р. 48]. Успешное обучение в таком колледже должно было обеспечить более быстрое продвижение выпускников по службе. Но, несмотря на то, что Полицейский Совет (Police Council) полностью поддержал данный план, местные органы власти — Советы графств (County Councils) и

Полицейская федерация (Police Federation) — его отклонили ввиду недостаточности средств в период спада экономической активности в стране.

План Диксона так и не был воплощен в действительность, однако его историческая значимость не может быть недооценена. Многие идеи и принципы, содержащиеся в нем, в последующем легли в основу современной системы образования полицейских в Великобритании. Данный проект инициировал обсуждение вопросов о высшем полицейском образовании в стране и в конечном итоге послужил фундаментом для создания первого полицейского колледжа Хендона (Hendon Police College), основанного в 1950-х гг.

В дальнейшем А. Диксон активно продвигал идею открытия хотя бы одной столичной полицейской школы и обсуждал ее с главой Скотланд-Ярда лордом Тренчардом (Trenchard), который был крайне обеспокоен «отсутствием хорошего офицерского материала для службы в органах». В своем отчете 1932 г., изданном весной следующего года, он указывал, что в результате реформ полиции, значительно улучшивших условия службы, категория контингента, приходящего на службу в органы внутренних дел, качественно не изменилась. В 1933 г. Тренчард изложил свои мысли о реформе столичной полиции, в том числе и о создании специального колледжа, в «Белой газете», и 31 мая того же года столичная мэрия утвердила его предложение [1].

В 1934 г. состоялось торжественное открытие Колледжа столичной полиции — первого в Великобритании высшего учебного заведения для подготовки полицейских кадров с университетским образованием. Тем самым было положено начало систематизированной государственной системе подготовки полиции в стране. По сути, этот колледж являлся средним учебным заведением, но с расширенной программой обучения, что позволяло отнести его в разряд элитарных английских учебных заведений своего времени. Многие принципиальные основы учебного процесса были заимствованы из Плана Диксона 1929 г. На первый курс колледжа были приняты 32 человека, 20 из которых уже являлись действующими сотрудниками полиции. Для поступления требовалось сдать вступительные экзамены, практически не отличавшиеся от стандартных выпускных экзаменов обычной средней школы. Все, кто имел оконченное или неоконченное высшее образование, от экзаменов освобождались. Сначала весь учебный курс составлял 15 месяцев, а позднее был расширен до двух лет. Выпускникам присваивалось новое полицейское звание — младший станционный инспектор (Junior Station Inspectors) [1, р. 53].

В 1937 г. сразу же после отставки Тренчарда Колледж столичной полиции был закрыт. За короткую историю своего существования его выпускниками стали не более 200 офицеров (впоследствии большинство из них сделали успешную карьеру в органах внутренних дел). Однако создание данного колледжа имеет большое значение: было положено начало системе высшего полицейского образования в Великобритании. В целом до начала II мировой войны было открыто около 40 школ, отдельных курсов, тренировочных баз и центров для новобранцев. Численность обучающихся в них была различной: от 20 в провинциальных школах до 200 в таких крупных учебных центрах, как Пил Хаус (Peel House), Столичная школа полиции (Metropolitan Police School), восьминедельные «детективные» курсы в Хендоне (Hendon) и в Уэкефильде (Wakefield), созданные в 1936 г. Некоторые малочисленные школы становились структурными подразделениями более крупных учебных центров (часто нежилых: слушатели самостоятельно арендовали себе квартиры). Нередко органы внутренних дел арендовали и сами учебные помещения [6, p. 314].

Поскольку в течение всех военных лет отставка из полиции была законодательно запрещена, большая часть сокращений пришлась на сотрудников пенсионного или предпенсионного возраста. Но в действительности число ушедших в отставку полицейских оказалось даже больше, чем планировалось ранее. Возникла острая потребность в обучении новых кадров. Существовавшие учебные центры, такие как Пил Хаус (Peel House), были не в состоянии в короткое время организовать обучение всех новобранцев, поэтому по всей стране в районах, имеющих с точки зрения правоохранительной системы стратегическое положение (в Сандгэйте, Чентэмарле, Бридженте, Эйншам Холле, Брюше, Ритон-на-Дансморе и др.), стали возникать новые учебные базы, центры и школы (Хендонская школа (Hendon) для столичной полиции и др.). Это были полицейские автошколы, детективные учебные центры, курсы судебной медицины и иные специализированные учебные организации [1, p. 108]. Все они находились в ведении Министерства внутренних дел, которое, однако, не могло их полностью финансировать: по причине инфляции резко увеличилась реальная стоимость обучения за каждый «человеко-час». В связи с этим 50—60 % всех расходов на их содержание покрывало само Министерство, остальная часть приходилась на региональные бюджеты, так как местные власти были заинтересованы в открытии подобных школ в своем регионе. Соответственно, этими учебными заведениями управляли местные

комитеты образования, иногда — коменданты, выбранные из числа старших офицеров Комитетом начальников полиции (Chief Constables' Committee) [1, p. 117].

Как отмечали современники, качество обучения в центрах значительно повысилось. За общим курсом продолжительностью в 13 недель спустя некоторое время следовали два повторительных двухнедельных курса. Осознание важности высокой образованности рядового и офицерского состава полиции постепенно усиливалось как в британском обществе, так и в рядах самой полиции.

