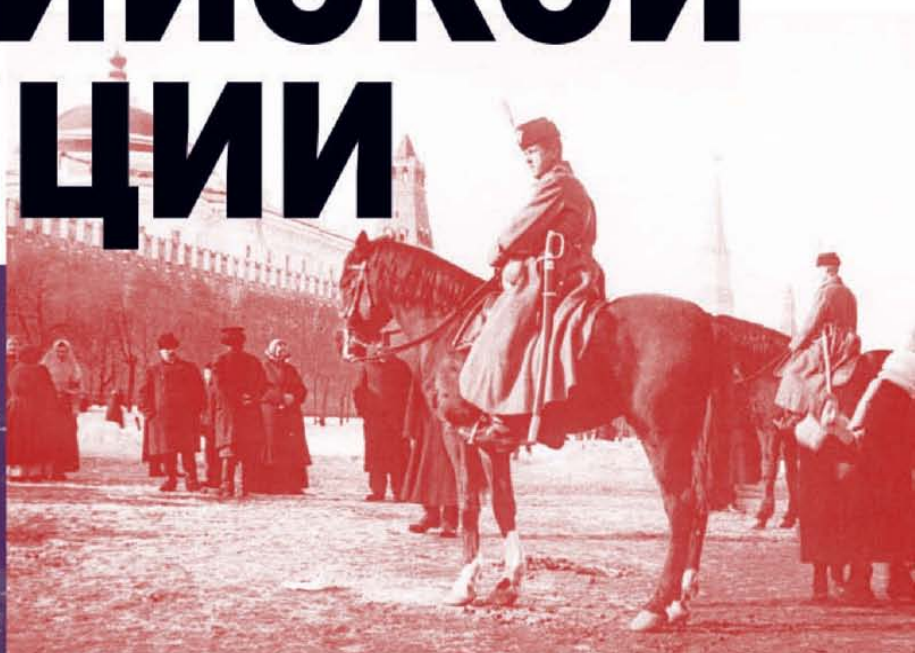
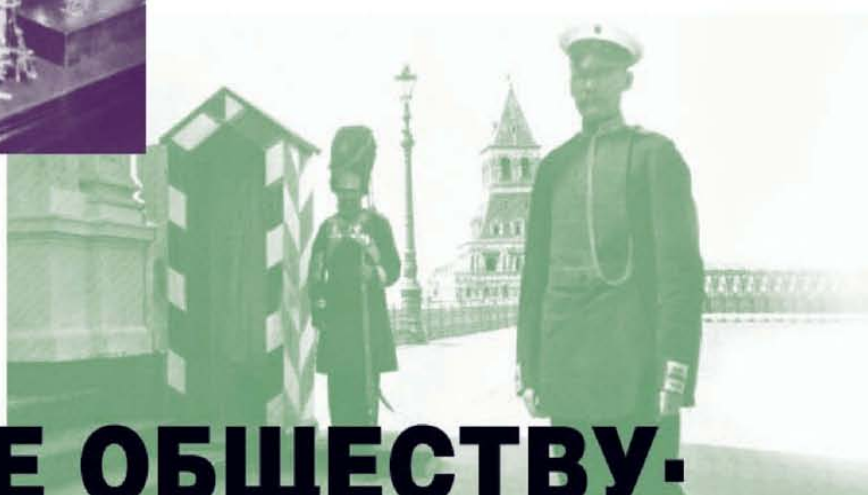
ТРИ ВЕКА РОССИЙСКОЙ ПОЛИЦИИ





Александр БОРИСОВ
Александр МАЛЫГИН
Роланд МУЛУКАЕВ

СЛУЖЕНИЕ ОБЩЕСТВУ – ЗАЩИТА ОТЕЧЕСТВУ!

ТРИ ВЕКА РОССИЙСКОЙ ПОЛИЦИИ

Регламент главного магистрата
16 января 1721 года

Полиция особливое свое состояние имеет; а именно:
оная споспешествует в правах и в правосудии,
рождает добрые порядки и нравоучения,
всем безопасность подает от разбойников, воров,
насильников и обманщиков и сим подобных,
непорядочное и непотребное житие отгоняет
и принуждает каждого к трудам и к честному промыслу,
чинит добрых досмотрителей, тщательных и добрых служителей,
города и в них улицы регулярно починяет, препятствует дороговизне
и приносит довольство во всем потребном к жизни человеческой,
предостерегает все приключившиеся болезни,
производит чистоту по улицам и в домах,
запрещает излишество в домовых расходах
и все явные погрешения, призирает нищих,
бедных, больных, увечных и прочих неимущих,
защищает вдовиц, сирых и чужестранных, по заповедям Божиим,
воспитывает юных в целомудренной чистоте и честных науках;
вкратце ж над всеми сими полиция есть душа гражданства
и всех добрых порядков и фундаментальный подпор
человеческой безопасности и удобности.

Петр I

ИСТОРИЧЕСКАЯ БИБЛИОТЕКА

Александр БОРИСОВ
Александр МАЛЫГИН
Роланд МУЛУКАЕВ

ТРИ ВЕКА РОССИЙСКОЙ ПОЛИЦИИ

СЛУЖЕНИЕ ОБЩЕСТВУ· ЗАЩИТА ОТЕЧЕСТВУ!

РИПОЛ
КЛАССИК
МОСКВА, 2016

Благодарим Центральный музей МВД и лично А. Г. Белодуба
за предоставленные материалы.
В книге использован изобразительный материал из фондов РГБИ

© Борисов А. В., Малыгин А. Я., Мулукаев Р. С., 2016
© Оформление. ООО Группа Компаний «РИПОЛ классик», 2016

ISBN 978-5-386-09033-3

Огромные пространства легко давались русскому народу, но не легко давалась ему организация этих пространств в величайшем в мире государстве, поддержание и охрана порядка в нем.

Н. Бердяев. Судьба России

Предисловие

В марте 2011 г. был принят закон «О полиции». На смену привычному для граждан Российской Федерации слову «милиция» пришел другой термин. Авторы закона необходимость изменения объяснили тем, что слово «полиция» более точно выражает природу органа, о котором идет речь; кроме того, термин «полиция» применяется в подавляющем большинстве стран мира. В связи с этим у многих возникает вопрос о его происхождении. Почему именно этот термин — «полиция» — стал обозначать орган государства, занимающийся охраной общественного порядка?

Другой вопрос — как, почему и когда появилась полиция в России, какой исторический путь она прошла и какой опыт оставила грядущим поколениям.

В настоящей книге предпринимается попытка ответить на эти вопросы.

С момента возникновения государства полицейская функция становится одной из главнейших. Во-первых, потому, что существенным признаком любого государства является применение принуждения. (Госу-

дарство устанавливает для населения определенные нормы поведения, исполнение которых в необходимых случаях может обеспечиваться силой принуждения.) Во-вторых, государство — это такой общественный феномен, функционирование которого осуществляется с помощью организационных инструментов, которые в совокупности и составляют сложный государственный механизм.

Однако на ранних стадиях существования государства этот механизм не был сложным. Отдельные его звенья только зарождались, и их специализация пока не сложилась (да и потребности в этом не ощущалось). Весьма показательно с этой точки зрения управление, сложившееся в древнегреческих городах-государствах — полисах. Именно оттуда в современный язык пришло слово «полиция». Древнегреческий философ Аристотель (384–322 до н. э.) и его ученики оставили нам описание и характеристику политий, ведавших всеми делами городов-государств, в том числе и обеспечением правопорядка.

Объективный процесс общественного развития обусловил естественное усложнение жизнедеятельности государства. Это закономерно вело к необходимости выделения в общей системе государственного управления конкретных отраслей для обеспечения большей эффективности управления. Естественно, выделялась и отрасль, которая занималась охраной правопорядка, боролась с явлениями, угрожавшими стабильности государства и общества. В этом отношении показательны процессы, происходившие в государствах Западной Европы, где в конце XV в. интенсивно развивались города, наблюдался бурный подъем ремесла и торговли, увеличивалась численность населения.

Обеспечение жизнедеятельности города — поддержание чистоты и порядка, решение вопросов торговли, сбор налогов и податей, борьба с пожарами и т. п. — было невозможно без централизованного управления, контроля за поведением жителей города и приезжих. Вся эта многогранная деятельность по управлению городской жизнью в совокупности и получила название «полиция». Именно в таком значении данный термин был воспринят всеми европейскими государствами, вошел в языки большинства европейских народов.

В дальнейшем, в связи с дифференциацией функций государства, выделением военных, дипломатических, финансовых и прочих задач, получивших особое организационное обеспечение (аппарат) и наименование, полиция перестала охватывать все стороны жизни. По мере увеличения численности городского населения, сопровождавшегося социальным расслоением и связанными с этим противоправными прояв-

лениями, под полицией стала пониматься деятельность по охране правопорядка, безопасности, благоустройству территориальных единиц.

Возникновение полиции в России имеет свои особенности и разделяется на два этапа. Первый охватывает IX—XVII вв. В этих исторических рамках в государственном механизме формируются и постепенно утверждаются звенья, ориентируемые на охрану правопорядка и борьбу с преступностью. По сути, они осуществляли те же функции, что и полиция в более позднее время, хотя таковой не являлись. В настоящей работе подробно прослеживается история становления этих звеньев.

Второй этап начинается с первой четверти XVIII в., когда волей Петра I был создан государственный орган, получивший название «полиция». Петр во многом использовал западноевропейский опыт государственного управления. В абсолютистских государствах Западной Европы в XVII — начале XVIII в. сложился режим полицейского государства, что предполагало установление всестороннего контроля не только за общественной, но и за личной жизнью граждан в целях обеспечения «общего блага». Основным инструментом обеспечения такого режима являлась полиция.

Петровские реформы предусматривали перенесение на российскую почву передовых достижений западноевропейской науки и культуры, что влекло за собой насильственное изменение сложившихся традиций и обычаев, особенно в среде дворянства и городского населения России. Инструментом таких преобразований стала полиция, которая при ее учреждении в мае 1718 г. была поименована регулярной. В понятие «полиция» Петр I вкладывал широкий смысл. Приглашая на службу иностранцев, назначая им высокое жалованье, он предлагал также и «хорошую полицию», подразумевая под этим устойчивое, стабильное управление, налаженную организацию службы в незнакомой стране*.

Круг обязанностей, возлагавшихся на полицию, был определен в таких правовых актах, как «Пункты, данные С.-Петербургскому генерал-полицеймейстеру» (1718 г.), «Регламент, или Устав, Главного магистрата» (1721 г.), «Инструкция московской полицеймейстерской канцелярии» (1722 г.) и др. Не оставляет сомнений, что все эти документы закрепляли атрибуты «полицейского государства», а полиция представлена в них как инструмент поддержания режима всеобщего благоденствия и порядка. Именно в таком аспекте следует рассматривать высказывание Петра I, что «полиция есть душа гражданства»**.

* См.: *Шарф К.* Трансфер и адаптация европейских идей и эволюция воззрений на государство в России в эпоху Просвещения / К проблеме адаптации западных идей и практик в Российской империи. — М., 2008. — С. 34.

** Очевидно, что создатель регулярной полиции не мог возложить на отдельно взятый государственный орган все те многосложные и многочисленные обязанности, которые в качестве задач, стоящих перед полицией, перечислялись в «Регламенте Главному магистрату». Ясно, что термин «полиция» употреблялся в широком смысле — как, в целом, управление государственными (или в данном случае городскими) делами.

Широкая трактовка термина «полиция» сохранялась вплоть до XX столетия. Позволим себе пространную выдержку из официального документа — Представления Министерства внутренних дел в правительство в связи с подготовкой очередной реформы полиции в 1913 г.

«Приступая к изложению соображений Министерства внутренних дел по вопросу о преобразовании полиции, министр внутренних дел признал необходимым установить прежде всего, что надо разуметь под самым понятием полиции <..>.

Современная наука права рассматривает право полицейское с точки зрения общего учения об управлении и ставит его в связь, с одной стороны, с задачами политической экономии и отчасти финансового права, а с другой — с постановлениями права государственного. Если последнее является, таким образом, статикою учения об управлении, то динамикою его служит право полицейское. Содержание полицейского права составляет изучение тех сторон государственной и общественной деятельности, которые направлены к развитию материальных и духовных сил общества и относятся к трем группам задач. Первая из них касается различных сторон хозяйственной жизни государства (промышленности добывающей, обрабатывающей, торговой), вторая имеет своею целью содействие духовно-интеллектуальному развитию населения (народное образование, общее и техническое, профессиональное), а третья обнимает собою обеспечение тех важных условий общежития, которые принято обозначать термином “полиция безопасности”. Сюда относятся полиция передвижения, полиция общественных союзов и собраний, а также исключительные меры полиции безопасности. К этой же группе примыкают вопросы, касающиеся медицинской и санитарной помощи, и меры к охранению общественной нравственности (борьба с пьянством, нищенством, проституцией и т. п.). Сюда же относятся, равным образом, так называемая полиция печати <..> а также попечение о некоторых других отраслях материального и духовного развития общественной жизни, каковы пути сообщения и средства сношения (почта, телефон, телеграф). Наконец, к этой же группе задач принадлежит общественное призрение бедных.

Обозревая все эти вопросы, входящие в содержание полицейского права, нельзя не признать, что они затрагивают самые разнообразные стороны государственной и общественной жизни, обнимая собою факторы и экономические, и духовные, и социально-бытовые, то есть касающееся обеспечения благополучия повседневной, бытовой жизни населения».*

Изучение двухсотлетней истории российской полиции позволяет выделить ряд этапов, отличающихся характерными чертами, но в то же время от-

* МВД. Департамент полиции. По 2-му делопроизводству. 1 сентября 1913 г. Оттиск 20083. — С. 1–6.

ражающих единство процесса развития этой структуры. Важный этап в истории полиции — время правления Екатерины II, получившее название эпохи «просвещенного абсолютизма». Демонстрируя интерес к идеям французских просветителей (Вольтера, Дидро), императрица широко использовала их труды в проектах своих преобразований (правда, большинство из них так и не были осуществлены). В числе других проектов предусматривалась и реформа полиции. При ее подготовке Екатерина опиралась на работы немецких (С. Пуфендорф, И.-Г. Юсти) и французских (Н. Деламар) ученых, идеологов полицейского государства. В частности, Никола Деламар писал о том, что «полиция есть наука управления людьми <...>. Это средство сделать их, насколько возможно, тем, чем они должны быть в интересах общества». Подобные рассуждения нашли отражение в подготовленном Екатериной II «Наказе Главной полиции». В «Наказе...» говорилось, что стоящие перед государством задачи по просвещению и воспитанию подданных во многом должны выполняться полицией. Полиция призвана была выполнять обязанности воспитательного характера, включая контроль над послушанием детей. Поскольку в России на протяжении XVIII — начала XX в. сохранялось сословное деление общества, полиция должна была следить и за соблюдением сословной иерархии. Но главной тенденцией в деятельности российской полиции стало последовательное расширение правоохранительных функций при одновременном освобождении от административно-хозяйственных, судебных и т. п. обязанностей.

Важным событием в рамках первого этапа стало создание в 1775 г. уездной полиции. Полицейский аппарат перестал быть только городским, распространился на сельскую местность.

Следующий этап развития российской полиции охватывает первую половину XIX в. В 1802 г. в России возникли министерства — центральные органы отраслевого управления. Министерство внутренних дел ведало широким кругом вопросов внутренней жизни империи. Полиция стала одной из составных частей МВД.

Временные рамки третьего этапа развития российской полиции составляют вторая половина XIX — начало XX в. Знаковые черты этого этапа — организационное объединение городской и сельской полиции (1862 г.), создание единой общегосударственной системы уголовно-сыскных отделений (1908 г.)

Преобразования этого периода преследовали цель повышения эффективности правоохранительной деятельности полиции, безусловно главной для полиции. Однако решить эту задачу царскому правительству не удалось.

Предисловие

Неслучайно в Российской империи едва ли не общепризнанным являлось мнение о том, что «принудительное осуществление всех вообще распоряжений правительства, к какому бы министерству оно ни относилось, совершается, по общему правилу, полицией»*. Поэтому полиция всегда была перегружена многочисленными обязанностями, непосредственно не относившимися к охране общественного порядка и борьбе с преступностью.

* *Рубакин Н. А.* Много ли в России чиновников // Вестник Европы. — 1910. — № 2.

Полицейские реформы, в том числе запланированные, но не осуществленные, — это не только часть истории Российского государства, но и определенное проявление отечественной политико-правовой культуры.

В начале XIX в. реформу полицейских учреждений осуществил выдающийся государственный деятель М. М. Сперанский. Правда, его преобразования встречали противодействие значительной части российского дворянства. Так, крупнейший историк, писатель Н. М. Карамзин негативно высказывался о реорганизациях полицейского аппарата, проведенных М. М. Сперанским.

Проекты реформы полиции в XIX в. разрабатывали такие видные государственные деятели, как В. П. Кочубей. А. Х. Бенкендорф, Д. Н. Блудов, П. А. Валуев, М. Т. Лорис-Меликов, Н. П. Игнатьев, замечательный русский писатель М. Е. Салтыков-Щедрин, прослуживший два года в Министерстве внутренних дел.

В начале XX в. подготовка кардинальной реформы полиции Российской империи была начата П. А. Столыпиным, однако его трагическая смерть, а ранее ряд других обстоятельств не позволили осуществить задуманное.

Государство — организация политическая. Социальные силы, в руках которых находится власть, устанавливают определенный режим. Как правило, он соответствует интересам властей предержащих и вызывает противодействие со стороны тех, кто считает, что их интересы ущемлены. Для сохранения общественного и государственного строя создается особая политическая полиция. В России она возникла в середине XVII в. (Приказ тайных дел). Вплоть до разрушения Российской империи в 1917 г. органы политической полиции составляли важное звено государственного аппарата, и расходы на их содержание были одной из важнейших статей государственного бюджета.

Историография полиции Российской империи разрабатывалась с дореволюционных времен. Однако приходится констатировать, что в отличие от истории армии и флота, государственных учреждений история полиции находилась на периферии интересов отечественной науки. Первой научной работой, посвященной этой теме, стало исследование известного правоведа И. Т. Тарасова «История русской полиции в отношении ее к юстиции», опубликованное в 1884 г. в нескольких номерах журнала «Юридический

вестник». Этому же автору принадлежит работа «Полиция в эпоху реформ», вышедшая в 1899 г. и переизданная в 2011 г.

Материалы по истории полиции нашли отражение в книге Н. В. Варадинова «История Министерства внутренних дел», увидевшей свет в 1868 г.

В 1889 г. была опубликована книга чиновника Министерства внутренних дел В. Фукса «Суд и полиция», в которой содержался раздел по истории российской полиции.

В 1902 г., в связи со столетием со дня создания в России министерств, был издан обширный труд Н. Адрианова «Министерство внутренних дел Российской империи 1802—1902 гг.». Хотя в целом он носил описательный характер, приведенные в нем статистические и справочные материалы, извлеченные из архивов, впоследствии активно использовались при подготовке работ по истории российской полиции.

В 1903 г., к двухсотлетию основания Санкт-Петербурга, была опубликована книга И. С. Высоцкого «Санкт-Петербургская полиция и градоначальство», в которой автор прослеживает историю полиции в России.

Не многие, но достаточно яркие страницы посвятил истории российской полиции знаменитый французский философ Франсуа Аруэ Вольтер. В книге «История России при Петре Великом», подготовленной по заказу императрицы Елизаветы Петровны, он писал, что часто основным содержанием исторических сочинений становятся придворные интриги или военные сражения, так как они возбуждают интерес читателя, но «глаз философа любуется начинаниями, которые, может быть, не так заметны, но несут подлинное благо человечеству». К таким начинаниям Вольтер относил создание полиции, при помощи которой Петр I проводил преобразования российского общества, приобщая его — правда, по мнению Вольтера, чересчур поспешно — к достижениям западноевропейской культуры*.

* *Вольтер Ф.* История России при Петре Великом // Вольтер. Сочинения: в 3 т. — М., 1998. — Т. 2. — С. 236.

Научно-популярные очерки по истории полиции с 1907 г. стали публиковаться в созданном по инициативе председателя Совета министров и министра внутренних дел П. А. Столыпина журнале «Вестник полиции». Очерки вызвали большой интерес у читателей, в основном полицейских служащих. Они просили открыть в журнале историческую рубрику, считая явной несправедливостью, что отечественная полиция, в отличие от армии и флота, до сих пор не имеет своей написанной истории.

С журналом «Вестник полиции» профессиональные историки не сотрудничали, поэтому очерки, опубликованные в нем, не представляют серьезной научной ценности. Тем не менее исторические и иные публикации этого журнала интересны тем, что помогают понять круг про-

блем, в том числе и исторических, волновавших полицейских Российской империи накануне ее падения.

В 1907 г. П. А. Столыпин объявил о подготовке кардинальной реформы полиции. В соответствии с традицией, процесс подготовки реформы сопровождался написанием научно-аналитического очерка по истории полицейских учреждений. Очерк готовился под контролем Департамента полиции, имевшего возможность привлекать к работе историков и юристов. Опубликованный в 1913 г., «Исторический очерк образования и развития полицейских учреждений в России» представляет большой научный интерес и в наше время.

Февральская буржуазно-демократическая революция 1917 г. ликвидировала полицию. Временное правительство создало Чрезвычайную следственную комиссию по расследованию преступлений царского режима, которая допрашивала, в частности, арестованных министров внутренних дел, директоров Департамента полиции. Их показания также составляют важный источник по истории полиции. В журналах «Голос минувшего», «Былое» был опубликован ряд документальных материалов и статей по истории политической полиции.

После Октября 1917 г. статьи по истории полиции публиковались в тех же журналах, а также в новых — «Красный архив», «Красная летопись», «Каторга и ссылка».

Если круг опубликованных документов по истории полиции расширялся и был относительно доступен читателям, то специальных работ в советской исторической и историко-правовой науке долгое время не было. Тема, однако, рассматривалась в рамках исследований по истории государства и права.

Некоторые сведения об организации и деятельности дореволюционной полиции можно найти в многотомном труде М. Н. Гернета «История царской тюрьмы», издававшемся в 40-е годы XX в.

В 1960-е — начале 1970-х гг. вышли первые работы одного из авторов настоящей книги — Р. С. Мулукаева, посвященные истории полицейских учреждений дореволюционной России. Несмотря на небольшой объем, они стали основой для создания и развития нового научного направления — истории органов внутренних дел. Сначала данная тематика разрабатывалась в учебных и научных заведениях МВД СССР, однако вскоре к ней обратились и другие исследователи.

Крупным событием стал выход в 2000 г. монографии З. И. Перегудовой «Политический сыск в России»*, переизданной с существенными дополнениями в 2013 г. Широкая документальная база, на которой построена работа, по сути, превращает ее в

* *Перегудова З. И.* Политический сыск в России (1880–1917 гг.); 2-е изд., перераб. и доп. — М.: «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2013.

энциклопедию российского политического сыска. Перу З. И. Перегудовой принадлежит еще ряд работ, в которых освещаются различные стороны истории полиции России.

В последнее время тематика исследований по истории полиции постоянно расширяется и углубляется, включая те проблемы, которые полностью не определяются историко-правовым анализом. Как пример можно привести работы Ю. Реента «Общая и политическая полиция России» (1900–1917) (Рязань, 2001), А. Седунова «Губернский городовой. История псковской городской полиции в XVIII — начале XX вв.» (Псков, 2004), А. Борисова «Полиция и милиция России в общественном мнении (начало XVIII в. — октябрь 1917 г.). Историко-социологическое исследование» (М., 2010), С. Лукьянова «Уголовный сыск в России (очерки истории)» (М., 2011) и др.

Изучению жизни и деятельности одного из наиболее известных российских сыщиков И. Д. Путилина посвятила ряд своих работ Л. И. Беляева.

Свидетельством неугасающего интереса и научной значимости исследования проблем истории российской полиции является выход в свет в 2013 г. монографии А. Ю. Шаламова «Российский “фараон”». Без преувеличения можно сказать, что эта крупная работа наиболее полно освещает историю сыскной полиции Российской империи во второй половине XIX — начале XX в.

Многие годы проблемы сыскной полиции дореволюционной России исследует В. Н. Чисников, который живет и работает в Киеве. Он опубликовал несколько сборников документов и научных работ, содержащих материалы и сведения, впервые вводимые в научный оборот *.

Проведенный выше обзор научных работ по истории полиции Российской империи не является исчерпывающим. Имеется еще немало других публикаций по данной тематике, и нет сомнений в том, что они будут появляться и в последующем.

Авторы настоящей работы выражают надежду, что она вызовет интерес читателей и внесет вклад в исследование проблем истории российской полиции, которая составляет неотъемлемую часть нашей отечественной истории.

Александр Борисов, *кандидат юридических наук, доцент Академии управления МВД России,*

Александр Малыгин, *доктор юридических наук, профессор Московского университета МВД России,*

Роланд Мулукаев, *доктор юридических наук, профессор Академии управления МВД России*

* Одна из последних: Сискна поліція на Україні за часів Російскої імперї (1880–1917 рр.): історико-правове дослідження. У двох книгах. Книга І: документи і матеріали. — Київ, 2011.

Часть I

На страже градского благочиния (IX—начало XVIII века)

Глава 1
«Разбойников наказывать по государеву указу кто чего доведется...»

Задолго до появления полиции государство начало проявлять заботу об охране порядка и борьбе с преступностью. Логично хотя бы в общих чертах охарактеризовать ее состояние, отметив наиболее распространенные виды правонарушений в период становления и развития русской государственности вплоть до начала XVIII в. В этой связи не менее логично проследить, как формировались государственные рычаги пресечения преступлений, как складывались методы и средства обеспечения правопорядка. Поскольку уголовную статистику в России стали вести лишь во второй половине XIX в., состояние преступности можно оценить лишь по косвенным данным, имеющимся в летописях и иных архивных источниках. «Говорят, что от времен Василия Ярославича до Иоанна Калиты отечество наше походило более на темный лес, нежели на государство: сила казалась правом; кто мог, грабил, не только чужие, но и свои; не было безопасности ни в пути, ни дома; татьба сделалась общею язвою собственности...» Преуспевшие на поприще борьбы с преступностью правители выделялись в летописях наравне с теми, кто заслужил право именоваться «собирателями земли Русской». К примеру, «Иоанн Калита прославился уменьшением разбойников и воров»[1]. В числе прочего, Ка-

лита оставил добрый след в отечественной истории именно потому, что смог осуществить действенные меры против преступности. По свидетельству В. О. Ключевского, в источнике первой половины XV в. говорится, что Иван Калита «исправил землю Русскую от татей» и дал ей «тишину велию и правый суд»[2].

Иван III, как и Калита, правивший Московским княжеством, но уже в другое время, получил прозвище «Правосуд». Так он назван в крымской посольской книге 1498 г., спустя год после принятия первого общерусского Судебника. В летописи ему дается еще более лестная оценка — «наречен бысть мститель неправдам».

Некоторые сведения о состоянии преступности в XV в. приводит С. М. Соловьев: в Тверской земле убиты и ограблены псковские гонцы, ехавшие в Москву; новгородские боярские ключники ограбили псковскую волость Гостятино; сборщик архиепископской дани, полагая, что у святителя Антония Сийского «большие богатства», навел на его монастырь разбойников[3].

Источники сохранили данные о преступлениях, совершавшихся в высших слоях общества. В частности, летопись сообщает, что московский тысяцкий Василий Вельяминов на свадьбе Дмитрия Донского подменил княжеский пояс на «меньшой», а украденный отдал своему сыну[4]. В начале XVI в. «на дороге между Москвой и Переяславлем происходили сплошные разбои, разбои начал какой-то Симон Воронов»[5].

В XVI столетии летописец так описывает состояние России: «Тогда князем, и бояром, и вельможам, и судиям градским, самовластием объятым, и в безстрашии живущим, и не право судящим, но по мзде, и насильствующим людем, и никого же боящимся, понеже бо великий княз был юн <...> боляре и воеводы мздами и налогами и великими продажами христан губяху. Такожде и обычные дворяне, и дети боярские, и рабы их творяху, на господей своих зряще. Тогда же во градех и селех неправда умножися, и восхищения, и обиды, татбы и разбои умножишася, и буйства, и грабления многа». Результатом такого правления были «слезы, и рыдание, и вопль мног по всей Русской земле».

О распространенности преступлений в XVI в. может свидетельствовать жалоба-просьба новгородского архиепископа Феодосия, обращенная к Ивану IV: «Бога ради, государь <...> потщися и промысли о своей отчине о Великом Новгороде, что ся ныне (в 1547 г. — *Авт.*) в ней чинит: в корчмах беспрестани души погибают без покаяния и без причастия, в домех, и на путех, и в торжищех убийства и ограбления <...> проходу и проезду нет; кроме тебя, государь, того душевного вреду и треволнения внешнего уставити некому».

На Руси господствовала не сила права, а право силы. В конце XVI в. случаи разбойных нападений на селения были отнюдь не редкостью, и предпринимали их не только «профессиональные» преступники. Например, С. М. Соловьев сообщает, что в 1579 г. «государев даниловский прикащик со своими людьми и государевыми крестьянами наезжали на монастырское село Хреплево»[6].

Письменных источников, позволяющих охарактеризовать состояние преступности в XVII в., гораздо больше, поэтому картина вырисовывается достаточно яркая. За годы Смуты уровень преступности, подстегнутый экономическим упадком и развалом государственных институтов, значительно возрос, и в результате не только высшие государственные чиновники, но даже царь (с начала 1613 г.) испытывали вполне обоснованный страх. В этом отношении любопытна переписка Земского собора с избранным на царство первым Романовым — Михаилом Федоровичем — по поводу его приезда в Москву. Для царя важно, «чтоб на Москве и по дорогам грабежей никаких не было!». Собор на это сообщает: «О грабежах и воровствах заказ учинен крепкий, воров и разбойников сыскиваем и велим их наказывать». Однако эти усилия, по-видимому, оказались недостаточными, и 28 апреля 1613 г. Земскому собору было отправлено новое письмо. «Писал к вам государь много раз, чтоб у вас на Москве, по городам и дорогам убийств, грабежей и никакого насильства не было; а вот 23 апреля пришли к государю на стан в село Сватково дворяне и дети боярские разных городов, переграблены донага и сечены, в расспросе сказали, что одни из них посланы были к государю с грамотами, другие по городам собирать дворян и детей боярских и высылать на службу; и на дороге, на Мытищах и на Клязьме, козаки их перехватили, переграбили, саблями секли и держали у себя в станах два дня, хотели побить, и они у них, ночью развязавшись, убежали; а стоят эти воры на Мытищах, другие — на Клязьме, человек их с 200, конные и пешие»[7].

Как сообщалось в одном из документов, осенью 1614 г. в Щелонской пятине осталась неубранной рожь, поскольку крестьяне в буквальном смысле слова были вынуждены бегать от разбойников по лесам, да и посланные в те края дворяне сообщали, что «мы, государь, холопи твои, от воров едва утекли...»[8]*.

В приграничных регионах значительный уровень преступности обусловливался тем, что сравнительно легко можно было укрыться в сопредельной стране. За рубеж уходили убийцы, грабители, разбойники, тати. Из многих уникальных изданий, подготовленных Императорским обществом истории и древностей российских, выберем лишь одно: «Дела Тайного приказа». На стра-

* Преступного промысла не чурались представители всех слоев населения, в том числе привилегированных. Так в 1613 г. шло разбирательство по поводу того, «что князь Михаил Волконский с своими людьми на разбой ездил ли и разбойником и татем приезд у себя держал ли, и разбойную и татинную рухлядь не перекупает ли, или иным каким воровством ворует ли». (См.: Старинные акты, служащие преимущественно дополнением к описанию г. Шуи и его окрестностей. Собраны соревнователем Императорского московского общества истории и древностей российских Владимиром Борисовым. Изданы почетным гражданином Яковом Гарелиным. — М., 1853. — С. 12–13; далее Старинные акты...)

ницах 444 и 445 четвертого тома приведен список перебежчиков за 1648–1651 гг. на свейскую (шведскую) сторону. Первым значится Михайло Норкин из Ефагала Лавтивского конца, убийца. Следующий — Сидорко Ермолаев, тоже убийца, затем идут церковный тать, просто вор, опять убийца и т. д. и т. д. Перечисляются бежавшие в «свейскую сторону» тати и разбойники: «снесли с собою на 70 рублев живота» своего хозяина; «свели кобылу буру, да платья на 4 рубли»; «живот пограбили»...[9]*

* Для борьбы с подобного рода деяниями достаточно рано начали приниматься соответствующие меры. В числе первых из известных на сей счет актов можно назвать «Докончальную новгородскую грамоту с ганзейскими послами о пограблении разбойниками товаров», датируемую 1360–1367 гг.

Известны случаи, когда российские подданные налаживали за границей выпуск фальшивых денег, что, как известно, во все времена и во всех государствах преследовалось с особой жестокостью. В 1634 г. в Корельской земле было раскрыто «гнездо фальшивых монетчиков» (тогда это была шведская территория, и сыск был проведен, скорее всего, не без содействия властей сопредельного государства). Случаев подделки денег вскрывалось много и в самой России. Именно поэтому первый Романов был вынужден отменить свое же гуманное решение о замене мучительной смертной казни путем залития горла расплавленным металлом (что предусматривалось Соборным уложением 1649 г.) «торговой казнью» (битье фальшивомонетчиков кнутом на торговой площади и лишение права заниматься торговлей). Царь рассчитывал, «что они от такого воровства уймутся», однако надежды не оправдались: «Но те воры нашей государской милости к себе не узнали, таких воров теперь умножилось, и от их многого воровства, по поклепным воровским оговорам, многие простые невинные люди пострадали»[10].

Иностранцы, посещавшие Россию в те времена, обращали внимание на размах таких преступлений, как разбои и убийства. Вот что сообщалось в

Челобитная шуйского иконописца Василия Иванова на иконника Луку Дьяконова; 1625 г.

Царю Государю и Великому Князю Михаилу Феодоровичу всея Русии бьет челом и являет слуг твой Государев, города Шуи Троецкой дворник Сергиева монастыря Васька, Иванов сын, иконник; — в нынешнем, Государь, 131 году, в Сборное Воскресенье збежал, Государь, от меня ученик мой Луканька, Степанов сын, Дьяконов, а снес у меня живота моего 6 рублев с полтиною денег, да красок на полтора рубли, да золота сусального и серебра на три рубли, да кафтан шубной, да зипун сермяжной, да шапку синю, сукно настрафильно с пухом, да сапоги, да штаны сермяжные. Царь Государь, смилуйся, пожалуй вели мое челобитье и явку записать.

На обороте столбца написано:

«Дана явка Марта в 12 день нынешнего 131 году».

(Старинные акты… — С. 40.)

Наказание батогами в XVI в.

записках голландских резидентов, приезжавших в Россию. По дороге из Нарвы в Псков лежал лес протяженностью более десяти миль, «в котором ежедневно умерщвляются, замучиваются и грабятся по несколько человек русскими, которые приходят сюда...». В целях безопасности этот лес предстояло преодолеть за один день, причем для охраны свиты, достигавшей 150 человек, было выделено пять кавалерийских подразделений и три роты пехоты. Подобные меры не считались чрезмерными, поскольку «на этой самой неделе (разбойники. — *Авт.*) захватили <...> четырех рейтаров, посланных военачальником с письмами. Они связали им руки на спину, отрубили им головы, а двум слугам этих рейтаров велели бросить между собою жребий, кому из них придется отрубить голову другому»[11]. Олеарий, побывавший в России в 30-е годы XVII в., писал, что во время путешествия наблюдал плывущие по реке трупы жертв разбойников. В Москве же «не проходило ночи, чтобы наутро не оказалось несколько мертвых на улицах». Число преступлений особенно возрастало в праздничные дни[12]. Богослов, сторонник идеи «славянского единства» Юрий Крижанич, хорват по национальности, восклицал: «Несть диво, что на Москве есть так много воров и разбоев и людоморства, н о паче есть диво, како еще люди праведны могут на Москве жить»[13]. Подобные оценки давали и наши соотечественники. Г. Котошихин в книге «О России в царствование Алексея Михайловича» пишет: «А московских людей натура не богобоязливая, с мужеска полу и женска по улицам грабят платье и убивают до смерти; и сыщется того дня, как бывает царю погребение, мертвых людей, убитых и зарезанных, больше ста человек»[14].

«Дома богатых московских вельмож всегда изобиловали вольнонаемной прислугой и холопами; число последних, благодаря постоянным войнам, увеличивалось без конца пленными. Их было такое множество, что, по словам Павла Алеппского, после войны с Польшей польские пленники продавались в Москве по полтиннику, не говоря уж о крымских татарах, которых постоянно приводили на продажу русские отряды, всегда находящиеся на стороже против них в степях. Эти невольники получали от своих господ крайне скудное содержание, потому были принуждены сами изыскивать себе пропитание. Вследствие этого, по словам современников, в Москве постоянно происходили самые страшные убийства и грабежи. Наглость грабителей простиралась до того, что во время пребывания в Москве Олеария там среди белого дня

От преступности страдали не только обыватели — она становилась тормозом для зарождавшейся отечественной промышленности. Благодаря дошедшей до нас переписке купцов Панкратьевых мы можем составить представление о многих сторонах каждодневного бытия российской окраины, в том числе о состоянии преступности и мерах борьбы с ней, о коррумпированности (говоря современным языком) местной администрации. Приведем некоторые из фактов[15].

Приказчик Панкратьева Шергин сообщает своему хозяину о методах «конкурентной борьбы», применявшейся людьми другого купца, О. Филатьева. В письмах неоднократно говорится о том, что «воевода на нас гневен, потому что дружен в другую сторону (имеется в виду Филатьев. — *Авт.*) и нас в промыслу гораздо теснит». Четвертого декабря 1674 г. зафиксирована первая попытка физической расправы над Шергиным: «... в ночи неведомые хто сожгли гумно с хлебом и овином, и в Усолье приходят Чеуловы (приказчик Филатьева. — *Авт.*) люди, у дворов ворота и окна ломают <..> многие <..> слышали и видели, как Чеуловы люди с кольем, и с дубинками, и с палками, 16 человек, бегали по Серегове горе, искали меня убить <..>. И кои люди сторонные видели их с палками и дубинами, записали записку <..> в съезжую избу». Заявление в съезжую (канцелярия воеводы) было подано и по факту поджога гумна. Однако, как показали дальнейшие события, местными властями (хотя воевода сменился) ничего предпринято не было, а приказчик Филатьева с подручными перешел к разбоям и грабежам в округе. В феврале 1676 г. он «мало не прирезал» Шергина. Последний неоднократно жаловался на Чеула, «бил челом о сыску про многое Феткино насильство», но каждый раз сообщал Панкратьеву, что «сыску не учинили». В начале сентября 1678 г. «для очистки приказу посланы два пристава <..> и не взяли никого, и мирских людей в понятые привели приставы, и ничего не написав доезду, съехали <..> за Фетку они стоят».

Потворствуемые безнаказанностью, разбойники распоясались совершенно, запугав всех обывателей. В августе 1684 г. они убили нескольких

сделано было нападение с целью грабежа на царского врача: он был бы убит, если бы это не случилось у ворот одного боярина, его пациента, который, нуждаясь во враче, счел нужным отбить его у разбойников. Это был исключительный случай, так как обыкновенно обыватели Москвы не считали нужным выходить ночью на крики о помощи. Так, в то же время был убит в Москве на одной из многолюдных улиц гофмейстер шведского посланника, возвращавшийся от своего хорошего приятеля под вечер; он громко звал на помощь, но никто не вышел из дому. Его окровавленная одежда продавалась на другой день на рынке. Иностранцы приводят огромный перечень и других злодейств, совершенных в то время в Москве, и на основании их показаний можно смело

Стрельцы, XVII в. С картины А. Д. Литовченко

людей Панкратьева. Шергин вновь писал, что защиты от местных чиновников нет: «...а к розыску б еренские приставы отнюдь не надобные плуты». Невыносимая обстановка — «...а мне грозят <...> в приказе заколоть или засечь оружием» — даже побудила Шергина обратиться с просьбой освободить его от занимаемой должности.

Конкуренты прибегали и к другим методам давления: «Недруги послали посыльщиков к Москве, чтобы, поклепав меня взять напрасно, заморить в железах, смерть учинить».

Наконец, видимо после вмешательства Панкратьева, в ноябре 1684 г. в Еренское был направлен сыщик с двадцатью стрельцами. Казалось бы, теперь можно было надеяться на восстановление справедливости. Однако воевода, потрафлявший по каким-то соображениям конкуренту, «сыщика ставит ни во что. И стрельцов воевода в тюрьму садит, а сыщик ни оборонить, ни смирить не может», а за преступников «воевода стоит гораздо и чинит сыску большую помешку и нам тесноту».

Вскоре сыщик был нейтрализован более надежным и проверенным способом, взятками («ныне задарен», писал про него Шергин), и расследование начал волокитить. Дело закончилось тем, что разбойник Турчанинов бежал из-под стражи («от стрельцов бежал сперва, сказывали, к воеводе на двор»). Четвертого декабря 1685 г. дело и вовсе прекратили. От провожавших сыщика людей Шергин узнал, что тот по дороге проговорился, «что сыскано, и то хочет утаить, мало де у него доходу было. Говорено было так, что с правого имать с меня и что винные ему давали, и я втрое с правды им говорил, и половину с меня взяли. А другую сторону, как гораздо болши дали им, и они мою дачю ни во что и поставили и вора отпустили, и дело остановили...». «И как спорные дела учинились тому 12 лет, а никакое дело не вершено и оборони не получено. И то стало плутам повадно, для того ис промыслу и выганивают», — с горечью констатировал Шергин.

Панкратьев добился направления на соляной промысел «по указу великих государей» стрельцов «для оборони от воровских людей». До их

сказать, что в ней не было ни одного иностранного посольства, которое вследствие этого не лишилось бы нескольких своих членов. На улице Белокаменной было не в диковинку наткнуться на труп зарезанного и обобранного обывателя, который обыкновенно отправляли для установления личности убитого в Земский приказ, ведавший московских жителей в полицейском отношении. Поэтому если у кого-нибудь пропадал родственник, то он шел в этот приказ посмотреть, не дожидается ли там погребения пропавший...»

(Строев В. Н. Очерки Государства Московского перед реформами. — Ростов-на-Дону, 1903. — С. 53–54.)

отъезда осенью 1688 г. со стороны Шергина жалоб на помехи соляному производству не было. Но уже через год все вернулось на круги своя — поменялись только действующие лица: в письмах упоминаются другие имена преступников.

К этому времени конкуренты освоили более тонкие приемы борьбы. Так, в январе 1693 г. Шергин писал Панкратьеву, что задержка в Вологде направляемых на нужды производства денег была обычным делом: «Вымышляют промыслу помешку <..> и весь промысл от тебя мало не оттеснили. И сколько в крамолах убытку и огласки напрасно тебе учинили, то самому тебе ведомо. И в те лета сами обогатились, всякие запасы и товары на дощаниках возили». Приказчик писал также, что теперь самое время покупать дрова, однако деньги вновь не пришли, а долгов накопилось более тысячи рублей и одолжить не у кого. Чуть позже он сообщил, что без всяких оснований был арестован «трубной работник» (а в солеваренном деле он был весьма важен). После допросов и пыток вина работника не была доказана, «а убыток стал немалый».

Задержаниям и допросам подверглись почти все работники промысла. (Поэтому много денег уходило на взятки: «Истинно, государь, подносами вышол из силы <..> и в промыслу за работу не знаю, чем платить».) Из-за страха подвергнуться насилию многие работники боялись выезжать на Благовещенскую ярмарку, а кое-кто и вовсе собирался перебраться в другие места. Подобного рода притеснения продолжались и позже. В начале 1697 г. Шергин извещал хозяина, что посланный «к нам подьячий Петр Иванов, сын Матвиева, с городовым старостою, и с целовальники, и с понятыми <..> розгонили дрововозов. А по волостям приставы посланы заказать, чтоб нихто на дощаники не наймывался». Весной того же года следующее письмо: «Нихто с хлебом и харчом к нам приехать не смеют, боятца...», и работы, по сути, были остановлены.

Но — вероятно, благодаря заступничеству влиятельных сил по ходатайству Панкратьева — дело купца все же выжило. Шергин отмечает это в письме своему хозяину от 17 мая 1702 г.: «Сереговской ваш соляной промысл за Божиею помощию сохранен», однако далее он вновь сообщает о тех же самых проблемах: нехватка средств, необходимость «благодарить» местных чиновников, пристрастное отношение управляющих к производству, поддержка (надо полагать, не бескорыстная) конкурентов и т. п.

Не лучше была обстановка и в других местах. Краевед, историк и литератор Д. Н. Смирнов в сочинении: «Очерки жизни и быта нижегородцев XVII–XVIII веков» сообщает о разбойнике и вымогателе Матвее Барме, который в середине XVII в. со своей «ватагою» останавливал проходившие по Волге купеческие суда и брал с них «налог».

Царская грамота Белозерскому воеводе Чихачеву с подтверждением о взятии мер осторожности против разбойничествующих казаков; 1614, ноябрь

От Царя и Великого Князя Михаила Федоровича всея Русии на Белоозеро, воеводе нашему Петру Ивановичу Чихачову да Шестану Копнину. Писано от нас к вам наперед сего многожды, что посланы от нас казаков уговаривать Суздалской Архиепископ Герасим да боярин наш и воевода князь Борис Михайлович Лыков с товарищи, а которые атаманы и казаки а их уговору не послушают и от воровства не отстанут, а учнут приезжати на Белоозеро и в Белозерской уезд, и вам велено заказ крепкой учинити, чтобы тех атаманов и казаков розбойников и грабелщиков к себе никакие люди не пускали и ничего у них не покупали и им ничего не продавали, а приводили их к вам: и вы о том к нам <..> что у вас делается не писывали; а нам ведомо подлинно учинилось, что воры приезжают на Белоозеро на посад и в Белозерской уезд надруг и на посаде и в уезде всякую воровскую рухлядь продают и сами зелье и свинец и всякой товар покупают и к ворам возят. И как к вам ся наша грамота придет, и вы б на Белоозере жили с великим береженьем и на посаде, и в слободах, и в уезде велели заказ крепкой учинить, и биричем велели кликать не по один день, чтобы на Белозере на посаде, и в слободах, и в Белозерском уезде воры розбойники ни к кому не приезжали и никто б у них ничего не покупал и им ничего не продавал; а <..> они б тех воров имали и приводили к вам. А которых розбойников и грабителей к вам приведут, и вы б тех воров и розбойников роспрашивали и сажали в тюрьму до нашего указу; а будет кто дойдет до пытки, и вы б тех пытать велели. А которые атаманы и казаки приедут на Белоозеро с нашими грамотами или с проезжими памятьми, и всякие б люди тех атаманов и казаков объявляли вам, а вы б велели имяна их и сколько кому для какого дела на Белоозере побыть велели записывати в книги; а у которых атаманов и казаков наших грамот и проезжих памятей не будет, и вы б тех <..> велели приводити к себе и сажали в тюрьму до нашего указу, да о том к нам писали, и мы о том велим указ учинить. А будет воры атаманы и казаки в Белозерском уезде учнут воровать, нашу землю пустошить и крестьян побивать, и вы б на тех воров, собрав ратных и охочих всяких людей <..> велели над ними промышлять всяким

ратным обычаем, сколко милосердый Бог помочи подает, чтобы однолично вором розбойником и грабителем нашия земли разорять и крестьян побивать не дать; а где воров розбойников почают в собранье или приходу к Белоозеру, и вы б в уезде в крепких местах велели засеки засечь и <...> всяких людей на засеках поставить, и над теми воры велели нашим делом промышлять, сколько Бог помочи подаст. А однолично б есте на Белоозере на посаде и в Белозерском уезде заказ крепкой учинили, чтобы всякие люди воров розбойников и грабителей меж себя сыскивали и имая приводили к вам: а будет воры учнут к кому приезжати надруг или тайно, или ведая кто про то не скажет, или кто что вором учнет продаватъ, или что у них покупать, а после про то сыщется, и тому от нас быть в великой опале и в смертной казни. А что у вас, против сей нашей грамоты, учнет драться, и вы б о том к нам писали почасту, чтобы нам было ведомо.

Писан на Москве лета 7123, ноября в . . . день

(Акты, собранные в библиотеках и архивах Российской империи Археографическою экспедициею Императорской Академии наук. Дополнены и изданы Высочайше учрежденною комиссиею. — Т. 3. — С. 92—93.)

Известный историк С. К. Богоявленский пишет о быте московской Мещанской слободы XVII в. Староста Степан Холщевник показал «высокий пример общественного служения, но это исключительный случай, тогда как пьяницы, буяны и грабители постоянно фигурировали в судебных делах. <...> Конечно, в XVII в. господствовали нравы, с нашей точки зрения, грубые, и притом не только в Москве, но и в Немецкой слободе под Москвой, куда сходились предприимчивые люди из-за западного рубежа...».

В Мещанской слободе случались и тяжкие преступления, но все-таки большинство дел касалось мелких краж, драк и побоев. Учитывая, что слобода находилась под юрисдикцией Посольского приказа, это неудивительно. С. К. Богоявленский пишет, что «мещанский мир был заинтересован в том, чтобы в слободе было как можно меньше скандалов, и такие приказы, как Стрелецкий, Разбойный, Земский, не имели повода вмешиваться в дела». По этой причине всех подозрительных людей из слободы стремились удалять[16].

Бунт и его подавление в XVII в.

Итак, даже по отрывочным данным можно заключить, что уровень преступности был достаточно высоким, а общая тенденция свидетельствовала о его последовательном росте. Материалы конца XVII в. изобилуют фактами разбойных нападений практически повсеместно.

В ряде мест преступники распоясались совершенно. В 1671 г. царю Алексею Михайловичу поступила челобитная из Шуи. В ней сообщалось, что целовальники губной избы с помощью горожан поймали разыскиваемого преступника, беглого стрельца Ивашку Федорова. При задержании Ивашка ранил ножом нескольких человек, а «товарищи ево <...> мстя нам, сиротам, ево, Ивашкову, поимку» ночью устроили поджог: «на

Челобитная за подорожной грабеж; 1628 г.

Царю Государю и Великому Князю Михаилу Федоровичу всея Русии бьют челом и являют Васильев, человек Воронова Олешка Семенов, да староста Ондрюшка Еремеев, да крестьянин Потапко Дементьев на Семенова прикащика Молвятинова Ивана Самуйлова да на Семеновых крестьян деревни Жаров, на Микитку Деянова, да на Мишку, прозвище Волк, да сельца Степанова Семеновых же крестьян на Ондрюшку да на Гаврилку Деяновых; — в нынешнем, Государь, во 136 году, в мясопустную неделю, в ночи, ехали, Государь, мы из Шуи и не доехали до пустоши Ильины на версту меж пустошами Ляпунки и Ильина, в лесу наехали на нас тот Семенов прикащик Молвятинова Иван Самуйлов с теми крестьяны, которые в сей явке писаны имяны и с иными со многими незнаемыми людьми, и учали нас бить и

силу, мы, сироты твои, тот пожар отняли». Опасаясь повторных поджогов и беспорядков со стороны подельников Ивашки, власти Шуи от имени всех городских жителей просили защиты и содействия самого царя[17].

Высокий уровень преступности тормозил развитие деловых отношений с заграницей, так как состояние правопорядка в России не лучшим образом сказывалось на формировании общественного мнения за рубежом. Западноевропейский торговый люд в начале 1688 г. выдвинул инициативу, которая подтверждает вышесказанное.

Какие же правовые и организационные меры принимались государством для борьбы с преступностью? Какие органы и какими методами вели эту борьбу? Насколько эффективной была их деятельность?

В первых государственных образованиях восточных славян (VI—VIII вв.), а затем и в Древнерусском (Киевском) государстве (IX—XII вв.) полицейские функции в большей или меньшей степени осуществлялись всеми государственными органами и должностными лицами, активную роль играли княжеские дружины, привлекалось к этому и само население. По мере развития феодального общества полицейские функции стали выполнять и некоторые должностные лица княжеской администрации. Так, «Русская правда» упоминает о мечниках и вирниках, осуществлявших исполнение судебных приговоров путем взыскания с осужденных штрафов — вир, продаж, а также судебных пошлин.

В различных источниках отмечается, что в древние времена полицейские функции выполнялись наместниками и волостелями, посадниками, праветчиками, доводчиками, приставами, дворскими и др. Широко привлекались и воинские формирования*. Отличительной особенностью деятельности всех этих людей являлось то, что они не только выступали в качестве «розыскников» и судей, но и приводили в исполнение свои же «приговоры», то есть выполняли карательные функции.

* Подобная практика сохранилась многие века. Вот, например, что писал в середине XVIII в. В. Н. Татищев для подготавливаемой им энциклопедии: «Дозор, называется в войске <..> ночью посылаютася с пекета или гоуптвахты обер- и ундер-офицеры для досмотра караулов, осторожно ли стоят, *ловят же всех шетающихся людей*» (выделено нами. — *Авт.*) (См.: Лексикон российской политической, географической, политической и гражданской // *Татищев В.* Собр. соч.: в 8 т. (5 кн.); репринт с изд. 1968 и 1979 гг. — М., 1996. — Т. 8. (кн. 5). — С. 263.)

грабить, и, бив, Государь, покинули нас замертво; [по] грабежу, Государь, взяли у нас Василья Яковлевича платья однорядку <…> пуговицы серебряные, да кафтан <…> желт, нашивка серебряная, ожерелье участошное двойное, да шапку <…> на лисице на черной, петли жемчужные, да Государыни нашей, Матрены Дмитриевны, платья, опашень багрецовой, пуговицы серебряны, да летник, камчат червчат, во швы шитье золотом да серебром, да шапку шитую золотную, и то, Государь, платье везли мы из Шуи же, положено [оное] было в Шуе у посацкого человека для береженея, да лошадей взяли, мерин каур, семи лет с саньми, и с хомутом, и с уздою, да мерин гнед, пяти лет, с саньми ж, и с хомутом, и с уздою, да кобылу нагайскую, голубу шти лет, с саньми ж, и с хомутом, и с уздою, да с меня, с Лешки, сняли денег Государя моего шесть рублев с гривною, да пищаль птичью винтовальную,

Вместе с тем надо отметить, что ни государственные органы, ни должностные лица довольно долго не брали на себя бремя раскрытия преступлений. Этим нередко занимались сами потерпевшие, собирая доказательства. И только когда преступника удавалось поймать, включалось государство, определяя наказание.

Подобная система объясняется принципами действовавшего уголовного права. По древнейшему закону — «Русской правде» — любое правонарушение (от неуплаты в установленный срок долга до убийства) рассматривалось как «обида». А это означало, что дело могло возникнуть только в том случае, если «обида» была соответствующим образом процессуально оформлена и для ее удовлетворения представлялись доказательства.

Подчеркнем, что активную роль в поимке преступников «Русская правда» отводила именно потерпевшим: они должны были объявить на площади о совершенном в отношении них преступлении («заклич»), затем, при обнаружении подозреваемого, проверить показания — например, откуда у подозреваемого взялись вещи потерпевшего («свод» — своего рода очная ставка), — а при благоприятных обстоятельствах именно потерпевшие должны были осуществлять розыск преступников по горячим следам («гонение следа»).

Возможно, по этой причине многие дела просто не доходили до суда, так как весьма распространенными были случаи, когда потерпевший, разыскав преступника, забирал у того похищенное и тем самым «заглаживал обиду» (то есть совершал самосуд). Подобная практика так прочно вошла в народный быт, что только правовыми предписаниями искоренить ее было невозможно. Впервые «самосуды» по делам о кражах были запрещены Двинской уставной грамотой 1397—1398 гг. Вплоть до XVIII в. этот вопрос поднимался и в других нормативных актах, касающихся грабежей, разбоев и других преступлений. Живучесть «самосудов» объясняется, надо полагать, тем, что изобличенные не только пред-

да однорядку лазореву, сукно настрафильно, да кафтан киндяшной червчат, на зайцах, да кушак бумажной, да шапку <…> на лисице, да с меня, с Ондрюшки сняли денег два рубля, да платья кафтан сермяжной, да другой бараний теплый, да шапку лазореву, сукно настрафильно, да рукавицы барановые, да с меня, с Потапка, сняли полтора рубли денег, да сукно сермяжное, да кафтан сермяжной, другой овчиный, да шапку вишневу <…> на лисице, да рукавицы, — и бив, Государь, нас, похвалились на Государя нашего и на холопей ево и на крестьян всякими лихими делы, татьбою, и разбоем, и пожегом, и буде, Государь, над Государем нашим или над нами какое зло учинитца, и мы, Государь, окроме их недрузей, на себя не ведаем. Милосердый Государь, Царь и Великий Князь Михаил Феодорович всея Русии, пожалуй нас, вели, Государь, челобитье наше и явку записать, Царь Государь, смилуйся пожалуй.

Дана явка февраля в 18 день 136 году.

(Старинные акты… — С. 49—51.)

Челобитная торговых иноземцев о вырубке леса на большой Ярославско-Вологодской проезжей дороге, на обе стороны по 50 сажен, между Ухорским и Обнорским ямами, по случаю разбоев и грабежей в этой местности

Великим государям царям и великим князьям Иоанну Алексеевичу, Петру Алексеевичу и великой государыне, благоверной царевне и великой княжне Софье Алексеевне <..> бьют челом окрестных государств торговые иноземцы аглечени, галанцы, анбурцы и прочие, которые по вся годы к городу Архангелску приезжают с торгами своими по вашей, царского величества, милости, по жалованным и проезжим грамотам для торгового своего промыслу. Ездим мы, иноземцы, с Москвы, к городу и от города, с товары своими, для торгового своего промыслу; а дорогою нам, иноземцам, меж Москвою и Вологдою чинится от воровских всяких людей и от разбойников пограбление, и смертное убивство, и конечное разорение, от чего многие от нас, иноземцев, також и от русских людей, пришли к конечному разорению и великой нищете, как о том явно вам, великим государям, наше разорение, и от воров смертное убивство, и пограбленье в прошлом, во 190 году, иноземца Родиона Гутмана и денег, что отняли больше десяти тысяч рублев. И в тех, государи, местах был великий и глухой лес, и в том воровские люди всегда пристань держали, и тот, государи, лес, по вашему, великих государей, указу, по обе стороны проезжей большей дороги ныне высечен, и в тех местах воровским людем такого пристанища ныне не стало; а между городы Ярославлем и Вологдою по большой дороге, между Ухорским и Обнорским ямами, такие ж великие, непроходимые, темные леса, в которых ныне держатся також многие воровские люди и разбойники, и всяких чинов, и нас, торговых людей, как и в нынешнем, во 196 году, в Генваре месяце, каргопольца Алексея Усталкова, будучи на той большой дороге между Вологдою и Ярославлем, близко Телячьему яму, между <..> Стародворским и Миндюкиным, воры розбили и животы пограбили. И за тем мы, иноземцы, вельми опасны ехать к Архангельскому городу и назад к Москве, и от таких разбойников и воров вашей, великих государей, казне в пошлинах чинится великой недобор, а нам, иноземцам безторжица большая. Милосердые великие государи, цари и великие князи <..> пожалуйте нас, иноземцев, велите, государи, тое большую проезжую дорогу между Ухорским и Обнорским ямами те дикие и глухие леса высечь и прочистить по обе стороны большой про-

езжей дороги по пятидесяти сажен и о том послать свою великих государей грамоту на Вологду, чтоб для того послать нарочно человека добра для высечки того лесу и прочистки той большой дороги, чтоб нам, иноземцам, и русским торговым людям от таких воров впредь в конечном разорении не быть и в вашей, великих государей, казне в пошлинах недобору б не было. Великие государи, смилуйтеся.

(Дополнения к актам историческим, собранные и изданные Археографическою комиссиею. — Т. 11. — С. 333—334.)

лагали в качестве компенсации сумму реально причиненного ущерба (на возмещение такой суммы потерпевший мог рассчитывать при рассмотрении дела в суде), но и щедро «добавляли сверху». Интерес преступников в данном случае очевиден, но и для потерпевших подобное разрешение дела имело ощутимую выгоду. Не нужно было тратить время и деньги на пошлины (а то и «посулы»), на разбирательство и суд, возмещение ущерба происходило сразу (если дело рассматривалось в официальном порядке, преступники могли еще до суда сбыть или спрятать ценности, и в этом случае получить компенсацию было проблематично). Вот примеры. В 1560 г. была составлена мировая запись по следующему событию: крестьяне Кириллова монастыря убили слугу Новинского монастыря. Представитель потерпевшей стороны Леонтьев помирился со слугою Кириллова монастыря Васильевым «перед князем Гнездинским с товарищи». Леонтьеву возместили сорок рублей «за монастырские убытки <..> за проесть, за волокиту». Подобного рода соглашения заключались и между частными лицами, мирянами[18]. Тем самым, однако, подпитывался высокий уровень преступности.

Самое интересное заключается в том, что подобные полюбовные сделки осуществлялись не скрытно, не келейно, а оформлялись письменно. Об этом свидетельствует указ Михаила Федоровича от 1617 г.: «Которые истцы с разбойниками или с приводными людьми с поличным в разбойных делах, не дожидаясь указу, станут мириться и *мировые челобитные* (выделено нами. — *Авт.*) в приказ приносить, то этот их мир не в мир ставить и разбойников наказывать по государеву указу кто чего доведется; а с истцов за то пеню брать, смотря по делу: не мирись с разбойниками».

Указ 1617 г. не возымел действия, и 9 июня 1646 г. последовал очередной — о запрещении мировых по разбойным делам, гласивший: «Которые исцы с разбойники и приводными людьми с поличным в разбойных делех,

не дожидаясь указу, учнут миритца и мировые челобитные учнут в приказ приносить, и тот их мир в мир не ставить, и татем и разбойником указ чинить по прежнему уложенью, хто чево доведутца. А исцом за то пеня чинить, смотря по делу».

Однако сломать традицию было не просто. И даже в XVIII в., когда в стране уже существовала регулярная полиция, правительству не раз приходилось напоминать о недопустимости мировых по уголовным делам.

Мировая запись черного попа Никандра с крестьянами Белозерской Тунбажской волости, убившими сына его, священника Луку; 1640 г.

Се яз черной поп Никандр Никитин, сын Попов, Тунбажския волости Курысской постриженик, и своими с детьми, с попом с Федотом Тунбажские волости Николы Чюдотворца, да сыном с Опаньею да с Васильем, дали есми запись мировую на собя и детей своих в том, что в нынешнем во 148 году, апреля в 23 день, после обедни у Николы Чюдотворца, после канона мирского, учинился спор у вдового попа сына моего Луки, Тунбажские ж волости, с Михайловыми Кулибакина крестьяны, с Омросом с Семеновым, да с Кирилою с Ермоловым, да с Третьяком Сидоровым, и тот Омрос сына моего, вдового попа Луку, с товарыщи зарезал до смерти; и я было, старец Никандр, вошел на рознимку, и тот Омрос Семенов и меня, старца Никандру, ножем же резал. И я, старец Никандр, со своими детыми его, Омроса, и с товарыши в своем ножевом резанье и сына своего, вдового попа Луки, в резанье во всем простил; и впредь мне, старцу Никандру, своего резанья и сына своего Луки убийства на Омросиме, и на Кириле, и на Третьяке не пытати и не отискивати ни в головных деньгах, ни в похоронных, на них государю не бити челом, окроме государевых пенных, а пени, что будет государь укажет и в том его царьская воля, а яз, старец Никандр, и с своими детьми то дело отдали Богу судити все. И в том есмя я, старец, с своими детьми и мировую запись дали Омросу с товарыши. А мировую запись писал Богдашко Никитин, сын Шкурляев, лета 7148 году, мая в 7 день. <...> К сей мировой записи черной поп Никандр, в детей своих в Онаньино место да в Васильево, руку приложил. К сей мировой записи поп Федот и руку приложил.

(Дополнения к актам историческим, собранные и изданные Археографическою комиссиею. — Т. 2. — С. 60.)

Глава 2
Создание «полицейских» приказов

Со временем преступление стало рассматриваться прежде всего как деяние, нарушающее интересы общества и правопорядок, установленный государством. В силу этого роль государственных органов в расследовании и раскрытии преступлений существенно возросла. В XV в. постепенно начинает складываться процессуальная форма расследования преступлений, получившая название «розыск» или «сыск», а в XVI и XVII вв. она становится ведущей. Все расследования теперь производились «государевыми людьми». Они допрашивали обвиняемых, собирали доказательства и т. д. В раскрытии преступлений приветствовались и негласные методы. В частности, по царскому указу от 2 сентября 1695 г. воеводам в городах предписывалось «про воров и разбойников проведать тайно всякими мерами». В качестве основной меры дознания в те времена выступала пытка. «А приведут татя <...> и того татя пытать», — гласила одна из статей Соборного уложения 1649 г. (XXI, 9). Признание подследственного, пусть даже и под пыткой, считалось неоспоримым доказательством вины и служило основанием для наказания.

В 1556 г. была отменена система кормлений (когда местная администрация содержалась за счет населения), а до этого она вызвала серьезные недостатки в организации борьбы с преступностью. Должностные лица,

не получавшие жалованья как такового, прежде всего были заинтересованы в собственном обогащении за счет поборов с крестьян и посадских людей; причем львиную долю поборов составляли судебные штрафы и пошлины. В результате возникла парадоксальная ситуация — наместники и волостели не проявляли интереса к борьбе с преступностью*. Провокации и даже фальсификации преступлений (сами по себе преступные) стали обычным явлением. И. С. Пересветов в «Большой челобитной» критикует систему кормлений: «Вельможи царские на городех и на волостех, домышляемые лукавством своим и диавольским прельщением, мертвых из гробов новопогребенных выгребали да те гробы тощи (пустые. — *Авт.*) загребали; да того мертвого человека, рогатиною исколовши или саблею иссекши, да кровию измажут, да богатого человека в дом подкинут, да истца ему ябедника поставят, который нимал Бога не знает, да осудивши его неправедным судом, да подворие его и богатство со з дом разграбят»[19].

Обличал наместников-бояр и знаменитый церковный деятель Максим Грек, который далеко не симпатизировал единодержавной политике Василия III. В своем труде «Слово» (1537 г.) он писал: «Ныне так возобладала страсть иудейского сребролюбия и лихоимства судьями и властителями, посылаемыми благоверным царем по городам <...> что они даже слугам своим позволяют придумывать всякие неправедные обвинения против людей состоятельных и для этого подкидывают иногда по ночам в их дома разные предметы, а иногда <...> притаскивают труп мертвого человека и покидают его среди улицы, дабы таким образом, под предлогом якобы праведного мщения за убитого, иметь повод привлечь к суду по делу об убийстве не одну только улицу, но и всю ту часть города, и чрез то получить в виде мерзких и богопротивных корыстей множество серебра. Кто от начала века слышал, чтобы кто-либо из неверных язычников дерзнул на такой богомерзкий способ лихоимства, какой придуман ныне нашими властями?»[20]**

* Получение грамоты о неподсудности княжеским чиновникам рассматривалось как величайшая милость. В первом томе «Актов исторических» (СПб., 1841) содержится немало таких документов, относящихся к XV—XVI вв. Например: «Жалованная грамота Рязанского великого князя Олега Иоанновича Солотчинскому монастырю на село Федорково, с освобожденьем зазывных людей от подсудимости княжеским волостелям и от повинностей на три года», ок. 1402 г.; «Данная грамота княгини Марии, супруги нижегородского князя Даниила Борисовича, Спасо-Ефимиеву монастырю на село Омуцкое, с судом, поличным и всеми пошлинами, кроме душегубства», после 1425 г.; «Жалованная грамота великой княгини Марии Ярославовны Чухломскому Покровскому монастырю об освобождении живущих в Усольской волости, с Верховья, монастырских людей, старожильцев и пришлых от дани и пошлин, о неподсудимости их волостелям и тиунам и о неприкосновенности принадлежащих обители соляных варниц», 4 октября 1450 г.; «Жалованная грамота великого князя Василия Васильевича Троицкому Сергиеву монастырю о том, чтобы радонежские волостели не судили монастырских крестьян, и о сборе с них кормов в пользу тех волостелей», ок. 1455—1462 гг.; «Жалованная несудимая грамота Чухломскому Покровскому монастырю», 5 октября 1518 г. и др.

** О том, что дело не изменилось в лучшую сторону и много лет спустя, можно судить по тому факту, что царскими грамотами от 31 мая 1615 г. и 31 октября 1616 г. были изъяты из юрисдикции нижегородских воевод родственники и крестьяне Козьмы Минина, которым «от исков и от поклепов чинится продажа великая»[21].

Царская грамота в Пермь Великую князю Вяземскому, с выговором за притеснение им вятских торговых людей и ямщиков и с повелением производить суд и расправу в Перми вместе с подьячим Леонтием Софоновым; 1607 г., 23 июля

От Царя и Великого Князя Василия Ивановича всея Русии в Пермь Великую, князю Семену Юрьевичу Вяземскому. Бил нам челом с Вятки Хлыновской земской староста Игнашко Морозов <...> по нашему-де указу отпустили они с Вятки в Пермь, к Соли Камской, в ямские охотники сорок шесть человек, и ты-де <...> тех вятских охотников бьешь и мучишь без вины напрасно, для того, чтоб те охотники гонбу б гоняти пермичам, посадским людям и волостным крестьянам, по-прежнему, а не ямщикам; а с Вятки б имати им прогонные денги <...> и корыстоваться теми денгами самим. Да в нынешнем-де во 115 году по последнему зимнему пути поехали вятские охотники на Верхотурье с нашею казною, с якори да с парусы, а назад-де они с Верхотурья к Соли Камской по зимнему пути не поспели, а иных-де охотников отпустил ты к Москве и на Вятку гостить, а после-де их ты ж написал в беглые, норовя пермичам же, и из тех-де охотников их, вятских торговых людей, которые в Пермь с торгом приезжали, мучил на правеже насмерть без нашего указу и доправил-де на них, мимо охотников, под гонцов подводы и суды <...> и убытки-де им учинил великие; да посылал-де ты на Верхотурье с денгами Литвина жорнов купить, и у Литвина-де те денги потонули, и ты-де те денги доправил на вятчанех же, на торговых людех, насилством. Да по нашему указу велено их вятским охотникам у Соли Камской дворы и пашни и сенные покосы подавати, и ты-де нашего указу не слушаешь, дворов и пашен и сенных покосов охотникам их не дал, а посылщика-де их, с которым они о том нашу грамоту к тебе послали, убил и изувечил; а дворы ямщикам их правишь на их же охотниках и мучишь насмерть, для того, чтоб тебе их с яму розогнати, а их пятчан с одного с пермичи испродати; а вятским-де их охотникам без дворов и без пашен, без сенных покосов прожить не мочно. И нам бы их пожаловати, вятских их охотников с яму розогнати и торговых людей напрасно убытчить тебе не велети, и у Соли Камской дворы и пашни и сенные покосы велети охотникам их дати по прежнему нашему

указу. И ты то делаешь негораздо, дуростью и воровством, норовячи пермичам по посулам, что их вятских торговых людей, которые приезжают в Пермь с торгом, и ямщиков бьешь и мучишь без вины напрасно, и продажу и насилство чинишь, и нашего указу не слушаешь, вятским ямщикам дворов и пашен и сенных покосов по прежнему нашему указу не дал, хотя тем их ямщиков с яму розогнати; а по нашему указу велено тебе у Соли Камской ям строити, а не разогнати; да ты ж замотчал нашею сибирскою казною и хлебными запасы: и <...> учнут на тебя бити челом в каких убытках, и мы те их убытки велим доправити на тебе вдвое, без суда. И как к тебе ся наша грамота придет, и ты б вперед так не дуровал, вятских торговых людей, которые приезжают в Пермь с торгом, и ямщиков без вины напрасно не бил, и продажи и насилства им не чинил, и ямщиков с яму не розганивал; а под дворы места и пашни, и сенные покосы вятским охотникам дал, по прежнему нашему указу и по сей нашей грамоте, безволокитно, которые у Соли Камской есть дворовые места не тяглые, и пашни лишние, и сенные покосы безоброчные. Да по нашему указу велено в Перми и в пермских пригородах для наших всяких дел быти подьячему Левонтью Сафонову: и как подьячий Левонтей в Пермь приедет, и вы б в Перми наши всякие дела делали и посадских людей и волостных крестьян во всяких делех судили и управу меж ими чинили вместе за один, и прибыли нам искали вправду, по нашему крестному целованью и по прежним нашим наказом и по грамотам, каковы наказы и грамоты в Перми в нашей казне; а розни б меж вами не было, чтоб вашею рознью нашему делу порухи и нашей казне убытка не было; а будет вашею рознью, которому нашему делу поруха, или нашей казне учинится перед прежними годы недобор, и вам от нас за то бытии в великой опале.

Писан на Москве, лета 7115.

(Акты, собранные в библиотеках и архивах Российской империи Археографическою экспедициею Императорской Академии наук. Дополнены и изданы Высочайше учрежденною комиссиею. — Т. 2. — С. 171—172.)

Необходимость ограничения власти кормленщиков, отстранения их от борьбы с преступностью становилась все очевидней. В XV — начале XVI в. возникают своего рода розыскные органы. Таковыми стали «особые обыщики». Они присылались из Москвы «в случае умножения в какой-либо местности разбоев и татев». Но и обыщики приносили мало пользы. Так, в Белозерской губной грамоте (23 октября 1539 г.) говорилось, что «...в волостях многие села и деревни розбойники розбивают и животы <..> грабят, села и деревни жгут, и на дорогах людей грабят и розбивают, и убивают многих людей до смерти; а иные многие люди <..> в волостях розбойников у собя держат, а к иным людем розбойники с розбоем приезжают [и] розбойничью рухлядь к ним привозят; и мы к вам посылали на Белоозеро обыщиков своих, и от наших-де обыщиков чинятца вам великие убытки»[22].

Еще в середине XV в. был учрежден институт городчиков. Первоначально городчики являлись своеобразными военными комендантами городов; они руководили строительством, надзирали за сооружением мостов и дорог, производством «зелья» (пороха), хранением боеприпасов, оружия, формировали народное ополчение. Будучи представителями центральной власти, городчики ежегодно выбирались (по двое или больше) «всею землею» из детей боярских и получали на содержание по «пяти вытей» в поместье. К концу XV в. роль городчиков в управлении возросла, им были предоставлены широкие полномочия в земельном, финансовом и других вопросах. Кроме того, они осуществляли полицейские функции, причем не только в пределах города, но и в прилегающих к нему селениях. Таким образом, городчики стали все более оттеснять наместников-кормленщиков сперва от военно-административной, а затем и от других отраслей управления. В начале XVI в. городчиков стали именовать городовыми приказчиками. В лице городовых приказчиков дворяне и дети боярские получили свой орган местного управления, а великий князь — проводников политики централизации.