В 1948 г. состоялось торжественное открытие нового колледжа полиции (Police College) в Ритон-на-Дансморе (Ryton-on-Dunsmore) близ Ковентри, существующего и в настоящее время и считающегося наиболее престижным учебным заведением в структуре британского Министерства внутренних дел⁵. Лозунгом колледжа стали слова «Авторитет увеличивается учебой» (Studiis aliar auctoritus). С момента возникновения данное учебное заведение возглавлялось Советом управляющих (Board of Governors). В него входили кандидаты от Министерства внутренних дел (чиновники Министерства внутренних дел, инспекторы и члены полицейских ассоциаций) и представители местных властей. Начальником колледжа всегда является Постоянный заместитель госсекретаря в Министерстве внутренних дел (Board of Governors Chairmanship of the Permanent Under Secretary of State at the Home Office). Это была важная инновация в вопросе развития системы высшего образования сотрудников британской полиции [7, p. 54].

Спустя четыре года в столице Шотландии Эдинбурге, где полицейская служба обладает значительной автономией от Министерства внутренних дел Англии и Уэльса, в старинном Тулиаланском замке был открыт собственный Колледж полиции. Так было положено начало высшему профессиональному образованию в системе Министерства внутренних дел Великобритании.

Однако в последующие годы стало очевидно, что несмотря на всю свою значимость инновации в системе британской полиции дорого обходятся бюджету страны. Кроме того, многие старейшие классические университеты Великобритании выступили с проектами подготовки офицерских кадров для полиции на их базе. С этого момента в английском обществе развернулась ожесточенная полемика относительно реализуемости подобных предложений.

В 1972 г. руководство гражданского Колледжа Кентукки, в котором с начала XX в. существовал

курс подготовки охранников, выступило со специальным заявлением о том, что в связи с возрастающим уровнем преступности значительно повысились требования к охранным услугам. Было указано, что ни одна из традиционных охранных служб не соответствует в полной мере задачам обеспечения безопасности материальных ценностей и объектов, и в будущем подобные функции смогут выполнять только профессиональные полицейские службы. Исходя из этого администрация колледжа представила проект создания факультета подготовки полицейских [1, р. 208]. В этом же году местный законодательный орган одобрил данный проект и выпустил первый в стране закон (KRS № 164.950), который дал право всем государственным гражданским университетам и колледжам в округе создавать полицейские факультеты. Для подготовки будущих полицейских были разработаны соответствующие образовательные стандарты, причем иногда они были более строгими, чем в специализированных полицейских учебных заведениях. Таким образом, на основе Колледжа Кентукки было создано структурное подразделение в отдельном кампусе — Университет полиции Кентукки (University of Kentucky Police — UKPD) — первый в стране гражданский вуз с факультетом профессиональной подготовки офицеров полиции.

В настоящее время в Великобритании насчитывается восемь гражданских университетов и колледжей с полицейскими факультетами. Их выпускники могут заключить с Министерством внутренних дел контракт на службу в правоохранительной системе [1]. В целом современная английская полиция является одной из самых профессиональных и компетентных правоохранительных служб в мире. Ее сотрудники отличаются высоким уровнем образованности. При этом вполне реалистичной задачей представляется выполнение программы всеобщего уровня высшего образования к 2019 г.

Примечания

1. В начале октября 2015 г. был обнародован амбициозный план: к 2019 г. каждый офицер британской полиции должен иметь высшее образование, причем его необходимо получить только в специализированных вузах системы Министерства внутренних дел (см: BBC News. 17 oct.).

2. Первое упоминание термина «констебль» (constable) встречается в 1252 г. сразу после нормандского завоевания Англии, но, вероятнее всего, это слово использовалось и раньше, еще в англо-саксонский период.

3. На каждую сотню взрослых и здоровых мужчин в английском королевстве полагалось двое констеблей. Иерархия среди констеблей определялась спецификой феодально-рыцарского устройства государства. Констебль каждого более крупного поместья контролировал констеблей более мелких земельных владений. Денежное довольствие констеблям не полагалось, т. е., по существу, это была общественная обязанность всех мужчин: четыре раза в год в течение двухнедельных сессий они несли правоохранительную службу. За уклонение от службы взимались крупные штрафы. Но при этом обязанности констеблей были обременительными: они должны были нести ночные дежурства, содержать заключенных (часто в своем собственном доме), пока они не были преданы в руки правосудия, выгонять из своего района бродяг, задерживать преступников (скандалистов, пьяных, проституток, воров, нечестных торговцев, мошенников), — все это делало службу констеблей крайне непопулярной в английском обществе.

4. Для получения звания сержанта (в современной английской полиции это звание считается более высоким) уровень требуемой квалификации совпадал с требованиями для рядовых констеблей и сводился только к тому, чтобы «быть способным тренировать других констеблей и ездить верхом на лошади». После многолетней службы констебли и сержанты могли надеяться на получение звания инспектора полиции (Higher training..., p. 41).

5. Это учебное заведение существует и в настоящее время в г. Брэмшилле (Bramshill) графства Хэмпшир под названием «Национальный колледж полиции» (National Police College). С момента своего основания колледж подготовил свыше 9 000 офицеров британской полиции.

Список библиографических ссылок

1. Banton M. The Policeman in the Community. Manchester: Tavistock, 1964. 311 p.
2. Critchley T. A. A History of Police in England and Wales, 1900—1966. London: Constable, 1967. 512 p.
3. Blum Richard H. Police Selection, Charles c. Thomas. Edinburg: Scott Press, 1964. 274 p.
4. Royal Commission on the Police, 1960 // Interim Report. London: Cmnd, 1960. 83 p.
5. Report of the Police Council on Standardization of Police Promotion Examinations. London: Oxford Press, 1951. 64 p.
6. Police Force Statistics // Report of a Working Party on Police Cadets. 1964—1965. London: IMTA, 1965. 518 p.
7. Bord D. The Police Six Sociological Essays. London: John Wiley, 1970. 81 p.