Во второй половине XVI в. функции городовых приказчиков значительно расширились. Им было предоставлено право «ковать в железо» и сажать в тюрьму неплательщиков налогов, принимать участие в наместничьем суде (по уголовным и гражданским делам). В губной грамоте галичанам предписывалось «выборным сотским, пятидесятским и десятским привозить лихих людей к городовым приказчикам и вместе с ними обыскивать их», а по мере надобности и пытать «накрепко с городовыми приказчиками...».

Институт городовых приказчиков, как отмечал С. М. Соловьев, был первым дворянским органом местного управления Русского централизован-

Уставная грамота крестьянам села Высоцкого; 1536 г.

Се яз, Князь Великий Иван Васильевич всея Русии, пожаловал есми Высоцкого села старосту и всех крестьян, сельчан и деревенщиков: кто у них наш волостель ни будет, и он у них ходить по сей нашей грамоте. На взъезд волостелю кто что принесет, то ему взяти; а на Рожество Христово дадут волостелю корм, с семи деревень полоть мяса, десятеро хлебов, мех овса, воз сена, а на Велик день с семи ж деревень дадут волостелю корм, полоть мяса, десятеро хлебов, а на Петров день с семи ж деревень дадут волостелю корм, баран, десятеро хлебов; а нелюб волостелю корм, и они ему дадут за полоть мяса десять денег, за баран десять денег, за хлеб по денге, за мех овса восемь денег, за воз сена два алтына; а тиуну его дадут корм, с семи ж деревень на все те три празники вполы волостелева корму; а праветчику его дадут побор: с деревни на Рожество Христово алтын, а на Велик день праветчику дадут с деревни по три деньги, а на Петров день праветчику дадут с деревни три ж деньги; а доводчику его дадут побор, с деревни на Рожество Христово коврига, часть мяса, зобня овса, а на Велик день доводчику дадут побор: с деревни коврига, часть мяса, а на Петров день доводчику дадут побор, с деревни коврига да сыр; а нелюб будет доводчику побор, и они ему дадут за ковригу деньгу, за часть мяса деньгу, за сыр деньгу, за зобню овса две деньги. А с починков с письменных, с непашенных, и с новых починков, которые сели после письма, волостелю и его тиуну корму и праветчику и доводчику побору не имати до урочных лет; а отсидят свои урочные лета, и они волостелю и его тиуну корм и праветчику и доводчику побор платят по тому ж, как и с старых деревень с черных. А держит у них волостель тиуна, да праветчика, да доводчика, а до году волостель тиуна и праветчика и доводчика не переменяет. А в волости доводчику ездити саму другу с паробком, а лошадей с ним трое; а где доводчик обедает, тут не ночует, а где ночует, тут не обедает; а приставу в волости хоженого две деньги, а на правду вдвое, а езду в волости на версту по деньге, а на правду вдвое. А о суде у них ходит наш волостель по сей нашей грамоте: случитца суд

перед волостелем или перед его тиуном о рубле или выше, а досудят до виноватого, и волостель наш и его тиун велит на виноватом истцево доправити, а себе емлет противень вполы истцева, то ему и с тиуном; а не доищетца ищея своего, а будет ищея виноват, и ему имати на ищее с рубля по два алтына, а тиуну его с рубля по осми денег; а будет дело выше рубля или ниже, ино имати на ищее по тому ж розчету. А досудят до поля да помирятца, ино волостелю имати вполы истцева, то ему и с тиуном; а побьютца на поле в заемном деле или в бою, и волостелю имати противень на убитом противу истцева; а побьютца на поле в пожоге, или в душегубстве, или в розбое, или в татьбе, ино на убитом истцево доправити, а сам убитой в казни и в продаже волостелю и его тиуну. А у кого что опознают татебное, а тот сведет свод хотя до десяти сводов и до чеклого татя, а продажи ему в том нет. А поличное то, что вынуть из клети из-за замка; а найдут в дворе или в пустой хоромине, а не за замком, то не поличное. А самосуда емлет наш волостель два рубля; а самосуд то: кто поимает татя с поличным, да отпустит прочь, а волостелю и его тиуну не явит, а его в том уличат, ино то самосуд, а опричь того самосуда нет. А кто кого поимает с приставом, в бою, или в лае, или в займах, а на суд идти не всхотят, и они, доложа судьи, помирятца, а судье на них продажи нет, опричь езду и хоженого. А учинитца у них в волости душегубство, а не доищутца душегубца, и они дадут наместником за голову веры четыре рубли; а доищутца душегубца, и они его дадут наместником и их тиуном, а крестьянам в том продажи нет. А кого в лесе древо заразить, или с древа убьетца, или кого зверь съест, или кто в воде утопнет, или кого возом сотрет, или кто от своих рук утеряетца, а обыщут того бесхитростно, ино в том веры и продажи нет. А кто у кого межу переорет или перекосит, и тиун волостелин возьмет на виноватом за баран алтын. А волостелины люди, и тиуны, и бярские люди на пир и на братчины не званы к ним не ездят; а кто к ним на пир или на братчину придет пити незван, и они того вышлют вон без пенно; а не пойдет вон, а учнет у них пити силно и учинитца у них туто какова гибель, и тому та гибель платити вдвое, без суда и без исправы, а от

меня, от Великого Князя, быти ему в казни и в продаже. А попрошатаем у них в волости просити не ездити. А кто за кого в одной волости дочерь даст замуж, и он волостелю даст за повоженной убрус четыре деньги; а кто дочерь даст замуж из волости в волость, и он волостелю даст за выводную куницу два алтына. А скоморохом у них волостель в волости играти не ослобожает. А кто в той волости купит лошадь, или продаст, или менит, и они являют волостелю или его пятенщику, а он у них коня пятнит, а от пятна емлет с лошади, с купца деньгу Московскую, а с продавца деньгу же Московскую, а старых ему лошадей и доморощенных не пятнить; а кто в той волости купит лошадь, или продаст, или менит, а не явит волостелю или его пятенщику до того ж дни, и он, уличив того, возьмет на нем заповеди и пропятенья два рубля Московского. А недворцовому приставу не ездити по них, а приедет пристав недворцовой, и яз им тому приставу на поруки даватися не велел; а наместников наших Коломенских приставов не въезжают к ним ни по что и на поруки их не дают ни в чем, опричь вобчих дел. А наши князи, и бояре, и воеводы ратные, и всякие ездоки у них в волости силно не ставятца, ни кормов, ни подвод, ни проводников у них не емлют; а где кому прилучитца у них стати, и он себе у них корм свой конской купит по цене, как ему продадут. А через сю мою грамоту кто что на них возьмет или чем их изобидит, быти ему от меня, от Великого Князя, в казни.

Писана на Москве, лета 7000 четыредесят четвертого, Генваря в 26 день.

(Акты, собранные в библиотеках и архивах Российской империи Археографическою экспедициею Императорской Академии наук. — Т. 1. — С. 198—200.)

ного государства; его роль в борьбе с удельной децентрализацией была значительна.

Частые жалобы на притеснения со стороны кормленщиков и на «бездействие» обыщиков побудили центральную власть к поиску других решений. В результате стали формироваться выборные органы для борьбы с преступностью. «И вы бы, меж собя свестясь все заодин <...> лихих людей розбойников сами обыскивали по нашему крестному целованию <...> и вы б тех розбойников имали ж, да обыскав и доведчи на них и пытав накрепко, казнили смертью ж». Аналогичные грамоты были даны жителям Соли Галицкой (31 августа 1540 г.), селам Троице-Сергиева (23 октября 1541 г.) и др.

Так началась губная реформа, в ходе которой появились губные избы. Это местные органы сословно-представительной монархии, которые возглавлялись губными старостами, избиравшимися на несколько лет из дворян. Необходимо было, чтобы кандидат на эту должность и «грамоте был горазд, и душою прям, и животом прожиточен». После выборов губные старосты давали присягу в Разбойном приказе. Губным старостам помогали губные целовальники, избиравшиеся «сошными людьми». Губные избы ведали также «разбойные, и убийственные, и татинные дела, про татей и про разбойников сыскивали, и того смотрели и берегли накрепко, чтобы однолично нигде татей и разбойников, разбойничных станов и приездов не было»*. Создание губных органов (и об этом прямо говорилось в грамотах) объяснялось тем, что «в волостях многие села и деревни разбойники разбивают, и животы <...> грабят, и села, и деревни жгут, и на дорогах многих людей грабят и разбивают, и убивают многих людей до смерти; а иные многие люди <...> в волостях разбойников у себя держат, а к иным людям разбойники с разбоем приезжают и разбойную рухлядь к ним привозят».

* Последующими нормативными актами в их ведение передавались и другие, менее тяжкие преступления.

Расчет правительства был достаточно простым: в отличие от кормленщиков, прибывавших в ту или иную местность на непродолжительный срок и не имевших там корней, губные избы составлялись из местных жителей, кровно заинтересованных в наведении порядка.

По описанию Г. Котошихина, структура губных учреждений выглядела следующим образом: «...в городах для разбойных и татиных дел устроены приказные губные избы, и ведают такие дела выборные дворяне за верою и крестным целованием, которые за старостью полковых служб служити не могут...»[23].

В соответствии с Белозерской губной грамотой во главе губного округа стоял губной староста, избиравшийся из «детей боярских <...> кото-

Царская грамота в Вышковской стан, о даче подмоги губному целовальнику; 1565 г.

От Царя и Великого Князя Ивана Васильевича всея Русии в Рузской уезд, в Вышковской стан, старостам, и целовальникам, и сотцким, и пятидесятцким, и десятцким, и всем крестьянам. По вашему выбору, велел есми у вас быти, в Рузском уезде, в Вышковском стану, Ульянку, Михайлову сыну, в прежнего губного целовальника место, в Мокеево Лукьянова. И как к вам ся наша грамота придет, и вы б, старосты, и целовальники, и сотцкие, и пятидесятцкие, и десятцкие, и все крестьяне, дали тому новому губному целовальнику подмогу: на весь год с сохи* по полтине, с двух сох по рублю, с тех с двух сох, с которых с двух сох тот целовальник выбран; да и вперед бы есте тому новому губному целовальнику давали подмогу потому ж с сохи по полтине, с двух сох рубль, до тех мест, доколе он у наших, у татинных и у разбойных дел в новых губных целовальниках побудет.

Писан на Москве, лета 7073, Февраля в 21 день.

(Акты, собранные в библиотеках и архивах Российской империи Археографическою экспедициею Императорской Академии наук. — Т. 1. — С. 336.)

* Сохой в старину называлась мера земли, являвшаяся единицей налогообложения, или небольшая община (3—60 дворов).

рые грамоте бы умели и которые пригожи». Соборное уложение 1649 г. расширяло это положение: «...которые за старостью или за раны от службы оставлены, или за которых служат дети их и племянники» (XXI, 4). Первоначально порядок избрания старост заключался в созыве специального съезда населения (в грамотах перечислялись категории населения, принимавшего в нем участие).

На практике, однако, эти условия не всегда соблюдались, и в каждом городе вопрос решался по-разному. Зачастую выбирались люди, независимо от возраста, состояния здоровья и материального положения. В челобитной с Улега (Углича) читаем: «...город велено ведать губному старосте Павлу Ракову <..> и тот Павел молод и окладом мал».

Жилец — служилый человек, 1674 г.

Случалось, что выборы по каким-либо причинам не проводились, и тогда губной староста назначался. В источниках упоминаются хвалебные отзывы о деятельности старост и целовальников. Когда местных жителей все устраивало, они обращались к властям с просьбой оставить старосту еще на один срок. Примером может служить ходатайство горожан Дмитрова: «Государю Царю и В[еликому] К[нязю] Михаилу Федоровичу всея Русии бьют челом из Дмитрова с посаду и Дмитровского уезду нищие твои Государевы богомольцы архимандриты и игумены, и протопопы и дьяконы; и холопи твои Государевы, дворяне и дети боярские; и сироты твои Государевы, посацкие и уездные всяких чинов люди. Прежде сево были, Государь, в Дмитрове воеводы, и в прошлом, Государь, во 146 году били мы челом тебе, Государю, чтоб воеводам в Дмитрове не быть, чтоб быть в Дмитрове одному губному старосте. А по твоему Государеву указу велено быть в Дмитрове одному губному старосте Ивану Созонову. И судом, Государь, Божиим тово Ивана не стало; а в губные, Государь, нам выбрати неково, а прежде сего, Государь, был в Дмитрове один Федор Чаплин, и губные дела были ему же приказаны Федору. И Федор Чаплин, будучи в Дмитрове о твоем, Государеве, деле о всем радел, и за крестьянишек наших, и за посацких людей стоял, и от сторон оберегал, и продажи и убытков никаких не чи-

Выборная запись шуян в губные целовальники; 1647 г.

Лета 7155 году <…> по Государеву Цареву и Великого Князя Алексея Михайловича всея Русии указу и по приказу губнова старосты Ивана Григорьевича Меншикова Шуи посаду земской староста Денис Иванов, да земские целовальники <…> с товарищи, да посацкие люди <…> выбрали есьми и излюбили ко Государеву Цареву и Великого Князя Алексея Михайловича всея Русии делу в шуйские губные целовальники Шуйского же уезду Николы Чудотворца Шартомского монастыря крестьянина Дея Фелимонова с нонешнего 155 году Сентября с 1-го числа до Сентября по 1-е число 156 году; человек он добрый, душою прям и животом прожиточен, у тово Государева дела быти ему годно и верити ему в том Государевом деле мочно, в том мы на него <…> выбор дали за отцов своих духовных и за своими руками, а выбор писал по веленью посацких людей в Шуе земской дьячок Алешка Иванов.

(Старинные акты… — С. 112—113.)

нил. Милосердый Государь Царь и В[еликий] К[нязь] Михайло Федорович всея Русии, пожалуй нас, нищих своих богомольцев, и нас, холопей своих и посацких и уездных всяких чинов людей всево города, вели, Государь, быть в Дмитрове по-прежнему Федору Чаплину одному. Царь Государь, смилуйся». Помета на документе свидетельствует, что просьба была удовлетворена: «...Государь указал по челобитью в приказе быть одному и всякие дела и губные ведать». Одновременно последовал указ об определении Чаплина губным старостой, в котором по традиции перечислялись возлагавшиеся на него обязанности: «Лета 7148, Ноября в 5 день Государь Царь и В[еликий] К[нязь] Михайло Федорович всея Русии велел Федору Васильевичу Чаплину быти в Дмитрове по челобитью от архимандритов, игуменов, попов и всяких чинов людей для того, что наперед сего был губной староста Иван Сафонов и в нынешнем во 148 году умер; и Федору, приехав в Дмитров, взяв с собою земских старост, и целовальников, и посацких людей, взяти в съезжей избе ключи городовые, и острожные, и казенные, и наряд, да пересмотря ему в казне зелье и свинец и всяких пушечных и хлебных запасов, и Государевых указных грамот о всяких Государевых делех, и книги приходные и расходные хлебу и деньгам, и списки отставных детей боярских и стрельцов, и пушкарей, и затинщиков, и всяких служилых и жилецких людей, и по списком детей боярских, и стрельцов, и пушкарей, и всяких служилых и жилецких людей пересмотреть; и о своем приезде отписати к Государю Царю и В[еликому] К[нязю] Михаилу Федоровичу всея Русии к Москве в Разряд. И быти Федору Чаплину в Дмитрове, и беречь тово накрепко, чтоб в Дмитрове в городе, и на посаде, и по слободам, и в уезде татьбы, и розбою, и иново никоторого воровства и корчем, и табаку, и блядни, и зерни, и душегубства ни у кого не было. А которые люди учнут воровать, ково бить и грабить или иным каким воровством воровать; или которые учнут держать корчму, и блядню, и табак; или которые учнут держати зернь; и ему б тех людей от воровства унимать и корчемное питье вынимать, корчемником и питухом делать наказанье и заповеди имати по прежнему Государеву указу. А которые люди учнут воровать, разбивать и красть или иным каким воровством воровать, и ему тех воров имати и сыскивати про их воровство всякими сыски накрепко по Государеву указу, как о том Государев указ прислан будет из Разбойного приказу. А кто на ково учнут в обидах и в насильствах Государю бити челом о управе, к Федору Чаплину тех людей по челобитьям судити и сыски всякими сыскивати накрепко, и по суду своему и по сыску меж ими управу делать безволокитно. Да и тово ему беречи накрепко, чтоб в Дмитрове, в городе и на посаде, и в слободах в летние в жаркие дни всякие

люди изб и мылен нихто не топили, и поздно ввечеру с огнем не сидели и не ходили. А для хлебново печенья и где есть варить велеть печи поделать в огородах и на полых местах в земле, не близко хоромом, и от ветру велети печи огородить лубком, чтоб однолично было от огня береженье великое. Да для береженья ж от огня в летнюю пору велеть по хоромам и в рядах по лавкам и по анбарам поставить мерники или кади с водою и с веники, чтоб однолично от огня было береженье великое. А однолично Федору Чаплину в Дмитрове Государевым Царевым и В[еликого] К[нязя] Михаила Федоровича всея Русии всяким делом промышлять по сему Государеву наказу и по указным грамотам и смотря по тамошнему делу с великим раденьем неоплошно. А Дмитровским посацким и уездным людям для своей корысти обид и никаких налогов не делать, и посулов и поминок ни у ково не иметь, и жити ему с великим береженьем неоплошно. Да будет почаять приходу воинских людей, и ему из уезду собрати всех люден в город, з женами, и з детьми, и со всякими их животы; а без детей уездных и всяких людей в город не збирати, и посацким и уездным людям налога и продаж не делати; и к посацким и уездным всяким людям береженье держати, чтобы их никто не бил и не грабил, и никаково насильства ни кто никому не делал. А коли Федор в Дмитрове учнет жити оплошно, а ево оплошкою городу и посаду учинится какое дурно, или учнет от посацких и уездных и у приезжих людей от каких дел имати посулы и поминки, или учнет им делать какие налоги, и Федору от Государя Царя и В[еликого] К[нязя] Михаила Федоровича всея Руси быти в великой опале»[24].

С учреждением губных изб направление «особых обыщиков» с «ратными людьми» из Москвы прекратилось, но ненадолго. Действия преступников подчас приобретали такой размах, что для их пресечения возникала необходимость в применении объединенных усилий, в том числе с привлечением военной силы. Нередко в одной и той же местности действовали и губные органы и обыщики. Вообще, надо заметить, институт обыщиков то упразднялся, то вводился вновь, и круг их обязанностей точно определен не был.

Многочисленные источники свидетельствуют о том, что должностные лица разного уровня, в том числе призванные бороться с преступностью, и сами допускали правонарушения, используя свое положение в низменных, корыстных целях. Вот что писал в челобитной на губных старост шуйский воевода Змеев: «Был я, холоп твой, у твоего Государева дела в Шуе, и как, Государь, из тюрьмы в Шуе тюремные сидельцы разбежались небреженьем губных старост Филата Сеченова и Провоторха Волкова <..> а сами поехали по деревням и жили в деревнях своих,

а оставили одново цеⱡовальника у тюрем, и я, холоп твой, многую их неправду и нераденья написал к тебе, Государю, и ныне, Государь, мстя мне недружбу, те губные старосты крестьянишек моих продают напрасно, по недружбе сажают в тюрьму без поличнова, и без язычной молки, и без обысков, и сажали крестьянина моево, Ивашко Груну, и сидел в тюрьме в земляной пять ден, и вымучили у нево, моего крестьянина, пятнадцать рублев денег, да корову, да из тюрьмы выпустили, да выпустя тово Ивашко Груну, изымали на торгу другова моево крестьянина, Петрушку Федорова, да посадили в тюрьму без поличнова и без язычной молки, и мне, Государь, те губные старосты наругаютца, крестьянина моево на правеже мучат и в земляной тюрьме держат, и просят денег, а крестьянишки мои разбоем и татьбою и ни каким воровством не промышляют...»[25]

При всей нетерпимости создавшегося положения сохранялась, однако, некоторая возможность ограничения масштабов злоупотреблений местных властей, поскольку каждая из сторон знала, что за ней бдительно следит другая, и если будет преодолена некая «допустимая» граница, то об этом дойдет до сведения центральной власти с предоставлением нужных доказательств.

Для обывателей дело менялось в худшую сторону, когда обыщики, губные старосты и прочие объединялись на преступном поприще. Об этом убедительно свидетельствует следующая жалоба: «Царю Государю и Великому Князю Михаилу Феодоровичу всея Русии бьют челом сироты твои государевы <...> земской старостишко Кулемка Кузьмин и во всех посацких людей место. В прошлом, в 125 году присланы к нам в Шую и в Шуйский уезд Михаил Беклемишев да подьячий Петр Копнин для твоего Государева дела сыскивати татей и разбойников и всяких лихих людей, и тот, Государь, Михаил Беклемишев с товарищи воровских людей <...> и не сыскивают, а с них, Государь, емлют поминки рублев по сту и по двести и больше, и те, Государь, тати и разбойники, по их умышленью, села и деревни разбивают в день, и на нас, на сирот твоих, по их наученью грозятца, и в нынешнем 126 году тот Михайло Беклемишев, да губной староста Матвей Кроткой, да подьячий Петр Копнин научают тюремных сидельцев на нас, сирот твоих, и посацких людишек, на лутчих и на молодчих язышною молкою напрасно, и нам, Государь, чинят убытки великие, а татей и разбойников на выкуп из тюрьмы выпускают, и <...> мы, сироты твои, посацкие людишки, бредем врознь и впредь, твои всякие денежные доходы имати не на ком и твоя Государева отчина город Щуя от их воровского умышления ставитца пуста. Да в нынешнем, Государь, в 126 году Михайло Беклемишев с товарищи отсылает от

Грамота в Шую воеводе Григорью Тулубьеву, коей запрещается сыщику Парфеньеву заведовать шуян по губным делам и делать всякие притеснения и налоги; 1698 г.

<..> Били челом нам, Великому Государю, города Шуи земской староста Якушко Голятин и все посацкие люди. В прошлом, в 205 году, по нашему, Великого Государя, указу и по наказу из приказу Сыскных дел велено стольнику нашему, Игнатью Федорову Парфеньеву, быть в Шуе и в Шуйском уезде для сыску татей, и разбойников, и смертных убойцов, и всяких воровских людей и розыску про воровства их, и он-де, Игнатей, приехав в Шую, чинит им всякие налоги и обиды, а усадьба-де его от Шуи в самой близости, в двух верстах, и берет у них из посацких людей на съезжий и к себе на стоялый дворы сторожей многих, и дрова, и свечи сальные, и про свой обиход всякие столовые запасы насильно, и для своих взятков почасту переменяет в съезжий и стоялый двор. Да он же, Игнатей, приезжая из Суздаля в Шую, привозит с собою суздальских подьячих, и приставов, и палачей, а подводы под себя и под них для переезду из Шуи до Суздаля берет с них по неволе ж, и те суздальские приезжие люди чинят им всякие налоги. Да он же, Игнатей, будучи в Суздале, присылает в Шую почасту посыльных людей, и те ево посыльные люди, приехав в Шую, в торговые дни берут на съезжий двор монастырских вотчин, и помещиковых, и вотчинниковых крестьян правых, и живут в Шуе те присыльные люди по неделе и больше, и под колодников почасту берут у них подводы и проводников, — и за тою налогою суздальских присыльных людей торговые уездные люди для торгов в Шую ездить не смеют. Да он же, Игнатей, прислав из Суздаля в Шую колодника, велит ево водить по улицам, чтоб он указывал их дворы, и от того они разорены в конец и оскудели, и нам, Великому Государю, пожаловать бы их не велеть ему, Игнатью Парфеньеву, всякими сыскными делами их ведать, чтоб им от него, Игнатья, в таких великих расходах <..> вконец не разоритца, и наших, Великого Государя, податей, которые велено ныне и впредь имать с них по окладу, и годовых наших, Великого Государя, служб не отбыть, а велеть бы против прежнего нашего указу сыскными де-

лами ведать в Шуе воеводам, и по нашему, Великого Государя, указу велено по сем заручную челобитную про налоги и обиды, которые чинит сыщик Игнатей Парфеньев, розыскать в Шуе тебе по Уложению и по новоуказным статьям вправду, а шуян, посацких людей, сыскными делами сыски не ведать, и послать о том нашу, Великого Государя, грамоту тот наш указ за пометою думного нашего дьяка Михаила Прокофьева. И как к тебе ся наша, Великого Государя, грамота придет, и ты б, по выше писанному шуян челобитью про налоги и обиды, которые чинит сыщик Игнатей Парфеньев, розыскал по Уложению и по новоуказным статьям правду, не дружа никому и не посягая ни на кого, да тот розыск прислал к нам к Москве, а велел подать в приказе Сыскных дел, дьякам нашим, Калине Патрекееву, да Гаврилу Алексееву, а шуян, посацких людей, сыскными делами ведал ты в Шуе, а сыщику Игнатью Парфеньеву тех шуян, посацких людей, сыскными делами ведать не велено, и о том к нему, Игнатью, наш указ из приказу Сыскных дел послан.

Писано на Москве лета 7206 года <..>.

Подпись дьяка Гаврила Алексеева, справа — подьячего Самойла Васильева.

(Старинные акты... — С. 339—342.)

себя людей своих <..> и всякую рухлядь с ними посылают на иные городы и в поместья свои, и те их беглые люди, по их веленью, приходят от поля по ночем в Шую, на посад, на пустые дворы, а они тех своих людей выимают ведаючи, где они хоронятца, и научают на нас, на сирот твоих, на посацких людишек, говорить всякое воровство, и посацких людей и с пиров без полишной, без язышной молки емлют на пытку напрасно, и пытают без твоего Государева указу, и без вины для своей корысти, а нас, сирот твоих, гонят в рознь. Милостивый Царь Государь и Великий Князь Михаил Феодорович всея Русии, пожалуй, Государь, нас, сирот своих, вели, Государь, того Михаила Беклемишева, да Матвея Кроткова, да подьячего Петра Копнина от нас из Шуи свести, чтоб и достальные людишки розно не разорились и твоя бы Государева отчина, город Шуя, от тово Михайлова умышления с товарищи не запустела. Царь, Государь, смилуйся, пожалуй!»[26]

Сплошь и рядом функции борьбы с преступностью (в том или ином объеме) изымались из ведения одних должностных лиц и передавались другим (старостам, сыщикам, воеводам). Через какое-то время следовали указы об очередном перераспределении полномочий. Поэтому круг обязанностей губных старост (и губных изб в целом) не был очерчен сколько-нибудь конкретно. Вместе с тем общий вектор развития просматривается достаточно определенно: если поначалу губные органы занимались борьбой с наиболее тяжкими преступлениями, то постепенно на них возложили борьбу с мелкими противоправными деяниями, а позже и выполнение разнообразных обязанностей, не относящихся непосредственно к охране порядка и расследованию преступлений.

Росту преступности пытались противопоставить самые разнообразные меры, в том числе нравственно-воспитательного свойства. В середине XVII в. патриарх Никон направил на места грамоты, обязав губных старост оглашать их повсюду. В грамотах он обращался к татям, разбойникам и «всяким воровским людям» с призывом покаяться, обещая полное помилование. Нераскаявшихся же предписывалось наказывать без пощады[27].

Перед началом розыска «особые обыщики» и губные старосты обязаны были произвести так называемый повальный обыск — опрос представителей всех социальных групп: бояр, детей боярских, крестьян — «с выти по человеку». Полученные сведения записывались губными дьяками в «списки», к которым опрашиваемые лица «прикладывали» руки. Тех, кого называли «лихими людьми», доставляли к обыщику или губному старосте, а если подозреваемые в преступлениях пускались в бега, принимали меры к их поимке.

Деятельность губных органов координировалась существовавшим с 1539 г. Разбойным приказом*, являвшимся центральным полицейско-судебным органом. Он санкционировал приговоры губных органов и был второй инстанцией для рассмотрения разбойных и татинных дел на территории всего государства (кроме Москвы и Московского уезда). С 1682 г. приказ стал именоваться Разбойным сыскным приказом, с 1683 г. — Сыскным приказом, а с 1687 г. — приказом Сыскных дел. В 1701 г. этот орган был ликвидирован, а его делами стали ведать те приказы, к которым «подсудимые ему лица были ведомы по другим делам».

О том, какое значение придавалось борьбе с преступностью, не в последнюю очередь свидетельствует стремление правительства ставить во главе Разбойного приказа известных, пользующихся авторитетом людей. Так, в первой половине XVI в. «разбойным ведомством» руко-

* История Разбойного приказа берет начало с Разбойной избы Боярской думы, которая впервые упоминается в документах в 1539 г. Разбойная изба, возможно, была создана на основе особой комиссии, образованной из нескольких бояр, для разработки мер в связи с «умножением разбоев».

водили боярин И. Д. Пеньков, московский наместник боярин И. В. Шуйский, боярин И. Г. Морозов, а с 1621 по 1628 г. во главе Разбойного приказа стоял князь Дмитрий Пожарский.

Первоначально штаты Разбойного приказа были небольшими: кроме главы, один-два дьяка. К середине XVII в. число служащих достигло десяти, а во второй половине XVII в. в приказе насчитывалось уже 45 подьячих.

У Константиновской башни Московского Кремля располагался «застенок», в котором проводили допросы и пытки. Во второй половине XVII в. Разбойный приказ уже имел свою тюрьму, в которой можно было содержать до тысячи человек, с отделениями: стрелецким, холопьим, разбойным, женским, бражным. На местах тюрьмы для содержания преступников строились при губных избах и содержались за счет населения.

С начала XVI в. в Москве полицейские функции осуществлял Земский приказ (земский дьяк впервые упоминается в документах в 1500 г.). Земский приказ не только занимался преследованием разбойников и иных «лихих людей», но и ведал сбором податей с посадского населения Москвы, а также наблюдал за благоустройством и порядком в столице.

Сфера деятельности Земского приказа как органа, осуществлявшего полицейские функции, была гораздо шире, нежели приказа Разбойного, что было четко закреплено Соборным уложением 1649 г.: «А которые воры крадут, и убийственные всякие дела чинят на Москве, то ведать на Земском дворе, а в Разбойном приказе тех дел ни чем не ведати». Кроме борьбы с особо тяжкими преступлениями Земский приказ следил за обеспечением пожарной безопасности. В 1629 г. в ведение этого приказа были переданы московские извозчики, занимался он и благоустройством улиц.

В приказ свозились также неопознанные трупы. По свидетельству личного врача царя С. Коллинса, «убитых или замерзших привозят в Земский приказ, куда эти и многие подобные случаи относятся, и там выставляются тела на три или четыре дни. Далее неопознанные тела отправляются в Божьи дома до весны, которой хоронят»[28].

Отписка 1615 года, данная шуйскому земскому сотскому Никифору Аристову в получении от него, в губу, на разные расходы денег

Лета 7123 году, марта в 7 день, по Государеву Цареву и Великого Князя Михаила Феодоровича всея Русии указу шуйской губной целовальник Илька Ушаков взял на нынешний 123 год на чернила и на бумагу, и губному дьяку, и тюремным сторожам, и палачу, и бирючу на жалованье, и на тын, и на чепи, и на замки, на всякую тюремную поделку с Шуи с посаду с четь сохи потюремных два рубли денег, в тех есьми деньгах и отпись дал, платил деньги земской сотцкий Шуи посаду Микифор Аристов с товарищи, а отпись писал шуйской губной дьячок Ивашко, Олексеев сын, Утешев. К сей отписи шуйской губной целовальник Илька Ушаков печать свою приложил.

(Старинные акты… — С. 15—16.)

О сложившихся в Земском приказе порядках можно судить по сохранившемуся анонимному письму: «Многие ведомые воры из ссылок собрались, записываются в метельщики, и многие беглые рейтары и солдаты и всякие служилые люди, збегшие с твоей, Великого Государя, службы, живут для воровства <..> заклады принимают татиные и разбойные и сами грабят, а деньги делят помесячно <..> Земскаго приказу начальные люди про то их воровство все ведают да покрывают, потому что они и с ними во всем делятся <..> а чаять то, что и Прокофью Кузьмичу ведомо, а и знатно, что ведомо: кто ему на них известит, и он тех же кнутом бьет»[29]*.

* Думный дворянин Прокофий Кузьмич Елизаров возглавлял Земский приказ примерно 15—16 лет, с 1656(7) по 1672 г.

В конце XVII в. Земский приказ был объединен со Стрелецким, который стал осуществлять полицейские функции. При этом московские стрельцы направлялись «на поимку татей, разбойников и грабителей» и за пределы города.

Земский приказ поддерживал порядок при помощи довольно обширного штата полицейских служителей. С 1504 г. в ночное время, чтобы обезопасить жителей от воров, улицы Москвы начали перегораживать решетками. По всей вероятности, мера эта оказалась достаточно эффективной, поскольку получила распространение и в других городах. Как писал С. М. Соловьев, в 1508 г. великий князь прислал в Новгород боярина, чтобы «размерить улицы по-московски <..> дьяки приказали также поставить решетки по всему городу и учредить пожарных сторожей (огневиков)». Согласно грамоте Василия III, правившего с 1505 по 1533 г., «для прекращения грабежей и убийств» должности решеточных приказчиков также были введены во Владимире.

Уже в XVI в. в Москве решетки были заменены «надолбами», которые «заметывались» цепями и замками, «чтобы ночью воровским людям проходу и проезду не было». Возле них дежурили решеточные сторожа (позже стали называться решеточными приказчиками), которые должны были задерживать запоздалых прохожих. Решеточные сторожа были подчинены объезжим головам, которых стали назначать с конца XVI в. Первое упоминание об этих должностных лицах относится к 1597 г., когда объезжие головы были назначены в восьми частях Москвы (Кремле, Китай-городе и др.). Они должны были следить за поддержанием порядка и обеспечением противопожарной безопасности. Должность эта, видимо, считалась достаточно ответственной, так как четверо из девяти объезжих голов были княжеского роду. С XVII в. патрулирование (объезд) участков осуществлялся совместно с решеточными приказчиками.

Деятельность объезжих сначала регулировалась инструкциями, а впоследствии и Соборным уложением. Назначение на должность и контроль

Грамота Царя Алексея Михайловича в Шую, губному старосте Ивану Меньшикову, о постройке тюрьмы и о выборе губных целовальников и палача; 1649 г.

От Царя и Великого Князя Алексея Михайловича всея Русии в Шую, губному старосте Ивану Меньшикову; писал ты к нам, что в Шуе около тюрем тын подгнил и иные тюремные крепости худы, да из Шуи ж палач Дружинка Ульянов сбежал безвестно, а инова палача на ево место нет, и нам бы о том велеть указ учинить; и как к тебе ся наша грамота придет, и ты б шуянам посацким и уездным людем велел выбрать целовальников человек двух или трех, людей добрых и прожиточных, и взял на них выборы за руками, а как целовальников выберут, и ты б им велел сметить при себе прямо в правду, сколько на тюрьму надобно, какова лесу порознь и железных великих крепостей, и что мастерам дать от дела, и во что та тюрьма совсем в отделке станет, и велел то все написать на роспись подлинно и в той росписи велел руки свои приложить целовальникам, а палача Дружину велел сыскать, а будет его сыскать негде, и ты б в ево место велел сошным людям выбрать палача вновь и взял на него выборы за руками, а будет которые люди учнут ослушаться, и ты б на ослушниках палача и на него выборы велел доправить, а приставов на ослушников имал бы еси у воеводы, у Семена Змеева, да о том к нам отписал и тюрьмам сметную роспись за целовальниками и за своею руками и палача для нашего крестного целованья, и на него выборы прислал к нам к Москве, а велел подать в Разбойном приказе боярину нашему, князю Михаилу Михайловичу Темкину-Ростовскому, да князю Ивану Федоровичу Шеховскому, да дьякам нашим, Василию Ушакову, да Нехорошеву Фирсову, а к воеводе, к Семену Змееву, о приставах указ наш послан.

Писан на Москве лета 7157 году, октября в 29 день.

На обороте столбца написано:

Дьяк Нехорошей Фирсов, справил Емелька Шибаев.

(Старинные акты... — С. 117—118.)

над деятельностью этих людей осуществлял Разрядный приказ, а Земский приказ должен был оказывать им всяческое содействие.

При назначении на должность объезжим давались наказы, в которых определялись границы закрепленной за ними территории, а также расписывались основные полномочия. В большинстве наказов присутствовала формула: беречь вверенную часть города «от огня и всякого воровства». Поскольку под «воровством» в те времена понимались преступления вообще (и даже проступки), нетрудно догадаться, что в компетенцию объезжих входило предотвращение и пресечение преступлений и поддержание общественного порядка в целом.

Круг обязанностей объезжих достаточно полно определен в «Наказе о градском благочинии» царя Алексея Михайловича (1649 г.). Они должны были с рогатинами, топорами и водоливными трубами «по улицам и переулкам день и ночь ходить и беречь накрепко, чтобы в улицах и переулках бою и грабежу, и корчмы, и табаку, и иного какого воровства и блядни не было»[30].

Обострение социальной напряженности в городах обусловило возрастание роли объезжих голов в борьбе с преступностью и нарушениями общественного порядка. В наказах объезжим все большее внимание уделялось именно этой стороне деятельности. Однако против организованных, хорошо вооруженных групп разбойников объезжие были бессильны. (Часто они и сами жаловались, что ночью по городу им ездить опасно.)

Объезжие переписывали горожан, следили за тем, чтобы на вверенных им участках не проживали люди, не имевшие на это права, в частности беглые или без «поручной записи». Вообще, задержание людей, не «приписанных» к Москве, было обычным явлением. При этом нередко объезжие головы и их помощники наталкивались на сопротивление.

В столице строились особые «съезжие» избы с дворами при них, также в качестве опорных пунктов использовались слободские съезжие дворы, в которых осуществлялся розыск по мелким делам. При дворах были оборудованы чуланы («холодные»), где содержались арестованные. Можно предположить, что оборудованы они были не всегда надежно, так как случаев побегов было предостаточно. К поддержанию порядка в городе привлекались и вооруженные силы. Так, в 1681 г. для выполнения обязанностей объезжих голов из Стрелецкого приказа было направлено сто стрельцов. Весной 1700 г. служба объезжих голов была полностью передана в ведение Стрелецкого приказа.

Дальнейшее развитие получила полицейская повинность населения. К ней относилась сложившаяся с незапамятных времен десятичная

Рынды (телохранители), XVI—XVII вв.

система административно-полицейского самоуправления, к XVII в. получившая более детальную регламентацию.

Десятичная система органически включалась в складывавшуюся структуру охраны порядка в городах. Наказом «О градском благочинии» 1649 г. предусматривалось назначение от каждых десяти дворов по сторожу. Объезжие головы «расписывали» их по улицам и переулкам, причем списки представлялись в Боярскую думу («к бояры») и в Земский приказ.

Указ под названием «Статьи объезжим головам» от 19 марта 1686 г. предусматривал назначение десятских от больших дворов, к которым приписывалось по десять дворов «малых». За надзором за территорией десятские также выделяли сторожей (уличных караульщиков). Сторожа следили за обеспечением правил противопожарной безопасности и поддержанием общественного порядка.

Для многих десятских (а ими назначались, как правило, торговые люди и состоятельные «тяглецы») полицейская повинность означала прямые материальные убытки, поэтому частыми были случаи уклонения от исполнения этой обязанности. Так, некто Сергеев на приказ объезжего принять обязанности десятского ответил отказом; при этом он бросил на землю «десятню» (символ власти десятского) и заявил, что «по той десятне на уличную сторожу наряжать» никого не будет — «и сам ходить не станет, и жильцам своим не велит». Объезжий с подьячим и сопровождавшие их чернослободцы избили «отказника» и доставили его на съезжий двор.

Десятских назначали («выбирали»), как правило, объезжие головы, но встречались и исключения, например, в Немецкой слободе десятских назначал Иноземный приказ. Жители Мещанской слободы прилагали немалые усилия к тому, чтобы освободиться от власти объезжего и десятских, однако объезжие настойчиво стремились свои полицейские функции распространить на все слободы.

Стрельцы, 1674 г.

Десятские назначались из людей «всяких чинов» мужского пола, достигших 15 лет; караульщики (сторожа) в каждом десятидворье менялись ежедневно (один караульщик на сутки). Указом 1686 г. бояре, окольничие, думные и ближние люди выставляли со своих дворов по одному караульщику, а прочие жители — по караульщику с пяти дворов.

Караулы выставлялись и в торговых рядах. В 1638 г. объезжим головам в Китай-городе было приказано увеличить число сторожей в лавках (к 1666 г. — по сторожу от каждой лавки). Для торгового дела это оказалось весьма обременительным, и указом 1686 г. было предписано выставлять по одному караульщику от пяти лавок.

Если в столице объезжие назначались Разрядным приказом, а общее руководство и контроль за деятельностью всех привлеченных сил осуществлял Земский приказ, то на местах аналогичные обязанности возлагались на воевод, что закреплялось царскими указами. Так, например, указом Михаила Федоровича от 1618 г. назначить объезжих голов предписывалось воеводе в Белеве. А вяземскому воеводе в 1622 г. было дано указание: «Объезжих голов велети расписати по всем улицам и по переулкам, и с ними расписати для береженья стрельцов и пушкарей, по кольку человек пригоже». Аналогичные нормы содержались в наказе казанскому (март 1679 г.) и новгородскому (1699 г.) воеводам. Примечательно, что в некоторых актах (наказы астраханским воеводам 1693 и 1700 гг.) речь шла о помощниках объезжих (стрельцах, пушкарях, рассыльных и т. п.), и, в частности, содержались общие требования к кандидатам на эти должности (брать из «добрых детей боярских»). Назначение за особые заслуги и ранения (как было в Новгороде) свидетельствует о том, что власти стремились повысить авторитет должности объезжего в глазах населения.

В периферийных городах воеводы могли определять круг обязанностей объезжих голов по своему усмотрению, с учетом местных условий. Как и в столице, реальную охрану общественного порядка осуществляли привле-

каемые в помощь объезжим вооруженные отряды, а также население (в порядке повинности). Сошлемся на опыт Пскова. Седьмого ноября 1661 г. воевода в «наказной памяти» объезжему определил быть при нем 74 «сотенным людям» с ружьями, пищалями, копьями, топорами и бердышами. Объезжий должен был взять у сотского и десятских список назначенных к нему людей, лично осмотреть их и расписать «у ворот и по прясламъ» (делопроизводство вели сотенные дьячки, а для рассылок служили стрельцы). В вопросах охраны порядка сотские и десятские переходили в непосредственное подчинение объезжего.

К концу XVII в. решеточные приказчики в официальных документах уже не упоминаются — их окончательно заменили так называемые чернослободцы, выделявшиеся из жителей «черных слобод», население которых преимущественно занималось ремеслом и торговлей. Для чернослободцев служба при объезжих была повинностью, однако самих объезжих они мало устраивали, так как проигрывали в сравнении с решеточными приказчиками и стрельцами, связанными воинской дисциплиной. Вот выдержка из датируемой 1698 г. жалобы объезжего головы на чернослободцев: «Пьют, бражничают, и с съезжего двора уходят, и живут по неделе и больше, а где живут и куды ходят, того я, холоп ваш, не ведаю; приходя на съезжий двор, они бранят меня <...> всякою неподобною бранью и похваляются смертным боем, и человека моего <...> бьют и увечат и всячески бесчестят, и бердыши и топоры закладывают». Объезжий просил назначить других людей, чтобы «в конец не разориться» и от «Великих Государей не быть в опале и жестоком наказанье».

Как и чернослободцы, караульщики (хотя и выставлялись всего на сутки) часто уклонялись от службы. В мае 1695 г. в Разрядный приказ поступила жалоба. Объезжий, подавший ее, сетовал, что многие дворы караулов не выставляют. Только за один день на его территории не было выставлено 17 караулов.

В конце XVII в. появляется еще одна фигура низшего полицейского служителя — ярыжки, обязанного следить за порядком на улицах, площадях, в корчмах и других общественных местах. Ярыжки носили красное и зеленое, но иногда другого цвета платье с нашивкой на груди из двух букв: «З» и «Я» («земский ярыжка»). Круг их обязанностей был широк. Когда государь куда-либо в городе «шествие имел», а также во время торжеств, предполагающих большое стечение народа, ярыжки шли впереди процессии с метлами и лопатами — «просторили» путь. Если же где-то происходила ссора, или затевалась драка, или совершалось бесчинство, то они могли беспрепятственно «брать под стражу и отводить в свой приказ для суда повинных, в чем им никто противиться не смел»[31].

Воеводский наказ Николаевской дворцовой волости крестьянину Михаилу Захарову, о должности волостного сотского; сентябрь 1683 г.

Лета 7192 <..> по указу Великих Государей Царей и Великих Князей Иоанна Алексеевича, Петра Алексеевича, всея Великия и Малыя и Белыя Росии Самодержцев, и по приказу столника и воеводы Ивана Артемьевича Мартюхина память Белозерского уезду дворцовые Николские волости сотскому Мишке Захарову. Быть ему сотскому в той Николской волости и сыскивать накрепко воров, татей и розбойников, винопродавцев и табачников, и всяких лихих людей проведывать, или кто позовет на след за татми и за розбойники, и за всякими воровскими людми, и ему, сотскому, с сотенными тутошными и сторонними людми, следом ходить и куды след придет, к чьему селу или к деревне, и ему, сотскому, тех воровских людей с поличным имать и с сотенными людми приводить в город на Белоозеро, на рыбной двор; и впредь бы у него, сотского, в сотни никто никаким воровским людем, татем и розбойником, винопродавцем, и табачником, и становщиком станов и приездов не держали и татиные и розбойные рухляди, и корчемного вина, и табаку у них не покупали и не держали, и ни в чем ни в каком воровстве не норовили. Да и того ему, сотскому, смотреть накрепко, чтоб в его сотне лихие люди, тати и розбойники, и зажигалщики, и винопродавцы, и табачники не жили и не приставали; а буде в его сотне тати и розбойники и убойцы и зажигалщики, винопродавцы и табачники объявятся, и ему, сотскому, взять с собою сотенных и окольных многих людей, и тех воровских людей изымав, приводить в город на Белоозеро, на рыбной двор, к стольнику и воеводе, к Ивану Артемьевичу Мартюхину, безпенно; а сами б те люди, которые тех воровских людей учнут приводить, язычной молки не боялись. А буде он, сотский, или кто в его сотне волостные крестьяне учнут у себя татей и розбойников, убойцов и зажигалщиков, и винопродавцов, и табатчиков, и всяких воровских людей держать и таить, по свойству или по дружбе, и станы <..> им держать, и табак, и корчемное вино покупать и продавать или держать, а в город на Белоозеро, на рыбной двор, он, сотский, тех людей, с сотенными людьми, приводить не стянет и на

Белозерском рыбном дворе не известит, а после про то сыщется мимо его, сотского: и ему, сотскому, за то от Великих Государей Царей и Великих Князей Иоанна Алексеевича, Петра Алексеевича, всея Великие и Малые и Белые Росии Самодержцев быть в жестоком наказанье и в казни безо всякие пощады, а животы его отданы будут в исцовы иски.

К сей наказной памяти стольник и воевода Иван Артемьевич Мартюхин печать свою приложил.

(Акты, собранные в библиотеках и архивах Российской империи Археографическою экспедициею Императорской Академии наук. Дополнены и изданы Высочайше учрежденною комиссиею. — Т. 5. — С. 178—179.)

Законодательство XVII в. распространило полицейскую повинность на все население. Так, Соборное уложение 1649 г. грозило солидным денежным взысканием тем горожанам, кто не принял мер к задержанию преступников, тогда как «изымать их было мочно». А если кто-либо не приходил на помощь жертве грабителей или отказывался участвовать в поимке преступника, то, кроме штрафа, такой человек подлежал битью «кнутом нещадно». Указом от 20 февраля 1664 г. воеводам предоставлялось право привлекать для поимки воров и разбойников широкий круг обывателей и должностных лиц.

Многочисленные источники говорят о том, что использование воинских команд для борьбы с разбойничьими шайками получило большое распространение. В книге В. Н. Глазьева «Власть и общество на юге России в XVII веке: противодействие уголовной преступности» приводятся многочисленные примеры выделения Стрелецким приказом подразделений стрельцов и казаков по просьбам воевод. Так, из наказа сыщику, направленному в Бельский уезд в 1601 г., видно, что для искоренения разбоев ему в подчинение передавались не только губные старосты и городовые приказчики, но и «всякие приказные люди». Он мог привлекать к поимке преступников посадских людей и крестьян, также в его распоряжение переходили дети боярские и стрельцы. В соответствии с решением Ближней канцелярии от 9 июня 1709 г. из Московского гарнизона для борьбы с разбойниками в Тверь было послано 200 солдат, в

Ярославль — 100 солдат. Подобные акты объяснялись, как правило, «умножением разбойников» и малочисленностью местных гарнизонов.

Организация борьбы с преступностью на местах сталкивалась с серьезными трудностями. Прежде всего ощущалась нехватка средств, поскольку их выделяло само население. В источниках часто говорится о том, что приказные избы ветхи, тюрьмы в плохом состоянии. Так, в августе 1654 г. из Обонежской пятины Нагорной половины губной староста У. Дубасов сообщал, что сгорел губной стан на Сене, «и за тем в погостах воров, и беглецов, и татей не имают, что их на губной стан приводить негде». В ответ на письмо старосты из столицы поступил указ построить губные избы за счет посадских и сошных людей.

Встречались случаи, когда из-за скудости средств под угрозой оказывались выборы состава губных и земских изб. Весной 1625 г. в Муроме остались только «три целовальника, и в тюрьме избу стерегут они ж; а который должник утечет из тюрьмы, то правят на <..> крестьянах, на губных целовальниках и на сторожах; и от того *выбору их крестьяне бегают в иные города*» (курсив наш. — *Авт.*). К тому же монастырь, выделявший до этого одного целовальника, весной 1625 г. перестал это делать.

Жители Муромского края от выборов в целовальники уклонялись, численность их уменьшалась, следовательно, возрастала нагрузка на оставшихся, что не могло не понижать качество работы. Часто целовальники злоупотребляли служебным положением, причем настолько, что царской грамотой в Муром губному старосте Осоргину от 26 сентября 1632 г. предписывалось губных целовальников, состоящих в своем звании «лет по пяти, и по шти, и по десяти, и болши, без перемены, переменить». Принятые меры, по всей видимости, оказались недостаточными, так как 15 сентября 1637 г. Разбойный приказ обязал муромского губного старосту обеспечить «повсеместный» сбор денег «на тюремное строение и губные расходы». Приходные и расходные книги для контроля надлежало прислать в Разбойный приказ.

Роспись примет разбойников, приложенная к памяти, данной на имя шуйского земского старосты Клима Лисина, для поимки означенных разбойников; 1641 г.

Роспись разбойникам, и имяна, и чьи дети <…> Сережка Афанасьев собою низмен, плоск, белолик, кудряв, борода невелика, бела, плешив, глаза беловаты, углецкой выемщик. Мастрючко ростом низмен, волосом беловат, углецкой выемщик. Суздальской губной дьячок Федька Иванов ростом низмен, волосом рус, в лице смугл, борода велика и розсыльщик он же. Шумилко Кузьмин ростом высок, волосом рус, борода невелика, чермна искрасна. Янка Ляд ростом низмен, волосом бел, бородка невелика полова. Гришка Еремеев ростом середней, волосом белокар, бородка невелика полова. Ивашка Тимофеев Журавль ростом невелик, волосом чермен, бо-

Царь Василий Иванович Шуйский, бояре и рынды

Подобные меры борьбы с преступностью на местах напрямую затрагивали интересы феодалов. Землевладельцы нередко запрещали крестьянам переходить на выборные должности, так как это означало потерю рабочих рук. В подтверждение можно сослаться на следующий пример. Тринадцатого декабря 1647 г. губным старостам Кишкину и Стромилову была на-

рода велика, глаза беловаты. Власко Яковлев <…> ростом велик, волосом рус, борода велика, руса, глаза беловаты. Трофимко Яковлев ростом низмен, волосом рус, молод, бороду бреет. Ивашко Семенов, сын Глухой, ростом низмен, волосом чермен, борода невелика чермна. Гарасимко, чей сын, тово неведомо, ростом низмен, толст, волосом рус, бороды нет, молод, глаза беловаты. Вольной человек Дайка, чей сын, тово неведомо, волосом черн, ростом невелик, борода невелика, глаза черны. Ростовец, посацкой человек Полунка Калистратов, сын Попов, ростом середний, волосом чермен, борода середняя, глаза беловаты. Вольной человек Ермачко Тимофеев, ростом середней, волосом чермен, борода чермна невелика, глаза беловаты. Вольной человек, прозвище Молоков, прямова имяни неведомо, ростом середней, волосом чермен, бороду сечет и ус, глаза черны, лицо гладко<…>.

(Старинные акты… — С. 94—96.)

правлена царская грамота, требовавшая принудить игуменью Покровского монастыря и некоего Сергея Горяинова выдать крестьян, выбранных в целовальники. «Писали нам о том, что игуменья Леонида чинится сильна, с монастырских вотчин целовальников к нашему губному делу не дает. Да по выборам сошных людей Сергей Горяинов крестьян в целовальники не дал, учинился силен». Принятые меры весьма показательны: одного из монастырских слуг предписывалось посадить в тюрьму, «пока целовальника не дадут»; пригрозили и Горяинову: одного «крестьянина тоже поимать и посадить в тюрьму, пока целовальника не даст». Выбранным целовальникам следовало явиться в Разбойный приказ для присяги.

Постепенно власти пришли к выводу о неэффективности формирования аппарата правоохранительных органов путем выборов и стали обращаться к другим способам. Первый опыт относится к 1666 г., когда именным царским указом от 6 марта выбор целовальников в большие московские тюрьмы был отменен. Вместо целовальников предписывалось нанимать «сторожей по 8 человек, с поруками». Поручные записи при найме следовало посылать в Разбойный приказ ежегодно. Оплата сторожей предусматривалась также из Разбойного приказа.

Функции Разбойного приказа, относившиеся к подбору кандидатур губных старост, были весьма обширными. Так, в конце 1627 г. новоторжский воевода по царской грамоте выдвинул в губные старосты двух человек: И. Тимофеева и Е. Андреева. Однако «новоторжцы, дворяне и дети боярские, и монастырских вотчин попы и прикащики, и старосты, и крестьяне, и уездные люди, выбирают прежнего старосту, Дружину Вильяшева». Как сообщает источник, князь Дмитрий Пожарский, в то время глава Разбойного приказа, с дьяками «смотрели Ивана Тимофеева» и пришли к заключению, что тот «от ран увечен, и в губное дело его не будет». В итоге было отдано распоряжение выбрать нового губного старосту или «прислать выборы на старого».

Отписка царям якутского воеводы Ивана Приклонского о преступлениях казачьего наемщика Кузьмы Михайлова и о казни его через повешение; 13 мая 1684 г.

Государям Царям и Великим Князьям Иоанну Алексеевичу, Петру Алексеевичу <…> холоп ваш, Ивашко Приклонской, челом бьет. В прошлом, Великие Государи, во 190 году, казачий наемщик, гулящий человек Кузка Михайлов, извещал в Охотцком острожке служилым людем на прикащика, пятидесятника казачья Семена Сорокоумова <…> подал извет за своею рукою. И в Охоцком служилые люди его, Кузку, против его извету роспрашивали, и он, Кузка, служилым людям в роспросе сказал: на него-де, Семена, он, Кузка, никакого вашего, Великих Государей, царственного полатного дела не знает, а говорил-де он, Кузка, на него, Семена, то ваше, Великих

По данным с мест, несмотря на имеющиеся трения, большинство жителей ответственно подходили к формированию корпуса чиновников, занятых охраной общественного порядка и борьбой с преступностью. Например, в сентябре 1641 г. состоялись выборы тюремных целовальников в Белозерске. В них приняли участие «посадские земские старосты, земские целовальники <...> и все белозерские посадские люди». На сходе было решено, что график несения службы тюремные целовальники должны установить по взаимному соглашению. На целовальников также возлагалась обязанность «городовые ворота замыкать и отмыкать».

Однако повторим еще раз: развитие специализированных органов охраны общественного порядка и борьбы с преступностью тормозилось из-за недостаточного финансирования. Из государственной казны на содержание низового аппарата, выполнявшего полицейские функции, средств не отпускалось, и проблема решалась за счет населения. Нередко посадские люди, несмотря на угрожающее состояние преступности в городах, выступали против повышения численности «полицейских» служителей, скрупулезно подсчитывая, во что обойдется «порядок».

Тринадцатого апреля 1622 г. в Земский приказ поступила челобитная от черных московских сотен. Тяглецы писали, что с 1613 по 1622 г. в ярыжные брали 30 человек и три лошади, а в 1622 г. «взяли к тем еще 45 человек». «Тем ярыжным да лошадям на месяц по штидесят рублей денег; да сверх того берут с нас пожарную рухлядь, парусы и крюки, и трубы медные, и топоры, и заступы, и кирки, и пешни, и бочки, и ведра; к тем 75 ярыжным и пожарной рухляди правят на нас в прибавку 15 человек ярыжных, да к трем лошадям еще три <...> и нам, сиротам, стало не в силу <...> и от того великого тягла бредут розно» (то есть уходят из слобод). По всей видимости, это не было преувеличением, и власти, конечно, понимали, какие негативные последствия для развития города мог иметь массовый отток из черных слобод, и квота была немного понижена. На челобитной имеется резолюция: «С черных сотен, с гостиной и суконной сотни быть 100 ярыжным»; 20 человек с черных сотен не

Государей, царственное полатное дело затеев, избывая побой, что бил он, Семен, его батогами не по делу. И служилые люди тот его, Кузки, извет и роспросные речи на Семена Сорокоумова <…> подали мне, холопу вашему, и я, холоп ваш, его, Кузку, в приказной избе и у пытки роспрашивал: какое ваше, Великих Государей, царственное полатное дело он, Кузка, на Семена Сорокоумова знает, и не по посулу ли он, Кузка, на него, Семена, в Охоцком то ваше, Великих Государей, дело говорил? И он, Кузка, в роспросе в приказной избе мне, холопу вашему, сказал: извещал-де он, Куземка, в Охоцком на него, Семена, всем служилым людем ваше, Великих Государей, царственное полатное дело то, что-де он, Семен, против вашего, Великих Государей, именования, как чтут челобитные, и в то время сидит и шапки не снимает; да он

**Царская грамота
чердынскому воеводе Христофору Рыльскому
о содействии Якову Загряжскому и Ивану Качалову,
посланным в Пермь для поимки татей и разбойников;
7 октября 1636 г.**

От Царя и Великого Князя Михаила Федоровича всея Русии в Пермь Великую, в Чердынь, воеводе нашему Христофору Федоровичу Рыльскому. В Новгородскую четверть, к дьякам нашим, к думному к Федору Лихачеву да к Максиму Матюшкину, в памяти из Разбойного приказу, за приписью дьяка нашего, Семена Дохтурова, написано: по нашему указу посланы в Пермь Великую, в Чердынь, и в Кайгородок, и к Соли Камской, и в Еренеск Яков Загряжской да подьячий Иван Качалов для сыску татей и розбойные поимки и их животов; а с ними указано быти устюжским стрельцом, а в прибавку им Якову и подьячему иметь с собою посадских и волостных людей с ратным боем, сколько будет человек пригоже. И как к тебе ся наша грамота придет, а Яков Загряжской да подьячий Иван Качалов в Пермь Великую приедут, и ты б Якова и подьячего Ивана в татиных и в розбойных делах велел слушати и для татиныя и розбойные поимки и для татиных и розбойных животов сыску велел давать, где им по наказу надобно, розсыльщиков, и пушкарей, и затинщиков, и посадских людей, и сошных всяких людей со всяким ратным боем, сколко будет человек пригоже, смотря по тамошнему делу.

Писан на Москве, лета 7145 октября в 7 день.

(Акты, собранные в библиотеках и архивах Российской империи Археографическою экспедициею Императорской Академии наук. — Т. 3. — С. 348.)

брать; лошади нужны для пожаров; труб, «мимо прежние, не наметывати»; 30 труб держать на Земском дворе.

Через семь лет, 19 апреля 1629 г., царским указом численность ярыжных Земского приказа была увеличена в два раза — до двухсот, с содержанием «за счет государева жалованья». Двадцать восьмого апреля 1629 г. царь указал «устроить телеги и бочки на Земском дворе из своей казны, 20 телег, 20 бочек; извозчиков расписать по 20 человек в ночь, в день съезжать для извозу; на случай пожара быть на Земском дворе по 20 человек».

Указом 1679 г. «О ведении всех дел в уездах воеводами» институт губных старост был упразднен. Указ предписывал: «В городах быть одним воеводам, а горододельцам, и сыщикам, и губным старостам, и ямским прикащикам, и осадным, и пушкарским, и засечным, и у житниц головам, и для денежного и хлебного сбору с Москвы присыльным сборщиком не быть». Таким образом, все функции, осуществлявшиеся губными старостами, переходили к воеводам. Указ также предписывал «губные избы во всех городах сломать», а служащих губных учреждений передать «в службу нынешним разборщиком, кто в какую пригодится». Губные подьячие переводились в съезжие избы. Тюремные целовальники попрежнему выбирались из уездных людей на один год без сбора с населения денег на «подмогу».

Указ от 27 ноября 1679 г. ликвидировал губную повинность населения. Отменялись сборы на строительство тюрем, свечи, бумагу и чернила.

Целью реформы 1679 г. являлось, с одной стороны, стремление удешевить местное управление для населения, а с другой —желание укрепить армию за счет лиц, находившихся в местном управлении.

Реализация указа об упразднении губных старост на практике встречала, однако, определенные затруднения, связанные с позицией Разбойного приказа. Так, примерно через полтора года после издания указа, а это довольно большой срок, возникла необходимость в его подтверждении. Указ от 16 мая 1681 г. вновь предписывал передать губные дела воеводам, а назна-

же-де, Семен, взял в Охотцком у долганских тунгусов из ваших, Великих Государей, из ясачных добрых 10 соболей, и сказал-де он, Семен, что за те соболи не станет на них спрашивать вашего, Великих Государей, ясаку на прошлые годы; а извещал-де про то дело в Охоцком тунгус Арчукачко, а толмачил-де толмачь Игнашка Олферьев. И для подлинной правды, он, Кузка, роспрашиван в застенке, а в роспросе с пытки сказал: вашего-де, Великих Государей, царственного полатного дела на Семена Сорокоумова никакого не знает, а писал-де он то, затеев собою, и в том-де он перед вами, Великими Государями, виноват. И против его, Кузкиных, роспросных речей, ему, Кузке, с казаком с Игнашкою Олферьевым давана очная ставка, и на очной ставке казак Игнашка Олферьев роспрашиван, а в роспросе сказал: 10-де соболей

Память верхотурского воеводы Рафа Всеволожского прикащику Ирбитской слободы Григорью Барыбину о строгом наблюдении, чтоб служилые люди и крестьяне в воскресные и праздничные дни ходили в церковь, удалялись чародейств и пьянства и не заводили непристойных игрищ; 13 декабря 1649 г.

Лета 7158, декабря в 13 день, по Государеву Цареву и Великого Князя Алексея Михайловича всея Русии указу, память Верхотурского уезду на Ирбит, приказщику Григорью Барыбину. В нынешнем, во 158 году, ноября в 20 день, писал из Тобольска на Верхотурье стольник и воевода Василей Борисович Шереметев к воеводе к Рафу Родионовичу Всеволожскому да к подьячему к Олексею Маркову, а в отписке его написано: в прошлом во 157 году, в Государеве Цареве и Великого Князя Алексея Михайловича всея Русии грамоте, за приписью дьяка Григорья Протопопова, писано в Тоболеск, к боярину и воеводам к Ивану Ивановичу Салтыкову с товарищи (а привезена-де та Государева грамота к нему, к стольнику и воеводе, к Василью Борисовичу Шереметеву с товарищи июля в 11 числе). Ведомо-де Государю учинилось, что в Сибири, в Тобольску и в иных сибирских городах и в уездах мирские всяких чинов люди, и жены их, и дети в воскресенье, и в Господьские дни, и великих святых во время святого пения к церквам Божиим не ходят, и умножилось в людях во всяких пьянство и всякое мятежное бесовское действо, глумление и скоморошество со всякими бесовскими играми; и от тех сатаниных учеников в православных христианах учинилось многое неистовство: многие люди, забыв Бога и православную хрестьянскую веру, тем прелестникам, скоморохам последствуют, на бесчинное их прельщение сходятся по вечерам на позорища, и на улицах, и на полях богомерзких их скверных песней и всяких бесовских игр слушают; мужского и женского полу в городах и в уездах бывают со многим чародейством и волхованием и многих людей тем своим чародейством прельщают; а иные люди тех чародеев и волхвов и богомерзких баб в дом себе призывают и к малыми детем, и те волхвы над больными и над младенцы чинят всякое бесовское волхование и от правоверия православных крестьян отлучают; да в городах же и в уездех от прелестников и от малоумных людей делается бесовское сонмище, сходятся многие люди мужского и женского полу по зорям и в ночи чародействуют, с солнычного схода первого дни луны смотрят и в громное громление на реках и в озерах купаются, чают себе от того здравия, и с

серебра умываются, и медведи водят, и с собачками пляшут, и зернью, и карты, и шахматы, и лодыгами играют, и чинят бесчинное скакание и плясание, и поют бесовские песни, а на Святой неделе жонки и девки на досках скачут; а о Рожестве Христове и до Богоявленьева дни сходятся мужского и женского полу многие люди в бесовское сомнище, по дьявольской прелести, во многое бесовское действо, играют во всякие бесовские игры; а в навечерие Рожества Христова, и Васильева дни, и Богоявления Господня клички бесовские кличут, Коляду, и Таусень, и Плуту; и многие человецы неразумьем веруют в сон, и в встречю, и в полаз, и в птичий грай, и загадки загадывают, и сказки сказывают небылые, и празднословием, и смехотворием, и кощунанием души свои губят такими помраченными и беззаконными делами, и накладывают на себя личины и платье скоморожские, меж себя нарядя, бесовскую кобылку водят: и в таких позорищах своих многие люди в блуд впадывают, и незапною смертью умирают, и в той прелести христиане погибают, и с качели многие убиваются до смерти. Да в городах же и у уездных людей у многих бывают на свадьбах всякие безчинники, и сквернословцы, и скоморохи со всякими бесовскими игры, и уклоняются православные христиане к бесовским прелестям и ко пьянству; а отцов духовных, и по приходам попов, и учительных людей наказанья не слушают, и за наказанье отцам духовным и приходским попам и учительным людям поругание, и укоризну, и бесчестье, и налог делают. И Великий Государь Царь и Великий Князь Алексей Михайлович всея Русии, жалея о православных христианах, велел о тех богомерзких делах заказ учинить, чтоб православные христиане от такового бесовского действа отстали; да тот его Государев указ велено из Тобольска отписать во все сибирские городы и остроги Тобольского разряду. И как к тебе ся память придет, и тебе б по Государеву Цареву и Великого Князя Алексея Михайловича всея Русии указу велеть быть в Ирбитцкой слободе, у церкви, мирским попам, и всяким служилым людям, и пашенным крестьянам, и всяких чинов людям, и которые съедутся к торговому промыслу для своих дел, и сесь Государев указ велеть им вычитать не по одиножды, всем вслух, и приказать им, чтоб в Ирбитцкой слободе мирские всяких чинов люди, и жены их, и дети в воскресенье, и в Господьские дни, и великих святых к церквам Божиим к пению приходили и в церкви Божии стояли меж себя смирно <...> никаких речей не говорили и слушали бы церковного пения со страхом и со всяким благочестием, внимательно, и отцов своих духовных, и учительных людей наказанья и учения слушали, и от безмерного пьяного питья уклонялися, и были в трезвости, и скоморо-

хов с домрами, и с гусльми, и с волынками, и со всякими играми, и ворожей, мужиков и баб, к больным и ко младенцам в дом к себе не призывали, и в первой день луны не смотрели, и в гром на реках и в озерах не купалися, и с серебра по домам не умывалися, и олова и воску не лили, и зернью, и карты, и шахматы, и лодыгами не играли, и медведей не водили, и с сучками не плясали, и никаких бесовских див не творили, и на браках песней бесовских не пели, и никаких срамных слов не говорили, и по ночам на улицах и на полях богомерзких и скверных песней не пели, и сами не плясали и в ладони не били, и всяких бесовских игр не слушали, и кулачных боев меж себя не делали, и на качелях ни на каких не качалися, и на досках мужской и женской пол не скакали, и личин на себя не накладывали, и кобылок бесовских не наряжали, и на свадьбах бесчинства и сквернословия не делали. А где объявятся домры, и сурны, и гудки, и гусли, и хари, и всякие гудебные бесовские сосуды, и тебе б то все велеть выимать, и изломав те бесовские игры, велеть жечь; а которые люди от того ото всего богомерзкого дела не отстанут и учнут вперед такова богомерзкого дела держаться, и тебе б, по Государеву указу, тем людям чинить наказанье: где такое в Ирбитцкой слободе бесчиние объявится, или кто на кого такое бесчиние скажет, и ты б тех людей велел бить батоги; а которые люди от такова бесчиния не отстанут, и выймут у них такие богомерзкие игры вдругоряд, и ты б тех ослушников велел бить батоги. А однолично б тебе сесь Государев указ всяких чинов людем велеть прочести, во многие дни, чтоб о богомерзких и о чародейных играх всяких чинов людям было ведомо. А которые люди от того не отстанут, а объявятся в такой вине втретие и вчетвертые, и ты б о том писал и тех ослушников с приставы присылал на Верхотурье, а отписки велел подавать и тем людям велел являться в съезжей избе воеводе Рафу Родионовичу Всеволожскому да подьячему Олексею Маркову.

К сей памяти Государеву Цареву и Великого Князя

Алексея Михайловича всея Русии печать земли Сибирские, города Верхотурья, приложил воевода Раф Родионович Всеволожской.

(Акты, собранные в библиотеках и архивах Российской империи Археографическою экспедициею Императорской Академии наук. — Т. 4. — С. 124—126.)

Стрельцы перед царевной Софьей

ченных из Разбойного приказа губных старост выслать в Москву. Двадцать седьмого мая этот указ был специально отправлен в Разбойный приказ.

Насколько указ 1679 г. облегчил для населения бремя содержания местных учреждений, судить сложно. Однако вряд ли он отвечал интересам дворян и

Семену Сорокоумову долганские тунгусы дали в почесть, после вашего, Великих Государей, ясачного платежу, не из ваших, Великих Государей, ясачных соболей и не для того, чтоб на них на прошлые годы вашего, Великих Государей, ясаку не спрашивать, и писать-де ему, Кузке, он, Игнашка, таких речей не веливал, что будто те соболи взял он, Семен, чтоб на них на прошлые годы вашего, Великих Государей, ясаку не спрашивать. И посажен был он, Кузка, в тюрьму, и из тюрьмы бил челом вам, Великим Государям, он, Кузка, и принес вину свою: на Семена-де Сорокоумова он, Кузка, вашего, Великих Государей, никакого царственного полатного дела не знает; а что-де он, Кузка, сказывал, будто он, Семен, взял у долганских мужиков 10 соболей из ваших, Великих Государей, ясачных добрых соболей, и будто на их хотел за прошлые годы заронить ясак, и то-де на него, Семена, он, Кузка, взвел напрасно ж, потому что-де он, Семен, учинил ему досаду, бил-де его ба-

детей боярских, поскольку доля их участия в местном управлении существенно сокращалась, а власть присылаемого из Москвы воеводы, наоборот, усиливалась.

Расширение функций съезжей избы привело к дальнейшей бюрократизации местного управления. Указом от 18 февраля 1684 г. на местах восстанавливалась должность губных старост, заведовавших, как и прежде, разбойными (включая убийства) и татинными делами («А воеводам тех дел не ведать»). Можно предположить, что должность губного старосты была восстановлена в ответ на требования местного дворянства, а также из-за обременительности содержания местных органов власти только за государственный счет. По мнению известного дореволюционного правоведа Б. Н. Чичерина, одной из причин издания указа 1684 г. было то, что государство взяло на себя слишком тяжелую обязанность, когда «оно не успело еще устроить свои финансы»[32].

Следовательно, с 1684 г. на местном уровне действовало и губное управление, и управление воевод; деятельность и того, и другого была регламентирована и разграничена указом от 18 февраля 1684 г.

В XVI–XVII вв. низшим государственным чиновникам при зачислении на службу необходимо было поручительство. Так, например, за «пожалованного царем неделями» (недельщика) 23 января 1568 г. поручились 10 человек, возложив на себя ответственность в случае его провинности. Сохранилось много поручных записей на ярыжных.

Наиболее типичными требованиями (поручениями) в поручных записях были: не промышлять воровством; не помогать воровским людям; «корчмы и блядни не чинить»; вином и табаком не торговать; «зернью и в карты» не играть; убытков по «должности» не чинить; не совершать должностных преступлений.

Местные органы управления имели ряд существенных недостатков, которые непосредственным образом влияли на эффективность борьбы с преступностью. По части «кадров» к ним следует отнести: отсутствие специальных навыков работы (специальной подготовки); загруженность

тогами не по делу. И за то его, Кузкино, затейное воровство, по вашему, Великих Государей, указу, учинено ему наказанье: бить кнутом на козле и в проводку. И в прошлом же, Великие Государи, во 191 году он же, Кузка, нанялся в Якуцком из воли у казака, у Ивашка Куржаги, что служить ему, Кузке, за него, Ивашка, ваша, Великих Государей, двоегодная служба на Анадыре-реке за Носом; и, по вашему, Великих Государей, указу, он, Кузка, вместо того казака, в том же, во 191 году послан был на вашу, Великих Государей, службу за Нос с прикащиком с казаком, с Мишкою Ворыпаевым; и он, Кузка, не дошед до той вашей, Великих Государей, службы, с дороги сбежал и объявился в Оленском зимовье и написал составом, воровски, сам себе отпускную от прикащика от казака, от Мишки Ворыпаева, а в той воровской своей отпускной написал, будто он, Мишка, его, Кузку, с службы отпустил, а он, Кузка, будто в свое место нанял служить тое вашу, Великих Государей, дво-

разнообразными делами; недостаточный контроль за действиями работников; назначение на руководящие должности людей, не способных в должной мере справляться с возложенными на них обязанностями; некомплект личного состава штата учреждений; неопределенность сроков нахождения в должности. Не способствовала нормальной работе и экономия финансовых средств на осуществление правоохранительных функций, перегруженность населения многочисленными повинностями («полицейская» была лишь одна из них) и многое другое.

Тем не менее в рассматриваемый период зародились институты, которые все же способствовали улучшению борьбы с преступностью. Так, к числу «полицейских» функций, возникших задолго до создания регулярной полиции, относится надзор за передвижением населения. Еще в Древнерусском государстве за каждого не принадлежавшего к общине человека («гостя») должен был поручиться один из членов общины («знаток»). С XIII в. известны «проезжие грамоты» для иностранцев; эти грамоты были своеобразным удостоверением личности и позволяли местным властям контролировать поведение «чужаков». Развитие торговых и дипломатических отношений с другими государствами обусловило появление «проезжих грамот» и для русских, отъезжающих за границу.

Соборное уложение 1649 г. законодательно закрепило необходимость документов подобного рода; на тот момент было три вида удостоверений личности: 1) «проезжие грамоты» в иные государства; 2) «проезжие грамоты» для служилых людей Сибири и Нижней Волги; 3) «проезжие грамоты» для иностранцев.

Введение контроля преследовало цель защиты государственных интересов, поэтому нарушение установленного режима передвижений строго каралось, вплоть до смертной казни. Так, если по возвращении отлучившегося следствие доказывало, что «он впрямь ездил в иное государство без проезжей грамоты для измены или иного какого лихого дела», то такой человек подвергался смертной казни. Если же выяснялось, что отлучив-

егодную службу гулящего ж человека, и будто тое отпускную писал казак Гришка Тимофеев Томской, да к той же составной отпускной позади он же, Кузка, написал своею рукою: Михайло Ворыпаев отпустил и руку приложил; и тое воровскую отпускную подал в Оленском прикащику, пятидесятнику казачью Степану Лаврентьеву. Да на его ж, Кузку, в Оленском прикащику Степану Лаврентьеву извещал казак Гришка Брыган: хочет-де он, Кузка, с Олена бежать в Туруханской город воровскими дорогами, для воровства, а с собою-де подзывает служилых людей, которые шли на вашу, Великих Государей, службу на Собачью, на коче, и зимовали у речки Зырянки, и ту-де вашу, Великих Государей, заморскую службу хочет поставить, да с собою ж-де звал казака Офонку Сутырина. И Оленской прикащик, пятидесятник казачей Степан Лаврентьев, его, Кузку, и воровскую его составную отпускную и извет на него, Кузку, прислал в Якуцкой ко мне, холопу вашему,

шийся ездил «для торгового промыслу», то «ему за то <..> наказание бити кнутом, чтобы, на то смотря, иным неповадно было так делати». В то же время Соборное уложение обязывало воевод выдавать «проезжие грамоты» «без всякого промедления».

В конце XVII в. право передвижения населения подверглось еще большим ограничениям. Царские указы 1684 и 1686 гг. запрещали проживать в Москве лицам «без поручных записей».

Достаточно рано стали складываться основные приемы розыска преступников. Для розыска и задержания широко использовалась рассылка на места «памятей» с указанием примет разыскиваемых (говоря современным языком, ориентировок). В большинстве своем «памяти» были весьма информативны и позволяли при должной организации сыска выследить объявленных в розыск. Сошлемся на некоторые из таких документов. Двадцать седьмого мая 1668 г. из казанской приказной избы в нижегородскую была направлена «память» о побеге крестьянина Ивана Леонтьева по прозвищу Самара. Сообщалось, что ночью 5 мая «вор и разбойник» Леонтьев, уроженец села Воронино Нижегородского уезда, бежал из-под стражи. Его приметы: «ростом из середних, не мал, в плечах широк, волосы на голове светлорусы, борода невелика, светлоруса ж, голощок, нос плоск, глаза серы, ямоваты, смугловат, лобаст, пытан и жжон». Чиновным людям Нижегородского уезда предлагалось объявить «всяких чинов людям, чтобы <..> у себя того Ивашка не держали и не таили, а привели б к вам, в Нижней, в съезжую избу к записке. И буде кто того разбойника Ивашка поймав, к вам в съезжую избу к записке приведет, и вам бы, господа, того разбойника Ивашка Самару прислать в Казань за крепкими караулы да о том к нам велеть отписать».

В рассматриваемый период сложилось и получило юридическое закрепление международное сотрудничество России с другими государствами по борьбе с преступностью. Так, договор, заключенный в октябре 1649 г.

в нынешнем во 192 году. И я, холоп ваш, его, Кузку, в приказной избе и у пытки во всем в том его воровстве роспрашивал; и с пытки он, Кузка, во всем в том Великим Государям винился: с вашей, Великих Государей, службы сбежал и отпускную от прикащика казака, от Мишки Ворыпаева, составил воровски, сам собою, и с Олена в Туруханской город воровскими дорогами, для воровства, бежать хотел, и служилых людей, которые посланы на вашу, Великих Государей, заморскую службу, с собою подзывал. И за то его, Кузкино, воровство, по вашему, Великих Государей, указу, потому ж учинено наказанье бить кнутом на козле и в проводку, безо всякие пощады, и послал я, холоп ваш, его, Кузку, вместо того казака, за его наем, дослуживать на ту вашу, Великих Государей, службу за Нос с провожатым, с десятником казачьим, с Исачком Оксентьевым с товарыщи; и он, Кузка, от тех провожатых не дошед до той вашей, Великих Государей, службы, с дороги

между Россией и Швецией, предусматривал обязательство сторон выдавать перебежчиков. В этом договоре, который стал развитием известного Столбовского вечного мира (1617 г.), говорилось: «Також которые от измены, душегубства, татьбы или для которые иные причины ни буди, с одной стороны на другую сторону учнут перебегати, русские или иного народа люди, и тех людей как с той стороны, отколе они сбежали, просити учнут, с другой стороны безбронно со всем тем, что они покрали, пограбили или с собою свезли, опять назад выданным быти».

Наместникам, воеводам и приказным людям предлагалось «в порубежных городах взыскивать и выводить всех разбойников и подорожных воров, где в которых местах их сыскать и достать можно». По спорным вопросам должностные лица с обеих сторон должны были «съезжаться на рубеж», выслушивать претензии и просьбы друг друга и на их основе вырабатывать взаимовыгодное решение. Особо сложные споры откладывались до встречи правителей.

В июле 1650 г. был заключен договор между Россией и Польшей, в котором речь шла об оказании содействия в борьбе с конкретными преступлениями. В то же время в нем содержались и общие положения о взаимодействии в борьбе с преступностью. Стороны договорились о преследовании лиц, искажающих титул Российского государя (если это делалось умышленно, то следовала смертная казнь, а если по небрежности и недосмотру — «учинить наказание»); были приняты обязательства «об истреблении печатных предосудительных для России книг» (те, что вышли, надлежало изъять и сжечь, «и впредь <..> бесчестных воровских книг никому <..> нигде не печатати под смертной казнью»); Польша должна была выдать самозванца Тимошку Анкудинова.

Как свидетельствуют источники, в 1648–1651 гг. в Швецию, Литву, а оттуда в Россию перешли не менее ста человек, в большинстве своем совершившие преступления (убийства, разбои, кражи и т. п.). Благодаря своевременной взаимной информации многие из них были задержаны[33].

сбежал, стакався с казаком, с Ондрюшкою Унжаком, и, пришед, под Якуцким тайным обычаем жили Кузка и Ондрюшка многие дни, хотя завести бунт такой же, как и в прошлом, во 191 году завели бунт казаки, кои наряжены были на вашу, Великих Государей, службу на Удь, Федка Мартынов с товарыщи, хотели якуцких градцких жителей, многих лутчих людей домы грабить, и их самих побивать до смерти, и у торговых людей плоты с хлебными запасы отбивать; и о том их бунту в прошлом, во 191 году, августа в 27 день, к вам, Великим Государям, к Москве я, холоп ваш, писал с казаком, с Данилком Хреновым, с Любишкою Дерновым. И их, Кузку и Ондрюшку, увидя, якуцкие жители поймали и привели в приказную избу; и я, холоп ваш, их, Кузку и Ондрюшку, в приказной избе и в застенке роспрашивал: для какого дела они с вашей, Великих Государей, службы сбежали и пришли в Якуцкой, и живы ли от них остались провожатой их, десятник Исаченко Ок-

Конные жильцы в 1678 г.

Одновременно принимались меры, направленные на укрепление пограничного режима и ужесточение правил въезда в Россию иностранцев. В 1656 г. Виленскому воеводе Шаховскому была направлена грамота «О недопущении поляков и литовцев в город Вильну за чинимые от них грабежи и обиды», в которой предписывалось пропускать только тех, кто прибывает в Россию «на вечное житье, приводя их к вере».

Издревле в борьбе с преступностью прибегали к жестоким, а по современным представлениям, даже изуверским методам. Соборное уложение 1649 г. предусматривало: «А приведут татя, а доведут на него одну татьбу: и того татя пытать и в иных татьбах и в убийстве, да будет с пытки в иных татьбах и убийстве не повинится, а скажет, что он украл впервые, а убийства не учинил, и того татя за первую татьбу бить кнутом, и отрезать ему левое ухо, и посадить в тюрьму на два года». За повторную кражу отрезали второе ухо и отправляли в тюрьму уже на четыре года. Если вор совершал кражу лошади у ратного (военного) человека, то ему отсекалась рука. Царский указ 1663 г. предписывал: «Отсеченные руки и ноги у больших дорог прибивать к деревьям, и у тех же рук и ног написать вины и приклеить, что те ноги и руки воров, татей и разбойников, и отсечены у них за воровство, за татьбу, за разбой, и за убийство, и за всякое воровство, чтобы всяких чинов люди то их воровство ведали».

Долгие годы наиболее популярным средством борьбы с преступностью было клеймение, которое впервые упоминается в правовых актах еще в XIV в. Так,

сентьев с товарыщи? И Кузка в роспросе с пытки вам, Великим Государям, вину свою принес: бунтде он, стакався с казаком, с Ондрюшкою Унжаком, пришед в Якуцкой, заводить хотели и воровские всякие письма с Ондрюшкою Унжаком составливали; а провожатой-де Исачко от них остались живы. А доподлинна, Великие Государи, про провожатого, про Исачка Оксентьева с товарыщи, в то время и после мая по 13 число ведомости никакие нет, живы ли они. И по вашему, Великих Государей, указу, я, холоп ваш, за его, Кузкины, многие прежние и нынешние воровства, и за побег с ваших, Великих Государей, служеб, и за бунт, и за составные воровски письма против вашего, Великих Государей, указу и Соборного уложения велел его, Кузку, повесить.

(Дополнения к актам историческим, собранные и изданные Археографическою комиссиею. — Т. 11. — С. 123—125.)

великий князь Василий Дмитриевич в Двинской уставной грамоте (1397 г.) повелел: «Татя всякого пятнити». Указ от 19 мая 1637 г. предписывал ставить разбойникам на правой щеке «Р», на лбу — «З», на левой щеке — «Б». Татей (воров) клеймили по-другому: на каждой щеке по букве «Т», на лбу — «А». В 1691 г. Петр I приказал клеймить всех, кому смертная казнь заменялась ссылкой: «запятнать» буквой «В», «буде впредь кто из тех воров из ссылки сбежит, а объявится в Москве, был бы тут опознан». При Петре преступников все чаще рассматривали как рабочую силу, поэтому смертная казнь за целый ряд преступлений заменялась каторгой, галерами и т. п. Например, указ 1705 г. гласил: «Колодников, всяких чинов людей, которые в его государевых делах, и в татьбах, и в разбоях, и во всяких воровствах, краже, смертоубийстве, и бунтовщиков <..> смертию не казнить <..> чинить им жестокое наказание и пятнать новым пятном, вырезывать у носа ноздри и ссылать на каторгу в вечные работы».

XVII в. ознаменовался еще одним важным событием. Ранее политические преступления не выделялись из числа общеуголовных. Не существовало и специальных учреждений, в функции которых входило бы расследование исключительно политических дел. Следствие и суд по таким делам осуществлялись либо местными органами власти (воеводами), либо различными приказами. Однако уже в начале XVII в. политическому сыску стали придавать большое значение, правительство все чаще выделяло дела, связанные с политическими преступлениями, в особо важную группу. Для обозначения политических преступлений применяли специальное выражение — «слово и дело государево». При этом правительство требовало от воевод, чтобы те вели следствие по «слову и делу» тщательно, быстро и в обстановке строжайшей секретности. За проведением политического сыска осуществлялся постоянный контроль со стороны царя и высших органов государственной власти. Из приказов воеводам посылались подробные инструкции о том, как вести следствие; о том, что удавалось узнать, немедленно отписывалось «наверх». В свою очередь, приказные судьи постоянно докладывали о ходе следствия царю и Боярской думе. Иногда царь и бояре сами производили допросы и выносили приговоры.

Соборное уложение 1649 г. выделило политические преступления в отдельную группу (глава II). Все подданные Московского государства (в том числе крепостные крестьяне) были обязаны доносить правительству о политических преступлениях. По закону недоносительство (кто «про такое дело ведал и не известил») каралось смертной казнью.

В царствование Алексея Михайловича политические преступления попрежнему находились в ведении воевод и приказов. Принимала участие в их расследовании и Боярская дума. Так, в 1671 г. члены Думы допрашивали

Степана Разина. Вместе с тем в этот период появились и специальные органы политического сыска. Таковым стал, в частности, приказ Тайных дел, или Тайный приказ (1654–1676 гг.). Этот орган был не узкоспециализированным, а многофункциональным. По мнению Г. Котошихина, «устроен тот приказ при нынешнем царе для того, чтоб его царская мысль и дела исполнялися все по его хотению, а бояре б и думные люди о том ни о чем не ведали». Тем не менее это учреждение по праву называют родоначальником органов политического сыска в России. По словам дореволюционного историка И. Я. Гурлянда, приказ Тайных дел является «началом тайной полиции в России». В Тайный приказ поступали политические дела из других приказов и из Боярской думы, также в нем рассматривались дела по особому распоряжению царя. Это превращало Тайный приказ в своеобразный орган надзора, за которым было закреплено право пересмотра дел.

Кроме Тайного приказа, политические дела рассматривались специально создававшимися следственными комиссиями, каждый раз по особому случаю. Как правило, комиссии возглавлялись близкими к царю лицами (два-три человека — боярин, окольничий или стольник и дьяк). Обычно комиссии учреждались для следствия и суда над участниками массовых движений (например, над участниками восстаний в Великом Устюге и Курске, 1648 г.). Но были и курьезные дела, в частности дело холопа Г. Сумарокова в 1660 г.: недотепа стрелял по галкам из пищали и попал в царские хоромы. Приговор был суров: были отсечены правая рука и левая нога.

Созданием Тайного приказа Алексей Михайлович стремился решить задачу усиления контроля за деятельностью не только государственных органов, но и должностных лиц. Известно, что к нему поступали многочисленные челобитные с жалобами на «сильных людей». Личный врач царя С. Коллинс писал: «У него шпионы по всем углам, и ничего не делается и не говорится ни на пирах, ни на сходбищах, ни на похоронах, ни на свадьбах, чего бы он не знал. У него также шпионы во всех войсках, чтобы следить за их движениями и подробно доносить об их действиях», то есть царя окружало «густое облако доносчиков»[34]. Следует отметить, что по указаниям царя разбирательства по некоторым особо важным политическим преступлениям поручались не только Тайному, но и Разрядному приказу.

Царя Алексея Михайловича прозвали Тишайшим, однако его правление (1645–1676 гг.) протекало в условиях острых социальных противоречий, которые подчас выливались в самые крайние формы. Достаточно вспомнить восстания в Москве, Великом Устюге, Курске, Пскове и других городах, Соловецкое восстание и, конечно, крестьянскую войну под предводительством Степана Разина 1670–1671 гг. События такого рода

делали необходимым укрепление карательного аппарата, в том числе и политической полиции.

* * *

Подведем некоторые итоги. Правовые и организационные формы охраны общественного порядка складывались с возникновением Древнерусского государства. С ростом централизации правоохранительная функция получила свое дальнейшее развитие: формировался специальный аппарат, осуществлявший полицейские функции. Тем самым была подготовлена почва для следующего шага — создания профессиональной (регулярной) полиции.

Правоохранительная функция в основном была возложена на губные и земские избы, Разбойный, Земский и Тайный приказы. Однако к борьбе с преступностью и охране порядка привлекались (в большей или меньшей степени) и другие государственные органы. Разовое поручение по разбирательству конкретного правонарушения могло быть дано любому должностному лицу — кто был «под рукой» великого князя или царя.

Компетенция органов государства в области борьбы с преступностью в рассматриваемый период не была ясно определена; отсутствие четкого разграничения полномочий влекло за собой частое дублирование действий, вмешательство в компетенцию друг друга. Данное обстоятельство стало одной из причин низкой эффективности борьбы с преступностью, создавало почву для злоупотреблений.

Поскольку уровень преступности был высоким и особенно часто совершались тяжкие преступления — грабежи, разбои, убийства, — усилий многочисленных государственных органов, боровшихся с правонарушениями, явно недоставало. Чтобы решить проблему, к охране общественного порядка и поимке «лихих людей» привлекались вооруженные формирования (дружинники, стрельцы), само население, которым руководили «выборные головы» (старосты, целовальники, сотские, десятские и др.). Можно сказать, что население выполняло своего рода полицейскую повинность (законодательно оформленная обязанность российских подданных «имать» преступников).

К сказанному следует добавить, что существенное значение в борьбе с преступностью имела феодальная зависимость крестьян от землевладельца, наделенного большими полицейско-судебными полномочиями. Не меньшим охранительным потенциалом обладала и община, заинтересованная в поддержании внутреннего мира, стабильности. В ее распоряжении имелся широкий арсенал средств и методов воздействия на «возмутителей спокойствия».

Примечания к части I

[1] *Соловьев С. М.* История России с древнейших времен / Соч.: в 18 т. — М., 1988–1996. — Т. IV. — Кн. II. — С. 601–602.

[2] *Ключевский В. О.* Курс русской истории: в 9 т. — М., 1987–1990. — Т. II. — С. 14.

[3] *Соловьев С. М.* Указ. соч. — Т. V. — С. 204.

[4] Полное собрание русских летописей (далее — ПСРЛ) — Т. XVIII. — С. 173; Тихомиров М. Н. Древняя Москва. XI –XV вв. ; Средневековая Россия на международных путях. XIV–XV вв. — М., 1992. — С. 69.

[5] *Соловьев С. М.* Указ. соч. — Т. VI . — С. 335.

[6] Там же. — Т. VII. — С. 137.

[7] Там же. — Т. IX. — С. 11–14.

[8] Дополнения к актам историческим, собранные и изданные Археографическою комиссиею. — СПб., 1846. — Т. 2. — С. 48.

[9] Там же. — Т. 1. — С. 7.

[10] Там же. — С. 311.

[11] Записки о России XVII и XVIII века по донесениям голландских резидентов ; Ч. II: Посольство Бредероде, Басса и Иоакими в России и их донесение Генеральным штатам // Вестник Европы. — 1868. — № 10. — С. 717,724, 725.

[12] *Адам Олеарий.* Описание путешествия в Московию / Россия XV–XVII вв. глазами иностранцев. — Л., 1986. — С. 417.

[13] *Крижанич Ю.* Разговоры по издательскому делу. — М., 1860. — Т. 1. — С. 135.

[14] *Котошихин Г.* О России в царствование Алексея Михайловича. — СПб., 1841. — С. 180.

[15] Архив гостей Панкратьевых XVII — начала XVIII в.: в 3 т. — М.; СПб., 2001–2010. — Т. 1. — С. 33, 37 и др.

[16] *Богоявленский С. К.* Научное наследие о Москве XVII века. — М., 1980. — С. 151–161.

[17] Старинные акты, служащие преимущественно дополнением к описанию г. Шуи и его окрестностей. Собраны соревнователем Императорского московского общества истории и древностей российских Владимиром Борисовым. Изданы почетным гражданином Яковом Гарелиным. — М., 1853. — С. 212–214.

[18] *Соловьев С. М.* Указ. соч. — Т. VII. — С. 138.

[19] *Пересветов И.* Сочинения / Подг. текста А. А. Зимина. — М.; Л., 1956. — С. 179.

[20] Сочинения преподобного Максима Грека в русском переводе / Ч. I: Нравоучительные сочинения. — Свято-Троицкая Сергиева лавра, 1910. — С. 127.

[21] Акты, собранные в библиотеках и архивах Российской империи Археографическою экспедициею Императорской Академии наук. Дополнены и изданы Высочайше учрежденною комиссиею. — Т. 4: 1643–1700. — № 71. — С. 108; № 85. С. 118–119.

[22] Дополнения к актам историческим, собранные и изданные Археографическою комиссиею. — Т. 1. — С. 32.

[23] *Котошихин Г.* Указ. соч. — С. 114.

[24] Временник Общества истории и древностей российских при Московском университете (далее — Временник ОИДР). — 1849. — №4. — С. 32–34.

[25] Старинные акты, служащие преимущественно дополнением к описанию г. Шуи и его окрестностей. — С. 32–33.

[26] Там же. — С. 18–19.

[27] Полное собрание законов Российской империи (далее — ПСЗРИ). Собр. 1: 1649–1825 гг. (в 45 т.) — Т. 1. — № 163.

[28] *Коллинс С.* Нынешнее состояние России // Роде А., Мейерберг А., Коллинс С., Рейтенфельс Я. М. Утверждение династии. — Фонд Сергея Дубова, 1997. — С. 195.

[29] Записки Отделения русской и славянской археологии Императорского Археологического общества: в 4 т. — СПб., 1851–1887. — Т. 2. — С. 682, 683.

[30] ПСЗРИ. — Собр. 1. — Т. 1. — № 6.

[31] *Мальгин Т.* Опыт исторического исследования и описания старинных судебных мест Российского государства. — СПб., 1803. — С. 9, 10.

[32] *Чичерин Б.* Областные учреждения в России в XVIII веке. — М., 1856. — С. 476.

[33] Дела Тайного приказа // Чтения в Императорском обществе истории и древностей российских при Московском университете, 1900. — Кн. 2 (193). — М., 1900. — С. 443–484.

[34] *Коллинс С.* Указ. соч. — С. 200, 223.

Часть II

Рожденная волей Петра (XVII — первая половина XIX века)

Глава 1
Регулярное государство и регулярная полиция

Ряд указов XVII в. привел к дальнейшему закрепощению крестьян и, как следствие, к росту классового сопротивления. Вторая половина XVII — начало XVIII в. характеризуется крайним обострением социальных противоречий, которые часто выливались в формы массовых выступлений городских и сельских низов. Таким образом, усиление контроля государственных органов за всеми сторонами жизни общества стало неотложной, первоочередной задачей. Немаловажным фактором, подстегивающим процесс укрепления государственного механизма, явилась внешняя военная опасность со стороны соседних государств (Речь Посполита, Швеция и Турция). Закономерным следствием социально-экономического и политического развития России этого периода стало дальнейшее утверждение абсолютной монархии, предпосылки возникновения которой наметились еще во второй половине XVI в.

Сложная внешнеполитическая обстановка, постоянные войны, обострение противоречий внутри государства потребовали реорганизации вооруженных сил и всей системы охраны порядка и борьбы с преступностью. Впервые в истории России был создан специальный орган — регулярная полиция.

Первоначально полиция возникла в Петербурге — новой столице Российского государства. Указами от 25 мая и 7 июня 1718 г. была учрежде-

О невыезде никому, до государева приезда, из С.-Петербурга, так как многие оказываются замешанными в деле царевича Алексея Петровича; 17 февраля 1718 г.

<..> Понеже в деле сына моего горазда много являетца, того ради накрепко закажите, чтоб никто, пока мы будем, из Питербурха не ездил и чтоб соседи друг за другом смотрели, а по дорогам крепкие заставы и в городы указы пошлите. А какая нужда о делах кого послать, и тем давайте за руками всех в Сенате будущих подорожные, а окроме тех и моей собственной подписи никому б не верили и всех бы брали за караул.

Петр.

(Этот указ, весь писанный рукою Государя, имеет следующий адрес: «Высокорожденным, сиятельным и превосходительным господам правительствующего Сената». *На противоположной адресу стороне конверта написано*: «Сие письмо держать тайно». *На четвертой странице указа, внизу, находятся следующие пометы*: «Объявлен чрез присланного унтер-офицера от гвардии, февраля 24 дня по полуночи во 2 часу 1718 года»; «С сего две копии Елесов взял»).

(Сборник Императорского Русского исторического общества. — СПб., 1873. — №11. — С. 369.)

на Канцелярия полицеймейстерских дел* и определен ее руководитель — генерал-полицеймейстер; на эту должность был назначен царский денщик Антон Девиер (около 1682–1745).

«По словам современника Петра I профессора Мартини, когда он был в Англии, то там адмирал Михель подарил <..> Петру Алексеевичу двух каютных служителей, португальца Антона Эммануиловича Девиера и гасконца Вильбуа, которые оба имели счастье понравиться Петру. Один дослужился до морских капитанов; другой был по-

* Встречающееся в некоторых публикациях утверждение, что это произошло тремя годами ранее, в 1715 г., не находит документального подтверждения.

Об учреждении в С.-Петербурге должности генерал-полицеймейстера и о назначении на таковую генерал-адъютанта Девиера; 27 мая 1718 г.

<..> Определили мы для лутчих порятков в сем городе дело генерала-полицымейстера нашему генералу-адъютанту Девиеру и дали пункты, как ему врученное дело управлять. И ежели против оных пунктов чего от вас требовать будет, то чините. Также всем жителем здешним велите публиковать, дабы неведением никто не отговаривался.

Петр.

(Сборник Императорского Русского исторического общества. — СПб., 1873. — №11. — С. 372.)

жалован в генерал-полицеймейстера С.-Петербурга, причем ему была дана такая же почти власть управлять всем в обширном городе, как лорд-мэру в Лондоне. Петр принудил Меншикова выдать за Девиера свою сестру, чем светлейший князь был внутренне огорчен, но не осмелился противоречить воле Петра. Девиер отправлял свою должность хорошо, к удовольствию царя, и при случае теснил своего шурина, который не мог ему вредить, как бы хотел. При Екатерине I Меншикову удалось отомстить Девиеру за прежнее: обер-полицеймейстера замешали в политическое дело, и палач, бывший в распоряжении его как начальника полиции, наказал Девиера, как говорили тогда, с таким рассчитанным зверством, что каждый удар кнута на спине ровно ложился один к другому. Фон-Гавен <..> бывший в Петербурге в 1737 г., еще слыхал рассказы о Девиере, которого знали за строгого и способного человека»[1].

Об учинении Полицеймейстерскою канцеляриею публикации по заявлению золотых дел мастера Роконтина, о грабеже у него алмазных вещей; 16 января 1724 г.

<…> Золотарь сказал, что его ограбили о десятом часу <…> чему статца нельзя в таком месте, а особливо в день, и будто его на санях довезли в лес <…> где по осмотру са[н] ных следов не явилось, не же ножных, кроме одного следу, и тот, по примеру ноги, его то след <…>. И тако явно, что он своровал и шел пешком по вышеписанному свидетельству. Того ради объявляетца, дабы объявили в улику ему, кто его видел пеша идуча в тех местах, где он сказал, что его везли в санях (написать места). Также в то ж время или прежде и после того не был ли у кого в дому того дни.

(Проект публикации писан собственноручно Государем.)

А. Э. Девиер, первый с.-петербургский генерал-полицеймейстер

Не оспаривая точки зрения о том, что при создании полиции Петр заимствовал зарубежный опыт, следует обратить внимание на одно важное обстоятельство. Поиск путей организации охраны общественного порядка и борьбы с преступностью в предшествующий период, как мы видели, привел к созданию различных полицейских, по своему назначению, формирований. Прежде всего назовем объезжих голов с подчиненными им решеточными приказчиками и прикомандированными стрельцами. Ниже будут приведены «Пункты...», собственноручно написанные Петром и врученные Девиеру в качестве руководства к действию. Сравнение показывает, что перед столичной полицией времен Петра и командой объезжих голов предшествующего века стояли схожие задачи. Следовательно, Петр действовал по принципу сочетания традиции и новаторства. Кстати, после образования полиции в старой столице — Москве в ведение канцелярии полицеймейстера перешли съезжие дворы, возглавлявшиеся, как известно, объезжими головами.

В «Пунктах, данных С.-Петербургскому генерал-полицеймейстеру», формулировались основные направления деятельности полиции, определялись ее роль и место в государстве.

Существо этой обширной программы («О смотрении, чтобы строение домов производилось по указу; о содержании улиц в чистоте; о допущении торговых шалашей в указанных местах; о съестных припасах; о подозрительных домах; о гуляющих людях, о приезжающих и отъезжающих; об определении с дворов карауль-

Всепресветлейшему державнейшему императору и самодержцу Всероссийскому известно учинилось о нечаянном и необычайном некоторых злодеев и воров умышлении, о покраденных сего генваря 16 дня в десятом часу по полуночи, при Санкт-Питербурхе, у золотарного мастера Ягана Роконтина, между Адмиралтейством и мазанками светлейшего князя на дороге, алмазных вещей ценою близ двухсот тысяч рублев. Того ради Его Величество, будучи у него, Роконтина, в доме, изволил оного Роконтина словесно спрашивать, о чем он, Роконтин, Его Величеству предъявлял, что он по отделке оные вещи вышеписанного числа понес в дом к светлейшему князю, и тогда у него в вышеозначенном месте от нападения тех злодеев дорогою будто [были] пограблены; и как его везли дорогою, бит он шпажными эфесами и давлен веревкою и завезен в лес.

щиков, в каждой слободе или улице старост и при каждых десяти дворах десятского...») можно свести к трем группам обязанностей:

1) обязанности по надзору за благоустройством и санитарией;

2) обязанности по охране общественного порядка и борьбе с преступностью;

3) обязанности по обеспечению пожарной безопасности («...а для пожаров ведра, топоры, войлочные щиты, лестницы деревянныя, а в некоторых сборных местах крюки и парусы и большие водоливные трубы и прочее иметь»).

В целом же регулярная полиция в России создавалась как орган, на который возлагались задачи по обеспечению «добрых гражданских порядков».

Сразу после создания Канцелярии Девиер обратился в Сенат с просьбой направить ему нормативные акты, которыми должна руководствоваться полиция, а также обеспечить полицию «потребным числом» людей и обнародовать «царскую волю», обязывавшую всех жителей столицы выполнять требования генерал-полицеймейстера.

Сенат издал указ о передаче в распоряжение Девиера 10 офицеров (от майора до прапорщика), 20 унтер-офицеров, 160 «солдат добрых», дьяка и 10 подьячих. Солдат и унтер-офицеров должна была послать губернская канцелярия.

Однако указ не был выполнен должным образом. К концу 1718 г. персонал Канцелярии состоял, не считая генерал-полицеймейстера, из 41 человека (1 майор, 2 капитана, 2 прапорщика, 2 вахмистра, 2 сержанта, 4 каптенармуса, 4 капрала, 22 рядовых и 2 писаря-подьячих). В 1719 г. в распоряжение Канцелярии дополнительно направили еще 26 человек (3 поручика и 23 рядовых); таким образом, численность штата увеличилась до 67 человек.

Служащие полиции приравнивались к военнослужащим. Так, согласно сенатскому указу от 7 июля 1718 г., унтер-офицерам и солдатам Канцелярии назначалось такое же жалованье, как и гарнизонным. А по указу

А при том же времени по осмотру перед Его Величеством на нем, Роконтине, таких битых и давленых мест не явилось, а и на шее явилась не веревка, но мутоваз пенковый тонкий, спущеный в две пряди, какими сахарные головы вяжут. Чего ради его, Роконтина, и каким образом то грабительство подлинно учинилось роспросить о всем окуратно, и по роспросу его и на кого от него в чем покажетца, и тех по тому ж допрашивать и производить в указное действо, и о том о всем вышепоказанном следовать в главной полицымейстерской канцелярии как наискорее возможно. Тако ж объявить немедленно при Санкт-Питербурхе всякого ранга людям, имеющим свои дворы и кто содержит постоялые дома на откупу, ежели где какие у кого явятца ныне алмазные вещи в серебре или в золоте, то таковые, немедленно взяв, явить во оной канцелярии. К тому ж во всех подозрительных и в

от 13 ноября 1721 г. жалованье стали начислять из остаточных сумм Военной коллегии, «понеже армия в полном комплекте состоять не может».

В рамках административной реформы были созданы новые органы управления — городские магистраты. В 1721 г. был издан «Регламент, или Устав, Главного магистрата». Содержание этого документа типично для так называемого полицейского государства времен абсолютизма. В Западной Европе XVII—XVIII вв. «полицейские регламенты» (во Франции — административные эдикты и ордонансы) имели особое значение для правового регулирования общественных отношений. Они охватывали самые разнообразные стороны жизни общества — от торговли до правил ношения одежды. Попытка по пунктам расписать жизнь подданных преследовала цель достижения стабильности в обществе. Полицейское государство как символ всесторонней регламентации жизни людей — в целом, институт феодального общества, прямой антипод правового государства, зарождение которого связано с развитием буржуазных отношений. Однако следует признать, что на определенном историческом этапе полицейское государство, пытавшееся упорядочить общественную жизнь, выполняло позитивную роль. Думается, с этой точки зрения и следует рассматривать содержание «Регламента Главного магистрата». В документе подробно перечисляются обязанности полиции:

«споспешествует в правах и в правосудии»;

«рождает добрые порядки и нравоучения»;

«всем безопасность подает от разбойников, воров, насильников и обманщиков»;

«непотребное житие отгоняет и принуждает каждаго к трудам и к честному промыслу»;

«препятствует дороговизне и приносит довольство во всем потребном к жизни человеческой»;

«предостерегает все приключившияся болезни»;

«производит чистоту по улицам и в домах»;

оказывает помощь нищим, больным и увечным, «защищает вдовиц, сирых и чужестранных» и, что немаловажно, «по заповедям Божиим воспитывает юных в целомудренной чистоте и честных науках».

вольных домах осмотреть, и ежели в котором доме явятца какие прихожие люди и питухи, кто б какого звания ни был, кроме знатных персон и офицеров, и кто чрез заставы близ к Санкт-Питербурху с данными им паспортами, хотя с указным в главной полицымейстерской канцелярии объявлением, сего генваря от 15 дня, кроме посланных из кабинета Его Величества и из Сената и из вышнего суда курьеров и других посланных на почте, и тех всех ныне брать под караул и приводить во оную канцелярию сего ж числа или на завтрея по утру рано, чего ради о том приказать у рогаток, и на караулах, и на заставах, и послать для разъезду патрулинок, и к кому надлежит о вышеписанном писать и во все принадлежащие места послать нарочных курьеров, о которой посылке объявить генералу-прокурору Ягужинскому. А по приводе во оную канцелярию из тех мест взятых людей для показания показывать ему, Роконтину, и буде из них кого познает и на кого что покажет, и тех одер-

Регламент, или Устав, Главного магистрата; 1721 г.

Понеже Царское Величество указал по Именному своему, Великаго Государя, указу, писанному Его Величества собственною рукою, бригадира и лейб-гвардии капитана господина князя Трубецаго [Трубецкого] над здешним и прочими магистраты объявить Обер-Президентом, и чтоб он ведал всех купецких людей судом и о их делах доносил Сенату, и сию (всего российскаго купечества) разсыпанную храмину паки собрал, в товарищи ему над здешним магистратом определить Президента Илью Исаева. Того ради по силе сей инструкцеи и изображенных в ней следующих пунктов, будучи ему здесь, в Главном магистрате, поступать <...>

Гл. X. *О полицейских делах*

Ежели в главном Магистрате в которых городах усмотрят что полезное ко установлению полициии или добрых гражданских порядков к поправлению и о том, какие надлежит новые уставы сочинять, то должно оное сочинять с осмотрением, чтоб оные были к общенародной пользе, а не к повреждению, которые, сочиня, для апробации объявить в Сенате, а не объявя <...> в действо собою не производить, понеже полиция особливое свое состояние имеет; а именно: оная споспешествует в правах и в правосудии, рождает добрые порядки и нравоучения, всем безопасность подает от разбойников, воров, насильников и обманщиков и сим подобных, непорядочное и непотребное житие отгоняет и принуждает каждаго к трудам и к честному промыслу, чинит добрых досмотрителей, тщательных и добрых служителей, города и в них улицы регулярно сочиняет, препятствует дороговизне и приносит довольство во всем потребном к жизни человеческой, предостерегает все приключившияся болезни, производит чистоту по улицам и в домах, запрещает излишество в домовых расходах и все явныя погрешения, призирает нищих, бедных, больных, увечных и прочих неимущих, защищает вдовиц, сирых и чужестранных, по заповедям Божиим воспитывает юных в целомудренной чистоте и честных науках; в кратце ж, над всеми сими полиция есть душа гражданства и всех добрых порядков и фун-

даментальный подпор человеческой безопасности и удобности. Того ради главному Магистрату в таком благопотребном важном деле со осторожностию поступать, дабы вместо онаго какия противныя и вредительныя действа не произошли или вместо чаемаго исправления города и граждане в тщетной убыток и разорение не пришли; и для того не надлежит никаких полицейских регламентов прежде издавать и публиковать, пока он об оном с коллегиями (с которыми о чем надлежит) не снесется и не посоветует[ся] с ними, и по том от Сената или от самаго Его Царскаго Величества апробацию (о том) не получит <...>.

(Полное собрание законов Российской империи. — Собр. 1. — Т. 6. — №3708.)

Как видим, полиция выступала не только в качестве инструмента борьбы с преступностью, но и в качестве носителя доброго, позитивного начала. Не случайно в «Регламенте...» есть и такие слова: полиция «есть душа гражданства», «фундаментальный подпор человеческой безопасности и удобности». Полиция понималась не просто как орган государства, а как важный рычаг государственного управления в целом. Естественно, в реальной жизни дело обстояло сложнее, и далеко не все положения «Регламента Главного магистрата» находили реализацию.

Сам факт включения в «Регламент...» раздела о полиции свидетельствует о намерениях Петра и дальше развивать этот государственный институт. Предполагалось, что создавать и содержать городскую полицию будут органы сословного городского самоуправления — магистраты, так как большая часть бюджета страны тратилась на содержание

живать и, роспрашивая, производить в указное действо вскорости. А буде же кого из тех приводных не познает и ничего на них не покажет, и тех людей без допросов и без записки освобожать без умедления. Тако ж ежели у кого в домах стоять стояльцы и кто от них сего генваря 15-го и 16-го чисел сошли или, взяв паспорта, отсюда поехали, то таких хозяевам объявлять и самим им явитца без всякого замедления в помянутой же канцелярии, с которыми поступать против вышеписанного ж, да и впредь у записки пропусков такой же осмотр иметь. К тому ж смотреть, кто такие вышеписанные вещи будет продавать или отдавать и казать, и тех имать и потом уж, не упущая ни мало, объявлять во оной же канцелярии. А ежели он, Роконтин, кому вышеписанные вещи отдал на сбережение не заведомо, или и заведомо, или под заклад, и оные б люди потому ж явились и те вещи объявили во оной же канцелярии без всякого опасения, за что те люди будут награждены со удовольством.

Картузы нижних чинов полиции в 1718 г.

армии и флота. Однако магистраты были образованы далеко не во всех городах, а там, где они все же появились — глава десятая «О полицейских делах» петровского «Регламента...», — к сожалению, так и не стали руководством к действию. Между тем, если бы идея создания полиции силами магистратов была воплощена в жизнь, разветвленная сеть полицейских учреждений в России появилась бы уже в первые десятилетия XVIII в.

На практике такие учреждения образовывались в отдельных городах и каждый раз по особому указу императора. Так, в связи с приездом в Москву Петра I, принявшего титул императора, 17 января 1722 г. были изданы «Пункты о назначении караулов переменных солдат» «для крепости караулов», этим же документом при Сенате учреждалась «особая должность для исполнения по указам».

Спустя еще два дня был назначен московский обер-полицеймейстер (бригадир* Греков), а 9 июля он получил от императора подробную инструкцию из 48 пунктов. Этот нормативный акт, а также «Инструкция московской полицеймейстерской канцелярии» от 10 декабря 1722 г. (46 пунктов) весьма подробно регламентировали различные стороны организации и деятельности полиции. Как и в «Пунктах...» 1718 г., адресованных санкт-петербургской полиции, основное внимание в них отводилось вопросам благоустройства города, предупреждению и тушению пожаров, обеспечению санитарно-эпидемической безопасности. (Примечательно,

* Воинский чин между полковником и генерал-майором.

А буде кто сие пренебрежет, и таким людям чинить будет упущение или, ведая об них, не объявит, и тем учинено будет то ж, что надлежало учинить тем злодеям без всякого милосердия, при том же объявить, дабы и те злодеи явились сами, без поимки вскорости, с которыми поступлено будет с милосердием. Чего ради о всем вышеписанном, где принадлежит, публиковать указами, а в доме его, Роконтина, все пожитки до указу запечатать и поставить караул, и живущих в том его, Роконтина, доме служителей, и учеников, и протчих до указу и до подлинного от него, Роконтина, показания содержать в доме его под караулом же. Сей Его Величествия именной указ приказал записать бригадир, генерал-полицымейстер, Его Императорского Величества генерал-адъютант и лейбгвардии капитан господин Девиер 16 дня генваря 1724 году.

А. Девиер.

Внизу помета: «Пополудни в 8-м часу».

что Петр распорядился внести в «Инструкцию...» даже положение о продаже съестных припасов.) Нельзя не отметить, что в «Инструкции...» 1722 г. более детальную проработку получила регламентация деятельности полиции по охране общественного порядка и борьбе с преступностью — был учтен опыт работы столичной полиции за четыре года.

Позднее Петр подписал указы о создании полиции еще в двух городах: Кронштадте (сентябрь 1722 г.) и Астрахани (май 1723 г.), но распоряжения императора выполнены не были.

Полицию не постигла участь некоторых учреждений, введенных в начале XVIII в., но так и не прививших на российской почве. Однако после смерти Петра развитие этого института замедлилось. Прежде всего сказалась хроническая нехватка денег в государственной казне. Возможность поправить финансовое положение за счет увеличения налогов с подданных, и прежде всего с крестьян, была практически исчерпана. Расходы на содержание государственного аппарата впервые за много лет сокращались. Слабость городской буржуазии в первой половине XVIII в. ограничивала возможность ее участия в делах управления. В правление Екатерины I (1725–1727 гг.) городские магистраты фактически подчинялись губернаторам и воеводам, а спустя три месяца после вступления на престол Петра II Главный магистрат был окончательно упразднен (указ от 18 августа 1727 г.). Принятие решения об упразднении мотивировалось необходимостью удешевления государственного аппарата и, как ни странно, интересами народа, ибо «прежде [до реформ Петра. — *Авт.*] к одному правителю адресовались, [а] ныне к десяти, и каждый по своим делам бедный народ волочит». Выполнением полицейских функций в городах стали заниматься войска (передислокация 1727 г.).

Аппарат полицейских органов был весьма невелик. Вот какие сведения содержатся в книге И. К. Кириллова «Цветущее состояние Всероссийского государства», изданной в 1727 г. В штате санкт-петербургской Канцелярии полицеймейстерских дел числились:

генерал-полицеймейстер (сенатор и генерал-лейтенант граф Антон Девиер);
обер-полицеймейстер — 1;
асессор — 1;

О вторичном допросе и пытании в застенке золотых дел мастера Роконтина по делу о мнимом грабеже у него алмазных вещей; 18 января 1724 г.

Всепресветлейший державнейший император и самодержец Всероссийский указал, по прежнему его ж Величествия указу, учиненному сего генваря 18 дня, о пропалых алмазных вещах золотарного мастера Роконтина вторично роспросить в застенке и пытать <…> в показанных от него, Роконтина, неправдах, о которых во оном Его Величествия указе изображено имянно. И сей Его Величествия указ записать в книгу.

Генваря 21-го дня 1724 году
А. Девиер.

Граф Б. Миних, генерал-полицеймейстер в 1731—1732 гг.

секретарь — 1;
переводчик — 1;
канцеляристы — 3;
подканцеляристы — 6;
копиисты — 6;
прапорщик — 1;
сержанты — 3;
капралы — 4;
солдаты — 33;
барабанщики — 3;
сторожа — 2;
заплечных дел мастер (палач) — 1.

При той же канцелярии в четырех командах состояли 2 капитана, 2 поручика, 4 капрала, 40 солдат и 8 копиистов.

Из этого видно, что собственно полицейские обязанности были возложены на плечи военных.

Московскую канцелярию возглавлял, как уже говорилось выше, обер-полицеймейстер бригадир Греков. В штате были 4 секретаря, 1 расходчик (казначей), 9 канцеляристов, 4 подканцеляриста и 22 копииста. При офицерах на съезжих дворах состояли 12 копиистов и 3 сторожа.

Санкт-петербургский генерал-полицеймейстер, ввиду особой важности его должности, не подчинялся столичному генерал-губернатору, а сама Канцелярия полицеймейстерских дел была подведомственна Сенату. Правда, согласно указу Сената от 24 октября 1722 г. ее статус был ниже статуса коллегий: чиновники Канцелярии обязаны были направлять в коллегии «доношения», а из коллегий в полицейское ведомство посылались указы и распоряжения.

Указ генерал-полицыймейстеру Девиеру о ссылке золотых дел мастера Роконтина в Сибирь на вечное житье и об отправлении государевых собак в Москву; 21 февраля 1724 г.

<…> Роконтина сошлите в Сибирь на вечное житье, а не высылайте, как говорено при отъезде детей наших в Москву. Отправьте туды ж собак: Вельяна, Левину и Сабаку.

Петр,
с Олонецких петровских заводов,
февраля в 21 день 1724.

(Сборник Императорского Русского исторического общества. — СПб., 1873. — №11. — С. 529–532, 546.)

Известны случаи, когда розыск по тем или иным делам производил лично Петр I. Об одном из них сообщается в Сборнике императорского российского исторического общества за 1873 г. (см. врезку на стр. 84).

С созданием в 1726 г. Верховного тайного совета как высшего совещательного государственного органа руководители всех центральных ведомств, включая генерал-полицеймейстера, должны были отправлять «доношения» именно сюда. Генерал-полицеймейстер не вошел в число руководителей ведомств, чьи «доношения» в Тайном совете должны были рассматриваться в их присутствии.

После смерти Екатерины I Антон Девиер был обвинен в намерении противодействовать вступлению на престол Петра II, внука Петра I. (За сие преступление он был лишен всех званий и наград, бит кнутом и сослан в Сибирь.) Назначенный вместо него обер-полицеймейстер И. Поздняков звания генерал-полицеймейстера не получил.

Указом Петра II от 2 октября 1727 г. московская полиция выводилась из подчинения Канцелярии полицеймейстерских дел и передавалась в ведение генерал-губернатора старой столицы. Однако столь резкий курс на децентрализацию управления полицией вскоре был скорректирован: московская полиция перешла в подчинение Сената, и уже в ноябре обер-полицеймейстер Поздняков был переведен из Санкт-Петербурга в Москву.

Тот же указ обязывал Сенат давать оценку деятельности полицейского ведомства. В случае обнаружения (не без помощи полиции) «народных тягостей» сенаторы должны были незамедлительно вносить в Верховный тайный совет предложения об устранении таковых, дабы «не допустить до большего отягощения и убытков»[2].

Укрепление административно-полицейского управления Москвы связывалось с подготовкой коронации Петра II, которая должна была состояться в феврале 1728 г. Для этого важного события предстояло отремонтировать многие казенные строения, чтобы разместить в них

Челобитная купецкого человека Елисея Суханова; 4 июня 1739 г.

Всепресветлейшая державнейшая Великая Государыня Императрица Анна Иоанновна Самодержица Всероссийская. Извещает города Яренска нижайший купецкий человек Елисей Иванов, сын Суханов, а о чем тому следуют пункты.

1-е. В нынешнем 739 году, мая 10-го дня <…> без вести нечаянной приплыли сверху Вычегдою-рекою воровские люди в Устьсысольскую волость многолюдством и обступили наш двор внезапу страшным разбоем. И, увидя оной их многолюдственный разбой, отец мой Иван и дядя Петр Сухановы с домашними своими и с прилучившимися посторонними людьми, во двор запершись, и из ружей <…> воров палили многократно <…>. Оные разбойники, видя тогда бывший от Бога великий ветр, дом наш зажгли огнем <…> помянутых отца моего Ивана и дядю Петра схвативши, били кистенями, и копьями кололи, и ножа-

многочисленную свиту и иностранных гостей, очистить улицы, убрать из города бродяг и нищих, обеспечить меры противопожарной безопасности. Все это входило в задачи полиции.

В 1729–1732 гг. царская резиденция находилась в Москве, где появился московский генерал-полицеймейстер, ответственный за дела полиции. Однако такая же должность сохранялась и за главой петербургской полиции, а занял ее крупный администратор, генерал-губернатор Ингерманландии, Карелии и Финляндии, обер-директор над фортификациями империи, начальник артиллерии граф Б. Х. Миних.

После переезда царского двора в Москву город на Неве пришел в упадок. «Выяснилось, что г. Петербург может жить полнокровной жизнью только как столица, как основная царская резиденция. Иначе он гаснет, становится провинциальным, пустынным и как будто покрывается пылью»[3]. Как генерал-полицеймейстер Миних стремился «стряхнуть провинциальную пыль». На него возлагалась ответственность за возрождение «града Петрова». В отличие от Москвы, Санкт-Петербург пока еще не был приспособлен для комфортной жизни. Первые жители города, в большинстве своем переселенные насильно, с трудом привыкали к суровому климату, учились бороться с наводнениями и прочими напастями. Миних должен был обеспечить чистоту и безопасность на улицах, отвечал за подвоз продовольствия, организацию торговли, противопожарный надзор. Он же выдавал заграничные паспорта всем желающим выехать из России.

Если в указе о введении должности московского генерал-полицеймейстера говорилось о его подчинении Сенату, то указ о назначении Миниха заканчивался словами: «...нашему Сенату о том ведать». Безусловно, это свидетельствует о широких полномочиях руководителя санкт-петербургской полиции.

В январе 1732 г. императрица Анна Ивановна, двумя годами ранее сменившая на троне умершего от оспы Петра II, вверила радение «над всеми

ми своими резали, от которых тяжких ран отец мой Иван в тот же день к вечеру и умер, а дядя мой Петр от оных же воров тяжкого озлобления лежит весьма болен при смерти.

2-е. А прилучившихся в доме нашем людей устьсысольской таможни и кружечного двора <…> бурмистра Исака Чюколина да купецкого человека Софрона Шешукова, [да] Визенской волости бобыля Константина Майорова копьями кололи и ножами резали всех их до смерти. А во оном зажженном дворе от страха оставшихся людей — девиц Любаву и Александру Петровых, дочерей Сухановых, да работницу Устьсысольской волости девицу Евфимью Климонтову, дочь Мальцовых, да Межадорской волости крестьянина Семена Михайлова <…> который у нас в доме имелся ради обучения детей в грамоте, всех сожгли до смерти. А другие наши домовые обыватели многие в оградах побиты и едва живы оставлены.

полициями в государстве» генерал-майору В. Ф. Салтыкову. До издания Генеральной инструкции об обязанностях генерал-полицеймейстера он должен был действовать на основании прежней, написанной еще Петром I. (Новая инструкция так и не была издана.) Вскоре Салтыков был произведен в генерал-поручики, стал членом Сената. И не только потому, что он был дальним родственником императрицы, но и как высокое должностное лицо, которому поручалось создать и возглавить полицейские органы всей страны. Но пока они существовали только в Санкт-Петербурге и Москве.

Салтыкову удалось существенно укрепить полицию. В сентябре 1732 г. было объявлено об увеличении штата санкт-петербургской Канцелярии. Теперь в ней появились два советника, число канцеляристов возросло до тридцати человек, а из санкт-петербургского гарнизона на годовую службу поступал дополнительный наряд в 135 человек.

Именной указ от 22 сентября 1732 г. «определял» полицию в Кронштадте. Подразумевалось, что возглавить ее должен полицеймейстер в чине капитана, в подчинении которого должны были находиться два поручика и несколько канцелярских служителей. Для выполнения полицейских функций из кронштадтского гарнизона направлялись два унтер-офицера, три капрала и 24 солдата. Предусматривалась своеобразная ротация — каждые полгода приписанных к кронштадтской полиции военнослужащих следовало менять.

Крупный шаг в развитии полиции был предпринят в следующем году. Высочайшая резолюция на доклад Главной полицеймейстерской канцелярии «Об учреждении полиции в городах» от 23 апреля 1733 г. одобрила создание полицейской службы в 23 крупных городах империи.

Особое внимание в докладе обращалось на то, что во многих городах (и прежде всего в Астрахани) «за несмотрением чистоты» велика была опасность возникновения «заразительных болезней». При введении войск в эти места могли вспыхнуть эпидемии, потери от которых были бы не

3-е. Да в том же сожженом дворе нашем имеющиеся письма: всякие крепости на деревенские владения, и заводы, и угодья; и долговые взятки по крепостям, и по росписка м, и памятным книгам, и конторным; и винокуренные имеющееся указы позволительные и протчие; и разные квитанции о клеймении кубов и котлов; и по здаче вина на кружечные дворы отмерные письма; и о хлебных припасах к тому винному курению выписки; и с контрактов копии; и долговые между собою записи; и святые иконы на окладах серебряных под золотом и без окладов; и к ним божественные разные посуды серебряные, ценные стеклянные, оловянные, и медные, и железные, и деревянные; и платье всякое, мужское и женское, от российских и иностранных парчей; и привесы к женским уставам золотые, серебряные и жемчужные, также и от разных в камени перстнях и сергах; да два погреба с имеющимися питьями замор-

меньше боевых. Полиция, занимаясь сугубо хозяйственными делами (уборкой улиц), могла предупредить возможную опасность. О преступности и необходимости борьбы с ней в докладе не говорилось. Однако упоминалось о том, что в свое время Петр I издал именной указ об учреждении в Астрахани полиции, оставшийся невыполненным.

Любопытно еще одно положение доклада: определенный в Вологде (согласно инструкции воеводам) «к полицейским делам офицер» был отозван для других поручений, и воевода требовал вернуть его. На наш взгляд, это свидетельствует о том, что необходимость введения полицейских аппаратов диктовалась внутренним развитием страны.

Создание полиции предусматривалось в десяти губернских городах, одиннадцати городах — центрах крупных провинций*, а также в Шлиссельбурге и Ладоге — в силу стратегического значения последних в условиях возможной войны со Швецией.

* В 1719—1775 гг. губернии в России делились на провинции.

Штат полиции формировался из офицеров и солдат воинских гарнизонов. На должность полицеймейстера губернского города назначался армейский капитан, провинциального — поручик. В их подчинении находились унтер-офицер, капрал, а также рядовые (8 в губернских городах и 6 в провинциальных). Жалованье выплачивалось из сумм, выделяемых на содержание воинских гарнизонов. В каждом органе полиции было по два канцеляриста из штатских, содержание которых возлагалось на городскую казну. Предполагалось, что полицейские учреждения получат должностную инструкцию (чего сделано не было). Общее руководство осуществляла Главная полицеймейстерская канцелярия во главе с генерал-полицеймейстером, подотчетная (в лице своего руководителя) непосредственно Кабинету министров. Руководитель московской полиции находился «в дипенденции» или «в диспозиции» генерал-полицеймейстера. Таким образом, была обозначена тенденция создания единой централизованной системы полицейских органов.

скими и русскими; и над оными погребы в анбарах домовые снасти и куски серебряные, и медные, и оловянные, и железные; и к судовым промыслам пенковыя снасти; и бывшие хлебные припасы на мясных и постных дней харчей, кои ими же разбойниками пограблены, а иные все сожжены без остатка. А цены оным вышепоказанным домовым пожиткам показать я не могу, понеже оные <…> заведены прадедами и детми, и отцом моим, и дядею исстари. Да ими, разбойниками, похищено из двух ящиков, которые имелись в горнице у отца моего и дяди, две тысячи рублев денег. И те ящики найдены после их, разбойников, на берегу изломаны. Да под горницею было в амбаре покупного товару, а именно: пятнадцать тысяч белки чистой, по двадцати рублей тысяча, того на триста рублев; один пуд струи бобровой сухой, по три рубля фунт, того на сто на двадцать рублев; пятьсот горностаев по восьми рублев сто, того на сорок

Образование в городах полицейских контор, подчиненных Главной полицеймейстерской канцелярии, создавало определенные проблемы в их отношениях с губернскими и воеводскими канцеляриями. Уже в конце 1733 г. в Сенат стали поступать жалобы на местные власти, помещавшие под арест полицейских. Когда число жалоб возросло, был издан сенатский указ, запрещавший губернским и воеводским канцеляриям (чиновники которых были гражданскими служащими) делать это без согласования с полицейскими конторами (штат которых, как уже отмечалось, в основном формировался из военных).

Экономические проблемы и разразившаяся в 1735 г. война с Турцией привели к изменениям в организации полиции. В 1736 г. Кабинет министров посчитал, что откомандирование военнослужащих из полков «без крайней нужды» следует отменить. Штаты предполагалось выделять, исходя из финансовых возможностей каждого конкретного города, так как расходы на содержание полиции возлагались на городской бюджет. Во всех городах, кроме Санкт-Петербурга и Москвы, ответственность за формирование полиции отныне стали нести восстановленные городские магистраты. На службу рекомендовалось принимать прежде всего отставных военных и гражданских чиновников, «ибо из отставных многие требуют пропитания <...> и сами охотно при тех делах служить помышляют». Подобные решения служили интересам усиления армии, без которой невозможно было удерживать и расширять границы империи.

Первоначально регулярная полиция создавалась только в городах. В сельской местности специализированных аппаратов не было, хотя обстановка настоятельно требовала их создания. Помещенный ниже документ рисует типичную картину тех лет (см. врезку).

В годы дворцовых переворотов сколько-нибудь значительных изменений в системе полицейских учреждений не происходило. Тем не менее экономическое развитие страны, расширение внутреннего рынка требовали создания специализированных видов полиции в крупных центрах Российской империи.

рублев; сто куниц, по три рубля десяток, того на тридцать рублев; тридцать лисиц красных, по рублю по двадцати копеек одна, того на тридцать на шесть рублев; сто пятдесят норок, по двадцати пяти копеек одна, того на тридцать на семь рублев на пятдесят копеек; двести вервезей бобровых, деланных по двадцати рублев сто, того на сорок рублей; пять росамах, по два рубля по десяти копеек одна, того на десять рублев на пятдесят копеек; двадцать винтовок, по рублю пятидесяти копеек одна, то на тридцать рублев; двадцать пять пудов табаку, по два рубля пятидесяти копеек пуд, того на пятдесят рублев; выше показанного товару на шестьсот на девяносто на четыре рубли ими, ворами, кои разграблены, а иные и огнем сожжены без остатку. Да в этом же дворе было изготовлено от воровских людей для обороны оружия: двадцать фузей, четыре пары пистолей, две пары мушкатеров, шесть шпаг, пятнадцать копий, десять луков

В июле 1741 г. с целью «смотрения за продажею харчевых припасов и установления оным цен» была создана (как отделение Главной полицеймейстерской канцелярии) торговая полиция, дела которой вели советник и асессор.

Следует заметить, что в особых случаях полицию могли усилить, чтобы не допустить беспорядков. К примеру, в конце 1742 г. в санкт-петербургскую полицию накануне «предположенного рекрутского набора и привода сюда партий, назначаемых для укомплектования действующей армии», были дополнительно откомандированы офицеры и рядовые[4].

В правление Елизаветы Петровны (конец ноября 1741 г. — декабрь 1761 г.) произошли существенные изменения. В 1742 г. генерал-полицеймейстером был назначен А. Д. Татищев, произведенный в генерал-поручики; сама должность переводилась из пятого в третий класс Табели о рангах, то есть в иерархии чинов заняла более высокое положение (президенты коллегий, к примеру, состояли в четвертом классе). В мае 1746 г. именным указом было объявлено, что генерал-полицеймейстер отныне будет находиться «под непосредственным ведением Ея Императорского Величества» (ранее он подчинялся Сенату). Все жалобы на полицию, включая обвинения «в каких обидах и взятках», должны были поступать лично генерал-полицеймейстеру, а на него пожаловаться можно было только императрице. В 1757 г. А. Д. Татищев был произведен в генерал-аншефы. По «Уставу воинскому» это звание приравнивалось к званию фельдмаршала; на посту генерал-полицеймейстера он оставался до конца жизни.

Одновременно при Главной полицеймейстерской канцелярии была создана Экспедиция для розысков по делам воров и разбойников, действовавшая в городах и уездах Санкт-Петербургской губернии. Принимая это решение, Елизавета Петровна ссылалась на указ своего отца о задачах полиции по поимке преступников в столице. В указе самой Елизаветы отмечалось, что выполнить эти задачи нельзя, если не преследовать воров и разбойников, укрывающихся после совершения преступления за пределами Санкт-Петербурга. Поимкой преступников должно было заниматься специальное

и стрелы, две пушки чугунные длиною по полуаршина с двумя вершки, одна пушка железная кованая, длиною полтора аршина и к тому оружию лядунки с патроны и натруски с порохом и пулями, и по оном бою оные ружья их остались в том дворе. И того оружья оные воры похитили или в огне сожгли, того знать не могу.

4-е. И по таком домовом сожжении и убивстве людей и разграблении пожитков, пловучи из Устьсысольской волости вниз по Вычегде-

реке <…> по Вашему Императорского Величества указу нами построенную винокуренную поварню и в ней <…> шесть котлов медных, две яндовки, три поваренки, четыре поддена и все те медные шестнадцать труб, медные ж весом трубы и котлы и прочие помянутые медные посуды были двадцать пуд, по цене за пуд по десяти рублев, того на двести рублев; да при той поварне два подвала и что имелось по камер-коллежскому указу по подрядам на-

полицейское учреждение при содействии уездных и городских властей. Таким образом, мы можем говорить об определенной централизации в деятельности полиции, направленной на борьбу с преступностью, правда, пока в пределах одной губернии.

В дореволюционной литературе проводится мысль о связи названных мероприятий со следствием по делу едва ли не первого в России профессионального преступника Ваньки-Каина, в ходе которого были вскрыты невероятные по масштабам злоупотребления служащих Сыскного приказа*.

Создание розыскной экспедиции означало существенное повышение статуса полиции как органа борьбы с преступностью. Хотя формально ее сфера деятельности ограничивалась столичной губернией, не стоит забывать о том, что генерал-полицеймейстеру подчинялись полицеймейстеры всех остальных городов.

О повышении статуса полиции свидетельствует и тот факт, что одновременно с подчинением генерал-полицеймейстера императрице был изменен порядок взаимодействия Главной полицеймейстерской канцелярии с другой канцелярией — Тайных розыскных дел. Теперь они должны были обмениваться друг с другом «преморіями» (памятными записками), сообщая о принятых решениях и мерах. Канцелярия тайных розыскных дел лишилась права отдавать полицейской канцелярии распоряжения для обязательного исполнения.

Генерал-полицеймейстер, отвечая за порядок в столице, занимал особое место при императорском дворе. Через

* Вор, грабитель и разбойник Иван Осипов, известный под кличкой Ванька-Каин, орудовал в Москве в 40-х годах XVIII в. Почувствовав угрозу ареста, он предложил Сыскному приказу свои услуги в разоблачении преступников. По некоторым сведениям, ушлый «сыщик» сдал властям до трехсот человек, не замешанных, правда, в тяжких преступлениях. В распоряжении Ваньки-Каина имелся небольшой вооруженный отряд, который и производил задержания. Сенат распорядился, чтобы «в сыске и поимке воров ему [Каину] препятствий не чинили». Это развязало Ваньке руки, и он смог поставить преступное дело с размахом. Но в конце концов «сыщик» попался. Длившееся несколько лет следствие вскрыло впечатляющую картину разложения чиновничьего аппарата — почти все должностные лица, получая от Каина взятки, потворствовали его преступной деятельности. Данный факт следует поставить первым в ряду обстоятельств, позволивших уголовникам в течение десяти лет орудовать безнаказанно, в результате чего жизнь Москвы была почти парализована. Как сообщает словарь Брокгауза и Эфрона, «весною 1748 г. начались в Москве повсеместные пожары и разшим выкуренное вино простое на поставку к нынешнему, 739 году на яренские и устьсысольские кружечные дворы к тысяча восьмистам ведр в пятнадцати бочках — шестьсот ведр, — ими, разбойниками, все сожжены. А по подрядной цене оное вино по пятидесяти по четыре копейки ведро, того на триста на двадцать четыре рубля; в анбаре хлебного припасу ржаного и яшнаго шестьдесят четвертей сложною ценою, по сороку копеек, того на двадцать четыре рубли, да на том же анбаре вверху хмель двадцать пуд, по восьмидесяти копеек пуд, того на шестнадцать рублев. Дров триста сажень, по десяти копеек сажень, того на двадцать на семь рублев; да в той же поварне заторный котел железный, тридцать два пуда, по цене на сорок рублев; десять чанов заторных ценою по два рубли, того на двадцать рублев; пятдесят бочек дубовых, по шестидесяти копеек одна, того на тридцать рублей, да и мелкая посуда

бои, наводившие ужас... В паническом страхе жители Москвы выбирались из домов, выезжали из города и ночевали в поле. В Москву послан был с войском генерал-майор Ушаков, под председательством которого была учреждена особая следственная комиссия. Во время трехмесячного существования этой комиссии В.-Каин продолжал мошенничать и грабить, но уже не так свободно, как прежде». В июле 1755 г. Ванька-Каин был приговорен к смертной казни, но Сенат казнь отменил — Ванька был бит кнутом и сослан на каторгу.

него часто передавались высочайшие распоряжения, касавшиеся деятельности других ведомств. Придворная и конюшенная конторы должны были спрашивать разрешения генерал-полицеймейстера на использование частных извозчиков, находившихся в ведомстве Главной полицеймейстерской канцелярии. Он отвечал также за расквартирование армейских частей в городе, обеспечивал казенным жильем придворных служителей, гвардейцев. В 1747 г. генерал-полицеймейстеру было дано право требовать плату или выселять из казенных квартир женатых гвардейцев, даже лейб-кампанцев, особо отмеченных за участие в дворцовом перевороте в пользу Елизаветы Петровны.

Напомним, что в организационном плане с момента своего создания полиция была неразрывно связана с армией. Так, в марте 1731 г. сенатским указом Военная коллегия обязывалась «немедленно» укомплектовать Московский драгунский эскадрон, две роты которого поступали в распоряжение полиции для разъездов и патрулирования (позже от их содействия отказались), а остальные использовались «по требованиям Сыскного приказа для нужных посылок, сколько когда понадобится»[5]. В правление Елизаветы связи с армией последовательно расширялись. В 1759 г. в постоянное подчинение Главной полицеймейстерской канцелярии снова были переданы две роты драгун, главная задача которых заключалась в предотвращении разбоев и грабежей на дороге между столицей и Москвой. Однако срок службы драгун при полицейском ведомстве был установлен небольшой — «переменять каждые четыре месяца».

Была и другая практика. Сенат, а иногда и сама императрица, минуя генерал-полицеймейстера, ставили во главе воинских команд офицеров и направляли их «для сыску воров и разбойников», «искоренения разбойников и наказания сообщников их и пристанодержателей». Признавая, что «во многих провинциях <...>

и снасти, и деревянные и железные, по цене на десять рублей; поварня, и подвалы, и анбары по цене на триста рублей. При поварне сожжено и пограблено на девятьсот на девяносто один рубль.

5-е. И сего ради в непоставке вышеозначенного подрядного вина на показанные кружечные дворы оных разбойников помешательство за всеконечным нашим разорением и остановка учинилась.

Всемилостивейшая Государыня Императрица, прошу Вашего Императорского Величества <...> наше изветное челобитье в яренской воеводской канцелярии принять и записать в книгу, и о показанном нашем разорении куда надлежит писать, чтоб в непоставке помянутого вина впредь нам в какой вине не причлось, а для всегдашнего нам оправдания с сего челобитья дать копию.

Вашего Императорского Величества нижайший раб города Яренска вышепомянутый купецкий человек

великие разбои завелись и ужасные грабительства», власть обязывала местную администрацию оказывать всяческое содействие таким командам, также администрация получала право сдавать в рекруты крестьян, заподозренных в пособничестве разбойникам.

Короткое правление Петра III (1761–1762 гг.) началось с традиционных изменений в организации высших органов управления и назначения новых руководителей государственных учреждений. Это коснулось и полицейских органов. В январе 1762 г. императорским указом в Москву был назначен новый генерал-полицеймейстер, этот же указ подтверждал его подчиненность столичному генерал-полицеймейстеру. Полицейское ведомство было поставлено под управление Сената, «как все коллегии и канцелярии». Должность полицеймейстера во всех городах империи была упразднена (как оказалось, ненадолго), а сама служба подчинена губернским, провинциальным и воеводским канцеляриям.

Весной были предприняты шаги к еще большему укреплению полиции, повышению ее статуса. Именным указом от 21 марта 1762 г. была введена должность Главного директора над всеми полициями, подчинявшегося непосредственно императору. Ему, в свою очередь, подчинялись оба генерал-полицеймейстера.

На следующий день генералу Н. А. Корфу, который и был назначен на эту должность, было поручено (по его личному представлению) назначить полицеймейстеров в тех городах и провинциях, где он сочтет нужным. Губернаторы и воеводы не только не могли взыскивать с полицеймейстеров, если те «в чем-либо поступят против должности и звания своего», но «по делам полицейским» были поставлены в зависимость от Главной полиции*. Экспедиция для розыска воров и разбойников, учрежденная в 1746 г. в

* Впрочем, и это решение было временным: 26 июля 1762 г. Сенат распорядился не определять «в города полицеймейстеров, где до сего времени оных не было», пока не будет в целом решен вопрос о губерниях[6].

Елисей Суханов; писал сию изветную челобитную Устьсысольской волости черносошный крестьянин Дмитрий Федотов, сын Забоев. К поданию надлежит в яренскую воеводского правления канцелярию мая 15 дня 1739 года. У подлинного рука приложена (тако): к сей известной челобитне Елисей Иванов, сын Суханов, руку приложил.

На той же подлинной памяти (тако): подана Июня 4 дня 1739 г., записав пошлины, взять по указу и записать в приход, а просителю Суханову и по повытьям дать с сего челобитья точные копии. И о вышеписанном для ведома, куда надлежит писать немедленно. Оную помету скрепил князь Семен Вяземский.

Подлинная подписана (тако): князь Семен Вяземский. С подлинного читал Григорий Денисов.

Пошлин по указу две копейки взяты и в приход записаны.

(Русская старина. — 1891. — Т. 71. — С. 174–178.)

О делах, подлежащих производству в Преображенском приказе; 29 апреля 1722 г.

Чтоб делам быть в Преображенском следующим:

1. Которые в государственных делах, а именно в дурных словах или деле к возмущению и тому подобных дел.

2. Полки гвардии чтоб ведомы были по прежнему, но так как ныне все государство определено, а именно: что кто на них будет в чем бить челом, а им бить челом там, где суперник его ведом.

3. Посторонних дел, разве каких великих убийств или городских разбоев в Питербурге или Москве в то время, где будет ваша персона присудствовать, а без вашего присудсвия не делать и не брать; а иных, кроме вышеписанных, никогда не принимать, дабы тем комфузии не зделать положенному регламенту. А которые дела по сему не надлежат, а ныне оные есть, отдать к своим местам.

В Преображенском, апреля в 29 день 1722 года.

(Сборник Императорского Русского исторического общества. — СПб., 1873. — №11. — С. 471.)

составе Главной полицеймейстерской канцелярии, передавалась в столичную губернскую канцелярию.

Воссоздание в городах полиции под началом Главного директора, подчиненного непосредственно императору, было важным государственным решением. По сути, служба генерала Корфа на время заменила упраздненную в феврале 1762 г. Канцелярию тайных розыскных дел, от которой высшая власть получала необходимые сведения о положении в

Обряд, како обвиненный пытается

Для пытки приличившихся в злодействах зделано особливое место, называемое застенок, огорожен [он] палисадником и покрыт для того, что при пытках бывают судья и секретарь, и для записи пыточных речей подъячий; и в силу указу 742-го году велено, записав пыточныя речи, крепить судьям, не выходя из застенка.

В застенке же для пытки сделана дыба, состоящая в трех столбах, из которых два вкопаны в землю, а третий сверху, поперек.

И когда назначено будет для пытки время, то кат, или палач, явиться должен в застенок с своими инструментами, а оные есть: хомут шерстяной, к которому пришита веревка долгая; кнутья и ремень, которым пытанному ноги связывают.

Граф П. А. Толстой, возглавлявший Преображенский приказ и Тайную канцелярию в 1718—1727 гг.

стране. (При Екатерине II функции Канцелярии тайных розыскных дел перейдут к Тайной экспедиции при Сенате.)

Здесь следует сделать небольшое отступление и вернуться к «делам минувшим».

Петр I доказал свое право стать царем в обстановке длительной и жестокой борьбы за власть, усложнившейся вовлечением в эту борьбу стрелецких полков. Драматические события сопровождались ростом недовольства крестьян, обусловленным усилением крепостнического гнета. Без решительного подавления этого недовольства, равно как и сопротивления реакционно настроенного боярства, успешное проведение намеченных Петром преобразований было бы невозможно.

Одним из главных инструментов борьбы со всеми, кто мешал проведению реформ, стал Преображенский приказ, образованный Петром еще в конце XVII в.

В 1697 г. Преображенский приказ получил исключительное право ведения следствия и суда по политическим преступлениям, «которые в государственных делах, а именно в дурных словах или деле к возмущению и тому подобных». Кроме того, Преображенский приказ ведал охраной общественного порядка в Москве, тогда еще столице. Солдаты Преображенского полка несли караулы в различных частях города — в Кремле, Китай-городе, Белом городе. Нарушители порядка и все подозрительные лица немедленно доставля-

По приходе судей в застенок и по рассуждении в чем подлежащего к пытке спрашивать должно, приводится тот, которого пытать надлежит, и от караульного отдается палачу, который долгую веревку перекинет чрез поперечной в дыбе столб и, взяв подлежащего к пытке, руки назад заворотит, и, положа их в хомут, чрез приставленных для того людей встягивает, дабы пытанный на земле не стоял. У которого руки и выворотит совсем назад, и он на них висит; потом свяжет показанным выше ремнем ноги и привязывает к сделанному нарочно впереди дыбы столбу; и, растянувши сим образом, бьет кнутом, где и спрашивается о злодействах и все записывается, что таковой сказывать станет.

Есть ли ж из подлежащих к пытке такой случится, который изобличается во многом зло-

лись «для расспросу» в так называемый Потешный двор, который был отделением Преображенского приказа.

Разумеется, деятельность Преображенского приказа не ограничивалась только Москвой: преследование политических преступников осуществлялось на всей территории государства. Под подозрение мог попасть любой человек, без различия сословия. Однако чаще допросам и пыткам подвергались представители низших слоев населения. Например, с 1697 по 1709 г. «дела» крестьян и посадских людей составляли 65,5 % от всех дел, расследовавшихся в приказе.

Штат Главной канцелярии Преображенского приказа, которая, собственно, и вела следствие, был невелик: 2 дьяка и 5–8 подьячих. Для производства арестов, обысков и прочих «силовых» операций, а также в качестве курьеров использовались солдаты и офицеры Преображенского и Семеновского полков. Во главе Преображенского приказа стояли отец и сын Ромодановские — Федор Юрьевич и Иван Федорович.

По распоряжениям Преображенского приказа местные органы «наводили справки», а если требовалось, переправляли нужных следствию лиц в Москву. То есть по сути приказ стал централизованным органом политического сыска, действовавшим в общегосударственном масштабе.

В общей сложности через Преображенский приказ прошло несколько тысяч политических дел. В частности, дела участников стрелецкого, 1698 г., и астраханского, 1705–1706 гг., восстаний. О расправе над стрельцами все хорошо знают (всего было казнено около 2000 человек), но и с астраханцами власть расправилась не менее жестоко: как сообщают источники, 242 человека были повешены на виселицах, сооруженных вдоль дорог, ведущих в Москву.

Проверенным методом «расследования» была пытка. Широко применялось битье кнутом, но еще чаще — пытки на дыбе и прикладывание к телу раскаленного железа. В протоколах Преображенского приказа не-

действе, а он запирается, и по делу обстоятельства доказывают его к подозрению, то для изыскания истины употребляются нарочно:

1-е. Тиски, сделанные из железа в трех полосах с винтами, в которые кладутся злодея персты сверху большие, два из рук, а внизу ножные два; и свинчиваются от палача до тех пор, пока или повинится, или не можно будет больше жать перстов и винт не будет действовать.

2-е. Наложа на голову веревку и просунув кляп, вертят так, что оной изумленным бывает; потом простригают на голове волосы до тела, и на то место льют холодную воду, только что почти по капле, от чего также в изумление приходит.

3-е. При пытке, во время таково ж запирательства и для изыскания истины, пытанному, когда висит на дыбе, кладут между ног на ремень, которым они связаны, бревно, и на оное палач стано-

однократно встречается запись: «После розыску жжен огнем, а с огня говорил». Очень многие подследственные, не выдерживая пыток, умирали. Например, из 365 активных участников астраханского восстания от пыток умерли 45 человек.

Важной особенностью деятельности приказа была его непосредственная связь с государем. Петр I знакомился с делами, писал по ним подробные инструкции, выносил решения, а иногда и лично допрашивал обвиняемых. Сохранилось более пятидесяти его резолюций за 1700–1705 гг., которые затем служили образцом при рассмотрении аналогичных дел (то есть стали своего рода судебным прецедентом).

В первой четверти XVIII в., а точнее, в феврале 1718 г., возник еще один орган политического сыска — Тайная канцелярия, которую возглавил граф П. А. Толстой. Первоначально перед Тайной канцелярией стояла узкая цель — вести следствие по делу царевича Алексея, который не разделял стремлений отца к реформированию общества. Впоследствии, когда дело царевича было закрыто (а сам он задушен в Петропавловской крепости), канцелярия продолжала функционировать. В результате сложилась ситуация, при которой параллельно действовали два органа политической полиции — Преображенский приказ и ведомство Толстого. Однако Тайная канцелярия сосредотачивалась преимущественно на делах, возникавших в Петербурге и окрестностях, а остальные территории России были под «надзором» Преображенского приказа (особенно Москва). Таким образом, по масштабам деятельности Преображенский приказ существенно превосходил Тайную канцелярию. Например, в Тайной канцелярии с 1719 по 1726 г. было рассмотрено 280 дел, а в Преображенском приказе с 1718 по 1725 г. — около 2000. Постепенно значение Тайной канцелярии падало, и 28 мая 1726 г. она была ликвидирована с передачей всех дел Преображенскому приказу. Однако после смерти Петра I приказ просуществовал недолго. В феврале 1726 г. Екатерина I создала Верховный тайный совет, поставив его над Сенатом. Од-

вится за тем, чтоб на виске потянуть его, дабы более истязания чувствовал.

Есть ли ж и потому истины показывать не будет, снимая пытанного с дыбы, правят руки, а потом опять на дыбу таким же образом поднимают для того, что и чрез то боли бывает больше.

Хотя по законам положено только три раза пытать, но когда случится пытанный на второй или на третьей пытке речи переменит, то еще трижды пытается.

И есть ли переговаривать будет в трех пытках, то пытки употребляются до тех пор, пока с трех пыток одинаковое скажет, ибо сколько б раз пытан ни был, а есть ли в чем-нибудь разнить в показаниях будет, то в утверждение должен еще три пытки вытерпеть; а потом и огонь таким образом: палач, отвязав привязанные ноги от столба, висячего на дыбе растянет и, зажегши веник, с огнем водить по спине, на что употребляется веников три или больше, смотря во обстоятельству пытанного.

ним из предметов его ведения стали «дела особой важности и те, которые до ея Императорского Величества собственного решения касаются». В разряд таких дел попадали политические преступления. Преображенский приказ переходил в подчинение Верховного тайного совета. Поскольку роль приказа была заметно принижена, его глава, князь И. Ф. Ромодановский, подал в отставку. Это послужило поводом для ликвидации Преображенского приказа в апреле 1729 г.

Спустя короткое время был ликвидирован и Верховный тайный совет. Это сделала 4 марта 1730 г. новая императрица Анна Ивановна, приглашенная на престол «верховниками» после смерти Петра II, разорвав навязанные ей «кондиции». А через месяц, 6 апреля 1731 г., была восстановлена Тайная канцелярия, которая, правда, получила новое название — Канцелярия тайных розыскных дел: абсолютная монархия не могла обойтись без специализированного органа политического сыска.

Канцелярия тайных розыскных дел получила право расследования на всей территории России. Все центральные и местные органы власти должны были беспрекословно выполнять распоряжения начальника Канцелярии А. И. Ушакова. За «неисправность» он мог оштрафовать любое должностное лицо.

В Канцелярию тайных розыскных дел был передан архив Преображенского приказа, местом ее пребывания стал Преображенский генеральный двор, то есть нить преемственности между ними также очевидна, однако в отличие от Преображенского приказа Канцелярия тайных розыскных дел не была обременена другими функциями — она занималась расследованием только политических преступлений. Штат Канцелярии (и ее конторы в Москве) значительно превышал штат Преображенского приказа. Но как и Преображенский приказ, Канцелярия тайных розыскных дел непосредственно подчинялась монаршей особе (Анне Ивановне, Елизавете Петровне).

Когда пытки окончатся и пытанный подлежать будет по винам ссылки на каторгу, то при посылке от палача вырываются ноздри сделанными нарочно клещами. Есть ли же которые подлежат смертной казни, то и таковых, в силу указов, до будущего о действительной казни определения, велено ссылать на каторгу ж, а при посылке также ноздри вырезываются. И сверх того особливыми присланными штемпелями на лбу и на щеках кладутся знаки (:вор:), в тех же штемпелях набиты железные острые спицы словами, и ими палач бьет в лоб и щеки и натирает порохом, и от того слова видны бывают.

(Семевский М. И. Очерки и рассказы из русской истории XVIII в.: «Слово и дело». 1700—1725. — СПб., 1884. — С. 7—9. Автор указывает, что приводит этот документ «буквально из дел Тайной канцелярии. 1733—1734 гг. Карт. XVII, № 8».)

Роль Канцелярии тайных розыскных дел в системе органов государственной власти России была очень велика. Она с неослабевающей жестокостью преследовала всех недовольных властью. От ее внимания не ускользали, казалось бы, самые незначительные «повреждения государственного интереса». Вот один из примеров.

«В августе 1738 года канцелярия архангелогородского гарнизона устюжского пехотного полка донесла архангелогородской губернской канцелярии, что упомянутого полка находящейся в г. Коле команды капрал Михаил Рекунов, когда от него потребовали в воеводской канцелярии уплаты казенной за отца его недоимки, объявил, что не будет да и не подлежит платить; когда же подканцелярист Толстиков заметил ему, "чтобы не кричал при заседании судейском и говорил искусно, и назвал его сукиным сыном", то он, Рекунов, возразил, что "я-де не сукин сын, а моя-де матушка императрица Анна Ивановна". При допросе в губернской канцелярии Рекунов объяснил, что упомянутые слова им были сказаны в том собственно смысле, "что-де наша матушка-императрица Анна Ивановна всем нам мать". Затем дело поступило на решение в Канцелярию тайных розыскных дел, которая постановила "подканцеляристу Толстикову, за то что назвал капрала Рекунова сукиным сыном, и хотя оное важности не касается, однако ж при заседании в судебном месте бранных слов произносить ему не подлежало, и к тому же к оным бранным словам и от оного Рекунова продерзостныя слова произошли, учинить наказание: бить батоги; а капрала Рекунова, за происшедшие от него продерзостныя слова, чего говорить бы ему не подлежало, бить плетьми»[7].

Пытки, применяемые при допросах, принесли Канцелярии страшную славу.

Документ, приведенный на стр. 104, не нуждается в комментариях.

Напомним, что Канцелярия тайных розыскных дел, просуществовавшая 31 год, была ликвидирована в 1762 г.

Глава 2
«Полиция добрые порядки рождает…»

Свергнув с престола мужа 28 июня (9 июля) 1762 г., Екатерина II не спешила отправлять в отставку высших чиновников и проводить существенные изменения в системе государственного управления. В частности, Н. А. Корф остался на посту Главного директора над всеми полициями вплоть до своей смерти, последовавшей в 1766 г. Но уже в первые годы царствования новая правительница России приняла ряд мер по совершенствованию полицейского аппарата. Были увеличены штаты Главной и Московской полицеймейстерских канцелярий. Правительствующий Сенат был разделен на шесть департаментов. Контроль над деятельностью всей полиции империи относился к компетенции Третьего департамента.

Важно отметить, что назревшую проблему укрепления полицейских органов Екатерина II мыслила как неотъемлемый элемент радикальной реформы всей системы центрального и местного управления, создания новых учреждений, развития законодательства.

В декабре 1766 г. Екатерина II издала Манифест о созыве Уложенной комиссии, в которую должны были войти представители «всех свободных сословий». Перед комиссией стояла задача разработки нового законодательства и реорганизации органов государственного управления.

Императрица, активно переписывавшаяся со знаменитыми учеными-энциклопедистами, придерживалась доктрины просвещенного абсолютизма. Согласно этой доктрине, при абсолютной монархии можно выработать «разумные законы» и создать эффективный государственный аппарат, не отнимая у подданных «естественную вольность». Образованные под руководством монарха подданные избавятся сами и избавят общество от присущих им пороков, после чего настанет «век разума» и всеобщей гармонии.

Эти идеи были отражены в известном «Наказе» Екатерины II, написанном ею для членов Уложенной комиссии в 1767 г. В 1768 г. «Наказ» был дополнен новой главой «О благочинии, называемом инако полицией», где излагались взгляды императрицы на роль и задачи полиции в обществе и государстве, которые в дальнейшем получат практическое воплощение. Примечательно, что, вводя новые государственные учреждения, Екатерина II, немка по происхождению, старалась именовать их по-русски. Так, полицейско-административные органы назывались «управами благочиния». Этот термин использовался без малого век: с 1782 по 1881 г.

Кроме общего «Наказа», Екатерина подготовила отдельные наказы, касающиеся деятельности государственных учреждений. В их числе был и «Наказ Главной полиции», под которой подразумевалась Главная полицеймейстерская канцелярия. Для подготовки этого документа императрица использовала работы немецких ученых-полицеистов.

Полиция рассматривалась как многофункциональный орган, круг задач которого гораздо шире охраны общественного порядка и борьбы с преступностью. Екатерина считала, что к ведению полиции относится все, «что служит к сохранению благочиния в обществе».

Поскольку полиции надо было решать многие задачи, от санитарного надзора до привития «добродетелей», ее деятельность, по мнению императрицы, должна была определяться «не столько законами, сколько уставами». В уставах, регулирующих порядок деятельности в той или иной ситуации, она видела более гибкую форму права, поскольку их проще подвергать изменениям, чем законы.

Как сторонница «просвещенного абсолютизма», Екатерина II не ставила под сомнение необходимость строгого соблюдения законности в деятельности органов государственного управления. Но одно исключение все же было. В «Наказе Главной полиции» она предписывала поступать в первую очередь «по правилам справедливости, нежели по точной силе законности». Это означает, что, возлагая на полицию весьма обширные обязанности и наделяя ее немалыми правами вплоть до вмешательства в

Ночной сторож времен Екатерины Великой

семейные отношения, Екатерина отдавала себе отчет в том, что законом точный круг ведения полиции определить невозможно — настолько он широк и всеобъемлющ. Возможно, это удивит современного читателя, но полиция, помимо прочего, должна была «вкоренять в сердца людей страх Божий». Руководствуясь этой задачей, полиция следила не только за поведением прихожан в церкви, но и за добросовестным исполнением своих обязанностей священнослужителями.

Важным положением «Наказа Главной полиции» было запрещение публичного обсуждения деятельности полиции, «дабы публика не лишилась доверия к полицейским чинам». Учитывая сословный характер общества (и признавая такое устройство справедливым), Екатерина указывала, что начальник полиции должен назначаться из представителей «знатных фамилий», так как человеку невысокого социального статуса «нелегко приобрести одобрение знатнейших и первейших». (Заметим к слову, что, определяя задачи обучения дворянских детей в кадетских корпусах, она писала, что образование нужно каждому дворянину, чтобы хорошо выполнять обязанности офицера, гражданского чиновника и полицеймейстера.)

Вместе с тем в «Наказе Главной полиции» просматривается и неизбежное противоречие, тесно связанное с реалиями того времени. С одной стороны, Екатерина заявляла о равенстве всех перед законом, подчеркивая, что «полиция властна над всеми, не исключая никого, какого бы звания он ни был», но с другой — допускала, что с подданными из дворян и «среднего рода людей» (к ним относились купцы и ремесленники, те, кто занимался науками, мелкие чиновники, мещане и др.) надо обходиться иначе, чем с простым народом. Более того, утверждалось, что «знатные разумеются сами по себе помощниками полиции». Однако последнее можно рассматривать и в положительном контексте — Екатерине удалось привлечь дворян на службу в полицию.

Возлагая большие надежды на возможности государственного аппарата в реформировании России, Екатерина специально подчеркивала, что

начальники полиции и их помощники должны были быть «освобождены от всякого недостатку» (в материальном смысле), дабы могли избежать того, «что может повредить чистоте их совести». Идея привлечения на службу в полицию людей состоятельных и, более того, обеспечения их достойным жалованьем рассматривалась как способ укрепления авторитета полиции, гарантия неподкупности ее руководителей.

В целом «Наказ...» носил декларативный характер. Но обсуждение этого документа депутатами Уложенной комиссии, которые съехались со всей России, позволило императрице сделать определенные выводы о состоянии полиции в стране. Она убедилась в том, что необходимость реформирования полиции подтверждается сведениями, поступающими из разных губерний и городов.

Полицейскую реформу Екатерина начала постепенно, «снизу» — с создания сельской полиции. В конце 1774 г. в деревнях и селах были введены должности сотских и десятских, по сути выполняющих обязанности полицейских. Императрица сама написала «Инструкцию сотскому со товарищи», которую сотские и десятские должны были знать наизусть. (Тем, кто не владел грамотой, инструкцию, как правило, читали священники.)

Сотские и десятские избирались на сельских сходах, причем не только из государственных крестьян, которые считались лично свободными, но и из крепостных. После принятия присяги сотскими и десятскими из крепостных помещики не имели права привлекать их к другим работам. По истечении срока полномочий эти люди возвращались к своему хозяину, но если они успешно справлялись со своими обязанностями, их могли избрать на новый срок.

Сотские и десятские отвечали за общественный порядок, должны были принимать меры по предотвращению и пресечению преступлений, следили за противопожарной безопасностью, осуществляли санитарный надзор, выполняли различные поручения местной власти.

Вряд ли сотские и десятские — по большей части неграмотные крестьяне — могли эффективно выполнять возложенные на них многочисленные полицейские обязанности. Важно, однако, что власть создала низшее звено полицейской системы в самой мелкой административной единице — деревне и только после этого приступила к реформированию в масштабах страны.

Одной из причин, ускорившей проведение реформы, стало знаменитое восстание под руководством Емельяна Пугачева. Вспыхнувшее осенью 1773 г. в степях Заволжья и охватившее огромную территорию, оно показало, к чему может привести слабость местных органов власти и отсут-

П. В. Лопухин,
с.-петербургский обер-полицеймейстер, 1782 г.

ствие в стране действенной системы полицейских учреждений. (Восстание удалось подавить только к концу 1774 г.)

В 1775 г. Екатерина II издала манифест, получивший название «Учреждения для управления губерний Всероссийской империи». Работа над этим документом длилась несколько лет, и он переписывался шесть раз (собственноручно Екатериной или под ее диктовку). Согласно манифесту, вместо 25 имеющихся губерний Россия была поделена на 41 губернию, каждая из которых делилась на уезды. (К концу царствования Екатерины в стране насчитывалось уже 50 губерний и 493 уезда.) Создание новых административных единиц происходило с учетом количества населения (300—400 тысяч человек в каждой губернии), наличия жизненно важных ресурсов и даже числа дворян, способных занять руководящие должности. Национально-исторические особенности состава населения, проживавшего на территориях новых губерний, не учитывались.

Унификация административно-территориального деления, перераспределение властных полномочий между центральными и местными органами управления в пользу последних способствовали развитию Российской империи как унитарного государства, проявившего свою жизнеспособность и устойчивость в бурных событиях XVIII—XIX вв.

Вследствие реформы многие города получили более высокий статус губернских и уездных центров. На службу в губернские и уездные администрации активно привлекалось местное дворянство. Разветвленный чиновничий аппарат во многом способствовал оживлению экономической, социальной и культурной жизни российской провинции.

Существенное значение для жизни губерний должно было иметь создание новых органов полиции. Екатерина II отказалась от централизованного управления полицией. Главная полицеймейстерская канцелярия была

упразднена. Руководство полицией передавалось в ведение губернаторов. Подобное решение было принято с учетом мнения членов специальной подкомиссии, созданной для рассмотрения вопросов охраны правопорядка и борьбы с преступностью в составе Уложенной комиссии.

Известно, что во время подготовки «Учреждений для управления губерний...» Екатерина II внимательно читала знаменитую книгу Уильяма Блэкстона «Комментарий к английским законам», в которой подробно рассматривалась система государственного управления. Высоко оценивая этот труд, она в то же время отмечала: «Я не делаю ничего из написанного в его книге, для меня это пряжа, которую я разматываю по-своему».

При создании полицейских учреждений императрица учла не только интересы государства, но и сословные интересы дворянства. В каждом уезде был создан нижний земский суд — выборный коллегиальный орган. Он состоял из дворян, выразивших желание служить в полиции и рекомендованных собранием уездного дворянства. Это же собрание определяло кандидата на должность руководителя уездной полиции — земского исправника, называвшегося также «капитан-исправник» (по Табели о рангах должность земского исправника числилась в девятом классе и соответствовала званию капитана армейской пехоты; в гражданской службе эта должность соответствовала званию титулярного советника).

Всех членов нижнего земского суда, включая исправника, окончательно утверждал в должности губернатор. В тех уездах, где дворянских собраний не было (по причине малочисленности представителей этого сословия), члены нижнего земского суда назначались губернатором напрямую, как правило, из числа гражданских чиновников или из отставных военных, которые могли и не состоять в дворянском звании. Здесь следует отметить, что чин девятого класса не давал исправнику права на получение потомственного дворянства. А что касается власти, то она

Истребитель разбойников Редькин

Имена разбойничьих атаманов, когда-то свирепствовавших по берегам Камы и Волги, до сих пор сохранились в памяти местного народа; между тем как имена тех лиц, которые, не жалея себя, ратовали в старину за общественную безопасность, остаются в забвении. Многие ли слыхали, например, о Редькине, целый век свой бившемся с злодеями и сделавшемся наконец жертвою столь почетной борьбы? Человек этот по справедливости не должен оставаться безвестным. Любопытный рассказ о нем помещен в «Пермских ведомостях», со слов местных старожилов Сивкова и покойного директора томской гимназии Ф. А. Прядильщикова, «летописца города Перми».

Редькин <…> был приказчик села Купрос, что в Иньвенском имении гг. Строгановых; жил он между 1730 и 1780 годами, следовательно, тогда, когда Соликамская провинция страш-

неоднократно обращалась к уездному дворянству с призывами не уклоняться от службы в нижнем земском суде.

Непосредственной опорой нижнего земского суда в сельской местности были сотские и десятские, избиравшиеся, как уже отмечалось, из крестьян и обязанные «смотрение иметь и разведывать в селении и близ него против воров, разбойников, злоразгласителей, беглых». За плохое исполнение своих обязанностей нижний земский суд мог подвергнуть сотских и десятских штрафу.

В «Учреждениях для управления губерний...» имелась обширная инструкция для капитан-исправника, определявшая его компетенцию и регламентирующая деятельность нижнего земского суда.

Нижний земский суд должен был следить за порядком и «благочинием» в сельской местности, исполнять решения вышестоящих властей, а также проводить предварительное следствие по уголовным делам. Следя за тем, чтобы никто в уезде в «противность подданнического долга и послушания ничего не учинил», суд был вправе требовать поддержки у военных властей и у жителей уезда.

Капитан-исправник лично отвечал за состояние дорог, мостов, пожарную безопасность, борьбу с эпидемиями и эпизоотиями в уезде. На него возлагалась обязанность «поощрять не только земледельцев к трудолюбию <..> но и вообще всех людей к добронравию и порядочному житью», что в полной мере относилось и к представителям уездного дворянства. Поощряя и увещевая дворян, капитан-исправник был не вправе, однако, подвергать их наказанию, если не наблюдалось нарушений «верноподданнического долга и послушания». Если такие нарушения все же происходили, то с виновниками капитан-исправник мог разобраться по «мере данной ему власти». Правда, здесь важно подчеркнуть, что исправник был обязан следовать решениям не только административных и судебных органов, но и дворянской опеки — сословно-корпоративной организации, регулировавшей отношения в дворянской среде, защищавшей интересы дворянства.

«Учреждения для управления губерний...» вносили изменения и в организацию городской полиции. С упразднением Главной полицеймейстерской канцелярии была также отменена должность полицеймейстеров. Для всех городов, где не было посто-

но бедствовала от разбоев. Роль сельского начальника, да еще крепостного, более чем скромная, однако ж, при народной тревоге, и она может выйти замечательною. Доказательством истины служит официальное поведение Редькина. Живя в краю, который был наводнен толпами бродяг, нападавших не только на отдельные местности, а подчас на целые села и горные заводы, купросский приказчик, единственный охранитель спокойствия по вверенному ему захолустью, не знал почти иного дела, кроме преследования грабителей и отчаянных схваток с ними не на живот, а на смерть. Против кого и с кем доводилось горячо пускаться в бой? Злодеи, большею частью каторжники, бежавшие из Рогервика, имели атаманами таких удальцов, которые пользовались своего рода известностью; возьмем на выдержку — один, прозвищем Бадьянко, славился тем, что пересидел в 70 тюрьмах,

янного военного гарнизона, нижние чины которого во главе с комендантом исполняли полицейские обязанности, учреждалась должность городничего, назначавшегося по представлению губернского правления Сенатом. Городничий подчинялся губернскому правлению и в отличие от капитан-исправника не был обязан исполнять решения дворянской опеки.

Инструкция предписывала городничему оставаться на своем посту в случае любой опасности, грозящей городу. Как видим, власть учла уроки пугачевского восстания, когда городская администрация при приближении мятежников ударялась в бега.

Чин городничего соответствовал восьмому классу Табели о рангах. Следовательно, недворянин, назначенный на должность городничего, в отличие от капитан-исправника, получал потомственное дворянство.

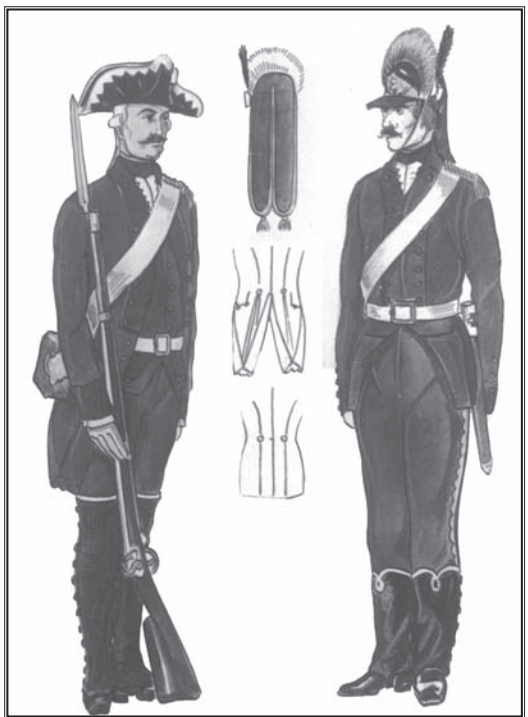
В губернских центрах, если в них не было военного коменданта, назначался обер-полицеймейстер; городничий от обер-полицеймейстера не зависел. На практике должность обер-полицеймейстеров существовала в то время только в Санкт-Петербурге и Москве.

Городничие и исправники действовали независимо друг от друга. Подобная организационная разобщенность отрицательно отражалась на эффективности борьбы с преступностью.

В порядке уточнения круга обязанностей городской и сельской полиции в 1780 г. губернаторам было предписано «не отягощать» капитан-исправников и городничих поручениями явно неполицейского характера, чтобы те лучше выполняли свои основные обязанности.

При всем положительном значении реформы 1775 г., укрепившей власть на местах, задачи городской полиции не были определены достаточно четко. Руководством к действию служили инструкции городничему и капитан-исправнику, во многом дублировавшие друг друга. Создание специального аппарата полиции в документах не оговаривалось. Между тем социально-экономические реалии (развитие промышленности и торговли, способствующее увеличению притока оброчного крестьянства в города, укрепление российского купечества, выдвигавшего свои требования) ставили эту задачу во главу угла.

другой — Щукин — разбивал караваны в виду Казани, третий штурмовал твердыню Пыскорского монастыря и проч. Редькину никто из приказчиков не помогал, отряд же его составляли крестьяне, очень хорошо понимавшие, что их преданность законной власти может быть легко отмщена от злодеев. Правда, и господа — так величал народ чиновников — давали преступникам чувствовать всю тяжесть своей благородной руки, но где — в застенках провинциальной канцелярии, куда бродяги доставлялись пойманные и забитые в колодках. Ловить и вязать по лесам господа находили для себя неудобным! Вероятно, в Соликамске не забылось, как в 1730 году воевода во главе огромной партии инвалидов и обывателей выступил против злодеев и на первом же ночлеге был полонен ими, но, к удивлению, не предан злой смерти, а только высечен и поутру отпущен домой.



Рядовые пешей полицейской команды, 1764—1786 и 1786—1796 гг.

После 1775 г. Екатерина II лично занялась проблемой реорганизации городской полиции. Она ознакомилась с работами французских и немецких авторов, по сути, создавших новое направление в правоведении — учение о полиции. В частности, мимо ее внимания не прошел «Трактат о полиции» Николя де ля Маара (эта популярная в XVIII в. книга была опубликована в Париже в 1713 г.), где были такие строки: «Полиция <..> есть наука управлять людьми и делать им добро, способ сделать их, насколько возможно, тем, чем они должны быть в интересах всего общества».

Подобное представление о полиции, которая не должна ограничиваться борьбой с преступностью и охраной общественного порядка, а должна быть нацелена на выполнение многих социальных и даже воспитательных функций, нашло отражение в подготовленном императрицей «Уставе благочиния, или Полицейском», введенном в действие в 1782 г. В соответствии с этим документом в городах создавались новые административно-полицейские органы — управы благочиния, или полицейские управы; документ четко определял задачи и компетенцию полиции, им же вводились специальные должности полицейской службы.

Управы благочиния выполняли одновременно и административно-хозяйственные и судебные функции (в рамках первых следили за исправностью городских сооружений и чистотой улиц, в рамках вторых рассматривали мелкие уголовные и гражданские дела). В состав управ во всех городах, кроме Москвы и Петербурга, входил городничий, подчиненные ему два пристава (уголовных и гражданских дел), а также два ратмана (выборные от купечества и ремесленников города).

О подвигах Редькина много наслышался петербургский его владелец, и это повело к следующей истории. Бывая часто при дворе, барон Строганов однажды, когда в присутствии императрицы зашла речь о грабежах, опустошающих Пермь, отозвался, что он очень покоен за тамошнее свое имение — отчину охраняет страж, имя которого грозно для всех негодяев.

— Кто такой? — изволила спросить государыня.

— Простой сельский приказчик, по фамилии Редькин, — докладывает владелец.

— Почему же боятся его грабители?

— Служитель мой, Ваше Величество, прослыл у местного народа богатырем, потому что, при многочисленных поисках, положил собственноручно, если верить молве, около сотни бандитов.

— Да вы, барон, говорите о каком-то доморощенном Геркулесе!

Разговор государыни заключился словами:

Рядовые драгуны конной полицейской команды, 1764—1775 и 1786—1796 гг.

С введением «Устава благочиния...» города стали делиться на относительно самостоятельные административно-полицейские единицы. В основу деления был положен статистический принцип. В каждую часть входило от 200 до 700 дворов. Части, в свою очередь, делились на кварталы по 50—100 дворов. За «порядок и благочиние» каждой части отвечал частный пристав, назначаемый на должность губернским правлением. В своем распоряжении он имел двух полицейских сержантов, а в больших городах приставу подчинялась полицейская команда. В каждый квартал определялся квартальный надзиратель. Под началом квартального надзирателя (человек, исполнявший эту должность, назначался Управой благочиния) находились все сторожа квартала, а также избираемые сроком на три года, как правило из жителей данного квартала, квартальные поручики. Таким образом, в городах, где социальный состав населения был более пестрым, чем в сельской местности, только самая низшая полицейская должность (ратманы) была выборной.

В Москве Управа благочиния была открыта 3 ноября 1782 г. Первоначально город делился на пять районов: Кремль, Китай-город, Белый город, Земляной город и территория за Земляным городом — Камер-коллежский вал. К последнему были присоединены близлежащие слободы: Андреевская, Даниловская, Новая деревня и Бутырская. Это деление совпадало с районами, где за порядком следили объезжие головы. После реформы Москва для удобства была разделена на 20 частей и 88 кварталов.

На каждый квартал полагалось по 12 человек сторожей для ночной охраны, всего 1056 человек. Оплачивалась их работа «за всякое дежур-

— А любопытно бы, однако ж, видеть пермского богатыря.

Чтоб исполнить высочайшее желание, помещик вытребовал купросского приказчика в Питер. Явившийся сюда провинциал оказался по виду вполне достойным своей славы; это был атлет огромного роста, сутуловатый, с лицом, обросшим черною как смоль бородою, и с таким взглядом, что мороз пробегал по коже у тех, кто пытался посмотреть ему в глаза.

[Было] найдено нужным дать Редькину сколько-нибудь благовидную внешность. Его обрили и одели в ливрейный костюм. Оставалось дождаться случая не то что к представлению, а хотя к показу дикаря очам императрицы. Случай скоро настал. Во время каких-то праздников Ее Величество осчастливила барона посещением. По заведенному порядку дворня хозяина, то есть домоправитель, камердинеры, официанты и проч. слуги, разряженные, приче-

ство» из расчета по 18 рублей в год. Если сторожа со своей работой не справлялись («буде окажутся оплошны или не исправны»), то с них положено было «вычитать платеж за всякую ночь», а «в случае же подозрения в умышленном упущении» сторожей предавали суду (ст. 137 «Устава благочиния...»). Для тушения пожаров выделялись люди от каждого дома (число зависело от количества комнат), всего 2824 человека. Пожарных извозчиков было на всю Москву 464 человека. «В том числе состояли находившиеся при полиции 180 человек» (на них также были возложены обязанности фонарщиков), а прочие набирались «из неспособных к строевой службе».

Для собственно полицейских нужд при Управе благочиния состояло 180 конных драгун. В 1788 г. были учреждены два гусарских эскадрона, которые формировались из «праздношатавшихся* разночинцев и вербовкою из вольноопределявшихся на основании законов». Оба эскадрона состояли в распоряжении обер-полицеймейстера и использовались для наблюдения за порядком на улицах и в общественных местах; патрулирование проводилось не только в городе, но и в окрестностях.

На управы благочиния было возложено и обеспечение паспортного режима. Квартальный надзиратель обязан был знать, чем занимаются жители его квартала, «чего ради хозяева домов или их поверенные обязаны всегда давать знать <...> обо всех к ним на житье приезжающих или приходящих, отъезжающих или отходящих» (ст. 157).

«Устав благочиния...» предусматривал контроль полиции над общественными организациями: все «общества, товарищества и братства» могли быть созданы только с разрешения Управы. Это означало, что контроль полиции охватывал просветительские кружки, торгово-промышленные объединения, а также религиозные секты и масонские братства. Активизация последних, их связь с зарубежными организациями, обсуждение в ложах не только религиозно-нравственных, но и политических проблем не могли не беспокоить правительство, которое уже в середине 80-х гг. XVIII в. подвергло преследованиям наиболее активных членов масонских лож.

* Статья 120 «Устава благочиния...» гласила: «Частный пристав о праздношатающихся в его части имеет доложить Управе благочиния, дабы оные отдалены или употреблены были по усмотрению».

санные под пудру, образовали из себя шпалеры у парадной лестницы, тут же в числе гайдуков помещен [был] и Редькин. Проходя этим рядом, августейшая гостья случайно обратила взор на пермяка и как бы смутилась.

— Кто это такой? — спрашивает императрица по-французски у барона.

— Тот самый истребитель разбойников, о котором я имел счастье доносить Вашему Величеству, — отвечает Строганов.

— Ах, как он страшен! Прикажите ему удалиться, — сказала государыня.

Тем и кончился невольный парад Редькина. О награде за подвиги никто не подумал.

Отпущенный на родину купросский приказчик вступил в должность и принялся за бродяг. Но дни его были уже сочтены судьбой. Вот что произошло летом 1780 года.

Редькин прискакал в деревню Н. для взыскания оброчных недоимок с крестьян, и как время было

Ряд статей «Устава благочиния...» обязывал полицию доводить до сведения жителей все распоряжения центральных и местных властей; одновременно полиция должна была следить, чтобы никто в городе не «вчинал новизну в том, на что узаконение есть; всякую же новизну, узаконению противную», следовало пресекать в самом начале (ст. 56). Это говорит о том, что правительство учло опыт Крестьянской войны 1773–1775 гг., когда распространение воззваний Пугачева от имени Петра III, а также подложных правительственных указов являлось действенным средством побуждения народа к выступлениям.

Формирование полицейской службы по «Уставу благочиния...» происходило постепенно. Прежде всего в города поступал специальный указ императрицы о создании Управы благочиния; в каждом городе утверждались штаты и определялась денежная сумма на их содержание. Должность полицеймейстера в столице губернии соответствовала шестому классу по Табели о рангах, а в других городах она была классом ниже.

Екатерина определила основные требования к служащим полиции. Им должны быть присущи: «1) Здравый рассудок. 2) Добрая воля в отправлении порученного. 3) Человеколюбие. 4) Верность к службе Императорского Величества. 5) Усердие к общему добру. 6) Радение о должности. 7) Честность и бескорыстие» (ст. 41, XII). Предупреждалось о недопустимости получения взяток, которые «ослепляют глаза и развращают ум и сердце, устам же налагают узду» (ст. 41, XV). На вышестоящие должности рекомендовалось назначать «старших» и «по аттестатам исправнейших» полицейских служащих (ст. 23–27). Тем самым создавались условия для продвижения в соответствии с выслугой лет и положительной аттестацией. В перечень качеств, которыми должен был обладать аттестуемый, входили: «бескорыстие при наложении взысканий», «доброхотство к людям». Об образовательном цензе не упоминалось. Считалось, что долгая и беспорочная служба в одной должности дает основания для назначения на другую, более высокую.

Отдельная статья (41) была посвящена «правилам добронравия»:

«I. Не чини ближнему, чего сам терпеть не хочешь.

II. Не токмо ближнему не твори лиха, но твори ему добро, колико можешь.

под вечер, рассудил здесь переночевать. Нашелся шпион из жителей, который подал весть кочевавшим вблизи разбойникам, что неприятель их гостит у десятника, притом один, без конвоя. Шайка негодяев сейчас решила воспользоваться такою оплошностью. Спокойно ужинавший приказчик вдруг слышит около квартиры несколько свистков и топот лошадей; смотрит на улицу — и видит себя окруженным. Герой не растерялся. Приказав хозяевам закрыть волоковыя окна и наблюдать, чтоб кто-нибудь не отодвинул ставни извне, он хватает всегда имеющееся при нем ружье, пару пистолетов, нож и бросается в сени с целью оборонять вход. Нападающие начали отбивать наскоро захлопнутую дверь. Осажденный делает сквозь протес несколько выстрелов по ним. Злодеев это озадачило. Потеряв надежду взять врага голыми руками, они очистили сперва крыльцо, а затем и дверь. С бранью и угрозой шайка села на коней и поехала в поле. Тем беда окончилась бы,

III. Буде кто ближнему сотворил обиду личную, или в имении, или в добром звании, да удовлетворит по возможности.

IV. В добром помогите друг другу, веди слепого, дай кровлю не имеющему, напои жаждущего.

V. Сжалься над утопающим, протяни руку помощи падающему.

VI. Блажен кто и скот милует, буде скотина и злодея твоего споткнется, подними ее.

VII. С пути сошедшему указывай путь».

В 1785 г. появились сословные органы городского самоуправления — городские думы. К их компетенции относилось «сохранение в городе мира, тишины и спокойствия», а также «наблюдение порядка и благочиния». Но так как никаких дополнений в «Устав благочиния...» внесено не было, порядок организации и функции городских полицейских органов не изменились.

Характерно, что при создании в 1775 г. уездной сельской полиции, а затем, в 1782 г., реорганизации городской полиции специализированный орган управления этими учреждениями на уровне губернии создан не был. Организационная разобщенность существенно влияла на эффективность деятельности полицейских органов.

В ноябре 1796 г. Екатерина II скончалась, и на престол вступил ее сын Павел. Противоречивая внутренняя политика Павла I отразилась и на полиции. За время его относительно короткого правления (четыре с небольшим года) явно прослеживается тенденция к усилению централизации в руководстве. Управы благочиния, действовавшие на коллегиальной основе и в своей организации имевшие элементы самоуправления, были ликвидированы. В губернские города стали назначать полицеймейстеров с помощниками или городничих. Указом от 28 декабря 1797 г. полиция Санкт-Петербурга, как и полиция Москвы, была передана в непосредственное подчинение военного губернатора[8]*, а Указом от 20 мая 1800 г. устанавливалось, что вся городская полиция должна состоять в ведении военных губернаторов и комендантов либо батальонных командиров. Где не было и последних, полицией руководили городничие. В Санкт-Петербурге полицейские функции передавались Комиссии для снабжения резиденции припасами, а также военному губернатору.

* Такой порядок закреплялся в уставах столичных городов Санкт-Петербурга и Москвы (от 12 сентября 1798 г. и от 17 января 1799 г. соответственно)[9].

если б Редькин не увлекся излишней энергией. Освободившись, он велит десятнику собирать народ для погони за бродягами, а сам в порыве нетерпения верхом летит по следам их. Саженях во ста от ворот околицы он настигает шайку. Вместо того чтоб утекать, она прямо идет навстречу одинокому неприятелю. Редькин хотел было уклониться от неравной борьбы, поскакал обратно в деревню, но пока отворял полевые ворота, пуля разбойничья положила его на месте; затем подоспевшие злодеи саблями и ножами довершили убийство. Когда подоспел десятник с людьми, то нашел у околицы труп начальника обезглавленный, без рук и ног.

(Исторический вестник. — 1880. — Т. II. — С. 557—559.)

Ему были подчинены обер-полицеймейстер и два полицеймейстера. Какое-то время столичная полиция подчинялась гражданскому губернатору, затем снова военному.

Хотя, как видим, при Павле в организации полиции усиливалось военное начало, но именно он впервые на законодательном уровне закрепил принципиально важное положение: «Полиция есть часть гражданская». В этой связи логичным было решение об изменении подсудности дел о преступлениях, совершенных служащими полиции: 1 августа 1800 г. был издан указ «О суждении полицейских чиновников, в случае преступления, гражданскому правительству»[10].

При Павле I наметились признаки отказа от военизации полиции и в организационном отношении. В ноябре 1800 г. Сенат получил именной указ, согласно которому городская полиция Петербурга передавалась в подчинение гражданскому губернатору[11]. Важно отметить, что это решение объяснялось стремлением ликвидировать существовавшую разрозненность городской и сельской полиции, сложившуюся в ходе реформ Екатерины II: «для успешнейшего сношения [городской полиции] с земской».

Для иллюстрации произошедших в конце XVIII в. изменений в системе полицейских органов обратимся к примеру Москвы. Как уже было сказано, Павел ликвидировал управы благочиния, поэтому принятый в 1799 г. Устав Москвы не предусматривал такого органа. Для городской полиции был разработан особый штат. Москва делилась на два района (отделения), в каждый из которых назначался полицеймейстер; при военном губернаторе учреждались адъютанты от полиции, два секретаря и переводчик; были созданы городовые частные суды и полицейская экспедиция для ревизии судов; вводились должности секретаря и переводчика при обер-полицеймейстере; при полицеймейстерах состояли по два писаря; частные приставы стали именоваться инспекторами, квартальные надзиратели — унтер-инспекторами; в кварталах вместо одного квартального поручика вводилось по два квартальных комиссара. В каждой части города имелись воинские команды, состоявшие из одного офицера, двух вахмистров и унтер-офицера, 24 драгунов, 24 пеших солдат и одного барабанщика (всего 1060 человек); все, кроме офицера, набирались из неспособных к строевой службе.

При обер-полицеймейстере была учреждена пожарная экспедиция, состоявшая из одного брандмайора, 20 брандмейстеров и 61 мастерового; в распоряжении пожарных было 60 лошадей.

«Для осмотра по частям города больных и пользования чинов, служивших по полиции и городовому управлению, назначены штаб-лекарь, майор, подлекари и лекарские ученики, всех 26 человек».

Пожаротушение оставалось повинностью жителей. Согласно введенным в конце XVIII в. нормативам, «с 28 покоев требовалось по одному человеку, что составляло на каждую часть города по 75 человек». Зажигание и гашение фонарей в вечерние и утренние часы производилось вольнонаемными.

На жителей возлагалось обеспечение порядка в городе и после захода солнца: «Ночные сторожа назначены от обывателей <...> распределены были с домов по числу покоев, к каждой будке по четыре, после по три человека. Будок было 352».

Вышеизложенное позволяет сделать вывод о том, что к концу XVIII столетия организации полиции были присущи внутренние противоречия. На деле она состояла из не связанных между собой элементов, формировавшихся на разных принципах. Сельскую полицию олицетворяли выборный земский суд, десятские и сотские. В городах существовала полицейская повинность населения в лице тех же десятских, пятидесятских и сотских. Часть штата городской полиции назначалась сверху, от имени государя, собственно же полицейские функции выполняли воинские формирования, прикомандированные к полиции на определенный отрезок времени (на год, на полгода или на квартал).

Политика просвещенного абсолютизма заставляла власть имущих искать более тонкие, «либеральные» методы управления в условиях дальнейшего усиления социальных противоречий. Этим, в частности, объясняется ликвидация Канцелярии тайных розыскных дел. В манифесте Петра III от 21 февраля 1762 г. отмечалось, что подобные органы, «сколько разных имен им ни было», создавались Петром I потому, что в те времена господствовали «не исправленные еще в народе нравы». Далее говорилось, что времена эти прошли, и посему Канцелярия больше не нужна. Указом от 19 (30) октября 1762 г. новая правительница России, Екатерина II, запретила употреблять выражение «слово и дело»; для тех, кто станет им пользоваться, устанавливалось наказание: «...а если кто отныне оное употребит в пьянстве или в драке, или избегая побоев и наказания, таковых тотчас наказывать так, как от полиции наказываются озорники и бесчинники».

Однако при просвещенном абсолютизме, при всем стремлении правящих кругов преобразовать жизнь на «разумных началах», государство не могло обойтись без налаженного аппарата борьбы с политическими противниками. В ходе реформы Сената (1763 г.) политический сыск был возложен на Тайную экспедицию. О преемственности этого органа с Канцелярией тайных розыскных дел, упраздненной Петром III, не в последнюю очередь свидетельствует тот факт, что штат Экспедиции был укомплектован сотрудниками этой Канцелярии, включая печально известного С. И. Шешковского, которого Екатерина II характеризовала как человека, имеющего «особливый дар производить следственные действия». (А. С. Пушкин назвал его «домашним палачом кроткой Екатерины».)

Деятельность Тайной экспедиции курировал генерал-прокурор Сената, роль которого возросла, как никогда ранее. Генерал-прокурор мог вмешиваться в дела любых органов, оставаясь в то же время совершенно независимым, так как подчинялся лично (и только) императрице. На должность генерал-прокурора Екатерина II прозорливо назначала лиц, обязанных ей своей карьерой и являвшихся надежными проводниками ее политики (таким, к примеру, был князь А. А. Вяземский).

Передача Тайной экспедиции в ведение генерал-прокурора обеспечивала органам политического сыска не только максимальную централизацию и независимость от других органов, но и сохранение наиболее полной секретности. Вся деятельность Экспедиции проходила под непосредственным контролем императрицы, и она же утверждала наиболее важные приговоры.

Активность Тайной экспедиции особенно возросла после Крестьянской войны 1773–1775 гг. и Французской революции 1789–1794 гг., заставившей российское правительство отказаться от политики просвещенного абсолютизма. В 1775 г. Тайная экспедиция проводила следствие по делу Емельяна Пугачева, в 1790 г. — по делу А. Н. Радищева, а в 1792 г. — по делу Н. И. Новикова (Пугачев был казнен, Радищев сослан в Сибирь, а Новиков заключен в Шлиссельбургскую крепость). Тогда же через жернова Экспедиции прошел мелкий чиновник Г. Попов, разославший Сенату, Синоду и императрице письма с требованием освободить крестьян. В 1793 г. Тайная экспедиция Сената приговорила к бессрочному одиночному заточению Ф. В. Кречетова, автора критических сочинений в адрес Екатерины II (в 1801 г. он был освобожден Павлом I).

Основанием для возбуждения политических дел часто служили доносы. Установилась даже своеобразная методика проверки «подлинности» доносов (по отношению к тем, на кого они составлялись): два дня без пищи и воды под караулом «на размышление», затем — пытка. Своеобразным новшеством в практике аппарата политического сыска стала и перлюстрация частной переписки.

Добавим, что существование Тайной экспедиции Сената не исключало возможности учреждения временных органов для расследования дел чрезвычайной важности. В частности, особая секретная комиссия была создана по делу подпоручика Смоленского полка В. Мировича, который в июле 1764 г., будучи разводящим караула в Шлиссельбургской крепости, намеревался освободить Ивана IV Антоновича, возвести его на престол, а Екатерину II — низвергнуть. После короткого следствия Мирович был казнен.

При Павле I генерал-прокурор, в ведении которого находилась политическая полиция, юстиция и финансы, продолжал занимать особое место в государстве. Однако деятельность людей, занимавших эту должность, судя по всему, не удовлетворяла императора. Об этом свидетельствует тот факт, что за время правления Павла сменилось четыре генерал-прокурора.

Глава 3
Кто служил в полиции и какие функции выполнял

Проблема кадров полиции в XVIII в. стояла очень остро. Долгое время кадры формировались из числа офицеров и солдат, служивших в армии. Власти при этом не спешили реагировать на просьбы пополнить ряды «охранителей порядка», как и вообще на просьбы полицейских чинов. Вот один из примеров. Первому генерал-полицеймейстеру Антону Девиеру принадлежала инициатива «введения повсеместного в Петербурге освещения». В 1721 г. с соответствующим представлением он вошел в Сенат. Однако, как это чаще всего и бывает, реализация идеи уперлась в нехватку средств. Решить проблему с источниками финансирования удалось не сразу, и проект Девиера был реализован лишь в 1723 г.

В своих письмах Сенату Девиер пришел к весьма любопытным выводам. Он утверждал, что полицейская повинность весьма тягостна для обывателей. Только в караул каждую ночь по очереди отряжалось 342 человека, а кроме них — десятские и сотские на 171 караул «у шлагбаумов и промежду шлагбаумов». При этом многие ночные караульщики были людьми бедными («недостаточными») и потому послать кого-то вместо себя не могли. Сотничество или десятничество требовало безотлучного пребывания на службе («иному полгода содержать достается»), а поскольку в числе привлекаемых к службе «многие есть и адмиралтейские и прочих государевых работ ремесленные и служилые люди», они были

вынуждены оставлять «нужнейшие государевы и своего ремесла работы <..> и оттого учиняются, многие в делах Его Величества остановки». Но даже если находились средства, чтобы послать в ночной караул кого-то другого, эта практика себя не оправдывала. Как писал Девиер, наемщики часто оказывались такими людьми, «которые не токмо какое непотребство усмотря, предостерегают [нарушителей. — *Авт.*], но сами всякое зло чинят, в чем иные были и пойманы, и штрафованы».

К изъянам полицейской повинности населения Девиер относил и безграмотность, лишавшую возможности «выполнять лежавшую на сторожах ночных по пунктам обязанность»*.

Полицейская повинность была довольно обременительной, и каждый «очередник» старался от нее освободиться. В конце концов власти встали на путь привлечения к «охранительным» делам всех горожан без исключения. Так, в 1745 г. даже подьячие, служившие в Главной полицеймейстерской канцелярии, обязывались «с дворов своих рогаточные караулы содержать и на пожары ходить с прочими жительми наряду». Правда, в сотские, пятидесятские и десятские служащих Канцелярии разрешено было не выбирать, «понеже им в сотских, пятидесятских и десятских за положенными на них делами <..> хождения иметь некогда». Однако при всех издержках и трудностях число людей, привлекаемых к содействию полиции на основе повинности, постоянно возрастало. В Санкт-Петербурге во второй половине XVIII в. ежесуточно на охрану порядка выходило более тысячи горожан.

Девиер предлагал направить в распоряжение Канцелярии дополнительно 392 рекрута (в этом он видел альтернативу повинности). «И когда оные беспеременные караульщики определены будут из рекрут, то наилучший порядок будет, и надлежащую к полициии свою должность отправлять надежнее будут <..> Понеже всякому таковые порядки суть потребны, ибо всегда больше бывает в таковых местах приезжего народа всякого звания, где полицейский порядок безопасный учрежден. И от того немалая имеет быть государственная польза и прибыток. К тому же оных караульщиков и эксерциции солдатской, и прочему об-

* О добросовестном исполнении обывателями полицейской повинности можно было только мечтать. Полицеймейстерская канцелярия регулярно жаловалась в Сенат или прямо государю о том, что столичные жители срывают графики выделения нарядов как для ночных патрулей, так и на пожары. Об остроте проблемы говорят и так называемые подтвердительные указы о необходимости привлечения к полицейской повинности чиновников «центральной администрации», тогда как выбирать их в сотские и десятские не дозволялось из-за занятости на государственной службе.

О делании в Санкт-Петербурге по концам улиц шлагбаумов и об определении к оным с дворов караульщиков (именной указ генерал-полицеймейстера А. Девиера); 24 января 1720 г.

Великий Государь указал: при Санкт-Петербурге для лучшего порядка к пойманию и пресечению воровских проходов и прочих непотребных людей сделать по концам улиц шлагбаумы, которые по ночам опускать, и иметь при них караулы с ружьем, с каким повелено будет, которые шлагбаумы уже и сделаны. Такожде с дворов определить к тем шлагбаумам караульщиков, а с которого двора и в которую ночь надлежит быть караул, о том даны именные списки и реестры определенным в тех улицах сотским, пятидесятским и десятским, чтоб здешние обыватели, кто б какого ранга ни был, ко оным шлагбаумам караульщиков с тех дворов отправляли без остановки и без замедления; и оные шлагбаумы будут опущать в ночь с сего числа, а именно пополудни в 11 часу, а подымать будут пополуночи, как будут бить в барабан утреннюю зорю в гарнизоне. А буде и между оными часами случится идти какой команды солдатам или на работы, то оные шлагбаумы подымать и между оными часами. А ежели надлежит кому из знатных персон между оными часами ночью ехать мимо оных караулов в шлагбаумы, или для какой нужды докторам, лекарям, священного чина и приказным людям, и бабкам повивальным, и посыльным от командиров, то оным надлежит иметь при себе фонари. А ежели кто сему будет преслушен и во учрежденной день караула не даст, а в тою ночь учинится в тех местах какое воровство или убийство и прочее тому подобное, и свое взыщется на тех людях, равно с теми злодеями.

(Полное собрание законов Российской империи. — Собр. 1. — Т. 6. — №3494.)

Офицер и сержант, 1703–1720 гг.

учить можно; а когда случится нужда, и тогда возможно из оных в армию треть или, по крайней мере, половину дать, а на место их других определить». Нижним воинским чинам, охраняющим город по ночам, Девиер предлагал «дать на мундир знаки, герб или именование Е. И. В.», по примеру иностранных государств. Содержание дополнительных рекрутов планировалось осуществлять за счет сборов с обывателей, которые вряд ли стали бы противиться этому, поскольку наем сменщика в ночной караул обходился примерно в 1 рубль 80 копеек, а полугодовая замена сотского или десятского — в 10 рублей.

В помощь полиции прикомандировывались не только военные. В 1723 г. Петр I распорядился набрать в полицию 85 «фурманщиков»*, однако, из кого набирать этих людей, указ не определял. Несмотря на неоднократные публикации Полицеймейстерской канцелярии о свободном найме, на эту работу желающих не нашлось. Тогда в «фурманщики» были определены «из гулящих людей и из освобожденных с каторги <..> оные едва не все из штрафованных за побеги и кражи, да и ныне состоят в непрестанных непотребностях и пьянствах, чего ради в содержании тех фонарей и работах всегдашняя бывает остановка, и фонарям от несмотрения их многая трата», и это несмотря на то, что для содержания фонарей был введен особый сбор.

Обращаясь к Сенату, Девиер снова предложил передать в полицию вместо 85 «каторжных» такое же число рекрутов — для выполнения обязанностей «фурманщиков». Но понимания он не нашел. Указ от 26 октября 1726 г. гласил: «Высокий Сенат приказали в означенные фурманщики 85 человек Главной полицеймейстерской канцелярии определить из каторжных невольников, которые сосланы за штрафные и доимочные деньги и за другие малые вины на урочные годы, а чтобы оные не разбежались и какова б дурна впредь не учинили, друг по друге перепоручить их круговою порукою». Спустя еще месяц — 14 ноября — число даже таких «помощников» было понижено до 75, и только через семь лет, в сентябре 1733 г., квоту повысили до ста человек.

* Фурманка — небольшая повозка, фургон, соответственно фурманщик — это возница такой повозки. В данном случае речь идет о фонарщиках.

Рядовой полиции и ночной сторож, 1700–1725 гг.

Привлечение к различным работам осужденных преступников было довольно распространенным явлением. Но одно дело, когда «колодники» служили, скажем, при Адмиралтейской коллегии (какое-то время при ней и состоял Каторжный двор), и совсем другое, когда они поступали в распоряжение Полицеймейстерской канцелярии.

Последняя с завидным упорством извещала Сенат об эксцессах с «колодниками» и просила обеспечить ее более подходящими помощниками. И власти иногда реагировали на эти просьбы. Летом 1746 г. был издан указ, гласивший: «В порученных Главной полицеймейстерской канцелярии делах исправляться наличными служительми; а колодников содержать в имеющемся на Васильевском острову остроге». Еще через десять лет, 12 апреля 1756 г., рассмотрев сообщение о том, что «колодники» для полицейских и городских работ «не годны», «они и милостыни просят, и воруют, и разбивают» (то есть грабят. — *Авт.*), Сенат повелел на такие работы брать вольнонаемных людей.

Однако не все указы исполняются — вероятно, желающих проявить себя на этом поприще снова не нашлось, и — парадокс! — преступников продолжали использовать как подспорье полиции. Указом 1756 г. для сбора и вывоза падали полиции было велено «употреблять каторжных с пристойным за оными караулом». Правда, запрещалось использовать приговоренных к вечной каторге, а только «в урочные годы», то есть осужденных на срок.

В апреле 1770 г. был высочайше утвержден доклад генерал-полицеймейстера Чичерина о нехватке людей для обслуживания уличных фонарей, число которых из года в год увеличивалось. Необходимые сто человек были взяты из рекрутов, оставшихся «за укомплектованием армии». Пополнять полицию за счет «лишних» рекрутов предписывалось и впредь.

Через год с небольшим, на основании именного указа от 20 августа 1771 г., были укреплены силы московской полиции: для охраны порядка и борьбы с преступностью сформировали полицейский батальон из «праздношатающихся вольных людей».

Затыкание дыр за счет «праздношатающихся», может, и давало хоть какой-то эффект с точки зрения интересов полиции, но входило в противоречие с системой

Драгун и офицер с.-петербургской полиции, 1732–1742 гг.

отношений собственности, присущей феодальному государству. Ярким тому подтверждением является сенатский указ от 2 июля 1772 г. В нем говорилось, что Московская полицеймейстерская канцелярия вошла с ходатайством разрешить ей пополнить некомплект полицейских служителей за счет «праздношатающихся». Штаты предусматривали 180 «фурманщиков» и 72 трубочиста, однако по «причине бывшей в Москве заразительной язвы многое число померло, а полиции в них настоит крайняя надобность». Задержав шестерых беспаспортных «экономических» крестьян (бывшие монастырские и церковные крестьяне, перешедшие после реформы 1764 г. в разряд государственных), Канцелярия попросила позволения зачислить этих людей в число недостающих служителей, а вотчинам — зачесть их в счет рекрутов будущего рекрутского набора. Одновременно выражалась надежда, что полицейскому ведомству и впредь будет дозволено поступать так с «праздношатающимися». Резолюция Сената оказалась уклончивой. Всех «гулящих» и «бродящих» предписывалось задерживать и использовать в качестве нижних служителей полиции, но при этом надлежало немедленно оповестить тех, «чьи они, и чтоб те их владельцы с точным, что оные подлинно их крепостные, свидетельством являлись бы в полицию для взятья их <..> и когда таковые явятся, то и отдачу чинить им, со взысканием с тех их владельцев издержанной на содержание их из казны суммы». Для скорейшего же укомплектования штата Сенат обязал Военную коллегию немедленно отослать Московской по-

Билет извозчику; 1794 г.

ОтСанкт-Петербургскогообер-полицеймейстера дан сей билет извощику для извозничества в Петербурге на 1794 год на одной лошади, Петру Абрамову.

1) С сим билетом ездить тебе самому в санях, одноколках или роспусках, или в каретах с заклейменными хомутами и номером, пришитым к платью на спине.

2) Никому как билетом, так и номером не ссужаться под штрафом.

3) Иметь свои упряжки, то есть: кареты, сани, дрожки и одноколки, все настоящею желтою одною краскою выкрашенные; одним словом, отнюдь чтоб, кроме желтой, никакой другой краски в повозках не было.

4) Зимою и осенью кафтаны и шубы иметь, какие кто пожелает, но шапки русские с желтым суконным вершком и опушкою черной овчины, а кушаки желтые шерстяные.

5) Летом же, майя с 15 и сентября по 15 число, балахоны иметь белые холстинные, а шляпы —

лицеймейстерской канцелярии отставных или осужденных военным судом за «не важные вины»[12].

Попытки привлечь к выполнению возлагавшихся на полицию разнообразных задач на основе вольного найма не приносили желаемых результатов. Так, в апреле 1737 г. было принято решение «О содержании при полиции потребного числа трубочистов, с платежом им от обывателей за чищение труб с каждой печи по одной копейке»[13], но из-за сбоев в оплате «потребного числа» помощников полиции найти не удалось.

При Павле I была предпринята попытка привлечь в полицию горожан. Однако, как явствует из именного указа от 25 июля 1799 г., «по вновь изданному установлению полиции в губернских и уездных городах определенные в должности полицейские купцы и мещане, не имея ни навыка, ни нужных сведений, не могут отправлять их с надлежащею исправностью». Заменять «не имеющих навыков» предписывалось за счет «способных и расторопных» чиновников государственных учреждений, оставшихся не у дел после сокращения штатов[14].

В указе от 18 марта 1731 г. поименно назывались офицеры («буде они от воинской службы отставлены и от дел свободны»), которые «отсылались» в Полицеймейстерскую канцелярию «немедленно» взамен «престарелых и больных и не умеющих грамоте, которые за тем править дел не могут».

Нельзя не отметить, что власти стремились укрепить полицию первопрестольной. Число съезжих дворов увеличивалось до двенадцати, и их штаты расширились (в частности, в каждый двор полагалось по два урядника и по шесть солдат). Обычным порядком доукомплектование должно было производиться за счет военнослужащих Московского гарнизона, но так как гарнизонный полк был занят на «канальном деле», то предписывалось «тех всех урядников, и солдат, и барабанщиков ныне, за недостатком Московского гарнизона, командировать из армейских полков»[15].

Завершим рассказ о состоянии кадров полиции в XVIII в. изложением весьма показательного указа от 31 мая 1799 г. «Об устройстве градских по-

черные с перевязкою желтою стамедною против данных на съезжие образцов, и кушаки желтые ж.

6) Больше двух лошадей рядом отнюдь не впрягать под указным штрафом.

7) А ежели потребно за город ехать, в таком случае припрягать лишних лошадей, выехав за предместье, а едучи в город, на тех же местах лишних отпрягать.

8) В городе и предместьях ездить на взнузданных лошадях малою рысью, а скоро отнюдь не ездить.

9) А когда случится подъехать к перекрестку, тогда ехать тише и осматриваться во все стороны, чтоб кому повреждения не учинить или с кем не съехаться, по мостам чрез реки карет не объезжать, а ехать порядочно и не скоро.

10) Дворцовых и протчих знатных господ и иностранных министров экипажей и марширующей церемонно воинской команды отнюдь не объезжать, и когда оные встречу едут, остановиться, пока пройдут, с кем бы ты ни ехал.

лиций в губернских городах»[16]. В нем говорилось, что магистрат и городская дума Новгорода обратились в Сенат с просьбой отступить от установленных Уставом благочиния 1782 г. нормативов численности штата городской полиции в связи с тем, что средств на содержание такого штата не хватает. Городские власти просили снизить число служащих в полиции на 25–50 %. В ответ было предложено возложить содержание полиции (а оно обходилось в 5292 рубля в год) на самих жителей. Двух частных приставов рекомендовалось выбирать из горожан с оговоркой, что «позволяется им вместо себя нанять других людей, могущих занять их должность»*. Содержание квартальных поручиков, городовых сержантов, воинской команды вообще не предусматривалось.

* Скорее всего, избранные в частные приставы существенно теряли в заработке (новгородцы предлагали им по 300 рублей в год).

В уездных городах полицейские функции возлагались на городничего. Правда, Сенат все-таки считал нужным «определить в помощь городничим частных приставов, квартальных надзирателей и десятских, сколько где, судя также по обширности и местному положению тех городов, потребно их будет, *однако ж без жалованья* (курсив наш. — *Авт.*), но выбором из купечества, мещан и жителей, и с переменою чрез каждые два или три года другими».

Кадровые проблемы усугублялись перегруженностью полиции многочисленными обязанностями. В самом общем плане можно сказать, что ей поручалось все, что не было отнесено к ведению узкоспециализированных государственных органов. Выше мы уже говорили о том, что на определенном историческом этапе полицейское государство, зарождение которого связано с развитием буржуазных отношений, играло позитивную роль, пытаясь упорядочить общественную жизнь. И самым универсальным органом, через который верховная власть могла достичь желаемых результатов, была полиция.

В XVIII в. набор функций полиции менялся в зависимости от проводившихся реформ государственного механизма. Испытывая определенные трудности с решением кадрового вопроса, власти пытались привлечь к работе в полиции «сторонних» граждан. Так, 20 октября 1727 г. Верховный тайный

11) Становиться на отведенных от полицейских офицеров местах, а в иных местах, кроме отведенных, под штрафом не становиться.

12) Содержать те места в чистоте.

13) Сверх того накрепко тебе подтверждается, если сделается в той части, где ты записан, пожар, то, ни мало не мешкав, где б ты ни был, явиться тебе при пожаре у полицейских офицеров с роспусками и одноколкою, или как росписание от офицеров… [В этом месте чать бумаги оторвана.]

14) Если кого возить порядишься на год или на несколько недель, то оной подряд записать в съезжей, чтоб известно было, с кем ты ездить будешь и за какую цену, а без того суда тебе с ездоком дано не будет, если денег платить не будет.

15) Номер беречь и всегда иметь пришитый на спине, если ж пойман будешь без номера, то взят будет штраф.

16) И чтоб сани были подкованы, и на крышке хомутной кольцо на бляхе, дабы слышно было идущим.

совет представил императору указ «о награждении доносителей о неявленных товарах; о неделании при выемке оных никаких притеснений и насильств и о предостережении от Полицеймейстерской канцелярии обывателей, чтобы они немедленно доносили о жильцах своих, у коих окажутся неявленные продажные товары»[17].

Имеются документы, показывающие, что полиции вменялось вести контрразведывательную деятельность. Например, в 1733 г. новоладожская полицеймейстерская контора направила всем сотским инструкцию, в седьмом пункте которой было записано: «Накрепко ж смотреть, чтоб не было беглых и гулящих людей без пашпортов и шпионов, и таковых, ежели явятся, ловить и приводить в вышереченную ж контору». Такое же требование выдвигалось в декабре 1774 г. («Инструкция сотскому со товарищи»), что говорит о том, что работа в этом направлении велась непрерывно.

Разумеется, обязанности такого рода возлагались не только на низовые полицейские звенья, но и на всю полицию в целом, о чем свидетельствует указ Сената от 12 ноября 1737 г., изданный по докладу Военной коллегии в связи с задержанием шпиона. Указ предписывал этапировать задержанного с величайшими мерами предосторожности из Воронежа в столицу, а властям Воронежской, Московской, Новгородской, Казанской, Белгородской, Смоленской, Киевской губерний, а также Донского казачьего войска организовать розыск его возможных пособников («товарищей его шпионских»). Заканчивался документ следующими словами: «...В Санкт-Петербурге таких шпионов как возможно сыскивать секретно Главной полицеймейстерской канцелярией со всяким тщательным прилежанием и о том той канцелярии учинить порядочное определение, и во всех командах о сыску таких шпионов приказать накрепко».

Что же касается борьбы полиции с общеуголовной преступностью, то, как уже говорилось, в XVIII столетии эта задача еще не стояла в качестве первоочередной, хотя и здесь наметился определенный вектор развития. Напомним, что при Главной полицеймейстерской канцелярии в 1746 г. была учреждена Экспедиция для розыска воров и разбойников. Бюрократические «завихре-

17) Ежели ты до окончания года захочешь ехать в дом свой или извозничать перестанешь на некоторое время, то билет и номер отдать на съезжей, а никому не посужаться, а как возвратишься в сем же году, то и билет получишь тот же безденежно.

18) Ежели тебе ехать с ездоками случится дни на два и на три или в отдаленныя места, то отнюдь без позволения на съезжей от офицера не ездить и отнюдь никого безпашпортных не вывозить из города под тяжким штрафом.

19) Ежели ж с незнакомым седоком поедешь за город, то онаго и обратно в город привозить, дабы под таковым видом безпашпортный вывезен не был.

20) Из части в часть извощикам не переходить, не сказавши частным офицерам.

21) На улицах становиться карета за каретою, а рядом больше двух карет отнюдь не становиться.

22) Для хождения пеших подле домов положены большие камни, то на оных камнях отнюдь

ния» вокруг нее могут служить хорошей иллюстрацией невообразимой волокиты в государственном аппарате той поры. В конце мая 1751 г. Сенат издал указ, из которого явствовало, что столичная Полицеймейстерская канцелярия неоднократно сообщала о том, что следственные дела, возникшие до указа от 1 мая 1746 г., в полицию не передавались, как не передавались и содержащиеся по этим делам при Губернской канцелярии воры и разбойники; указывалась и причина такого «пренебрежения»: Канцелярии-де не хватает служащих, и она и без того перегружена делами (заметим, что прошло пять лет со дня основания Экспедиции, и это довольно большой срок). Сенат распорядился исправить положение, однако не известно, было ли это сделано на самом деле. И лишь в 1762 г. Экспедиция для розыска воров и разбойников была передана в ведение Главной полицеймейстерской канцелярии.

В Москве указом от 22 июля 1730 г. был создан Сыскной приказ, отстранивший полицию от борьбы с наиболее тяжкими преступлениями. Дословно указ гласил: «В Сыскном приказе быть татинным, разбойным и убивственным делам, и которые воры и разбойники пойманы будут в Москве и приведены в Полицейскую канцелярию, тех записав, того ж времени отсылать в Сыскной приказ, а в той канцелярии никаким розыскам не быть <...> на неправое вершение в Сыскном приказе розыскных дел бить челом в Юстиц-коллегии. Тако ж ни в какой коллегии и канцелярии дел розыскных ничем не ведать»*. Со временем Сыскной приказ стал заниматься и другими преступлениями (например, вел розыск крепостных, бежавших от своих господ); в компетенции Сыскного приказа находились также преступления против веры и Церкви. С 1734 г. Сыскной приказ стал своего рода пересыльным центром колодников со всей России, которых отправляли в ссылку в Оренбург и Сибирь «к умножению там русских людей».

* Указом от 15 июля 1752 г. это требование подтверждалось[18].

В конце 1763 г. Сыскной приказ был ликвидирован, а вместо него образована Розыскная экспедиция при Московской губернской канцелярии. Ее ведению подлежали все дела, в которых по Уложению 1649 г. и последующим узаконениям на-

не становиться, то ж и подле самых стен, где пешие ходят, не становиться ж, дабы тем не мешать ходить пешим.

23) С ездоками поступать вежливо и отнюдь грубости не чинить.

24) На улицах громко не кричать и не свистать.

25) Если седоки, которые тебя наймут везти, и будут кричать или какие делать непристойности, то таковых от шуму унимать, ежели ж не будут слушать, то, остановясь у первой будки, объявить караульным, чтоб они были взяты; ежели ж у будки не объявишь и с таковыми будешь пойман, то равно будешь наказан.

Со оного извощика указные пошлины за один хомут два рубля взяты и в книгу по №457 записаны.

Февраля 10 дня 1794 года.

(Русская старина. — 1896. — Т. 85. — С. 122–124.)

Ночные сторожа 2-й половины XVIII в.

значен был «розыск» (имелись в виду уголовные дела, расследовавшиеся с помощью пыток).

Как свидетельствуют источники, связанные с деятельностью Сыскного приказа, а затем и Розыскной экспедиции, полиция часто производила, как говорят сегодня, «оперативные мероприятия» по тому или иному тяжкому преступлению, но потом все равно отправляла все материалы (и самих преступников) в вышестоящую инстанцию*.

Уточним, однако, что так дело обстояло только в обеих столицах и прилегающих к ним губерниях, а во всех остальных регионах борьба с преступностью в полном объеме возлагалась на полицию, которой в необходимых случаях, как правило, придавались в помощь военные.

В самом конце 1737 г. на полицию Санкт-Петербурга, в связи с отдачей в городе кабаков и трактиров на откуп, возлагалось ведение корчемных дел[19].

Время от времени в крупных городах обострялась проблема бездомных собак. Разовые акции по их уничтожению были малоэффективны. Этим объясняется появление в 1762 г. указа «Об учреждении особой команды при полиции для истребления собак» в Санкт-Петербурге[20].

В последней четверти XVIII в. полиция начинает играть все более заметную роль в налаживаемой государственной системе социальной защиты обездоленных, ущербных, неимущих. Об этом свидетельствует именной указ обер-полицеймейстеру Москвы от 12 августа 1775 г. «Об учреждении под ведомством тамошней полиции особой больницы, богадельни и работных домов»[21].

При Екатерине II полиция стала осуществлять цензурные функции. Первое упоминание о цензурных полномочиях содержалось в указе от 1 марта 1771 г., разрешавшем иностранцу Гартунгу открыть первую вольную типографию с повелением «не выпускать никакой книги без дозволения Академии науки и никакого объявления без дозволения полиции». Указом о вольных типографиях 1783 г. частным лицам разрешалась издательская деятельность, а цензура книг и журналов, отпечатанных в частных типографиях, возлагалась на полицейских чиновников Управы благочиния.

* В иерархии государственных органов Розыскная экспедиция стояла ниже Главной полицеймейстерской канцелярии (получала от нее указы).

Указ Ее Императорского Величества Самодержицы Всероссийской Елисаветы Петровны из государственной Коллегии иностранных дел Выборгской губернской канцелярии; 1747 г. (Указ о шведском палаче)

Из доношения оной канцелярии от 30 декабря 1746 года усмотрено, каким образом швецкий подданный, палач Магнус Палме, с швецкой стороны с пашпортами в Выборг приехал, но, по причине усмотрения у него тех паспортов фальшивыми, за подозрительного признан и, следовательно, под караулом, по требованию швецкой земской канцелярии, туда назад, яко беглец, отослан, откуда и паки в Российскую сторону бежал. А понеже он, палач, ныне, чрез приехавшую из швецкой стороны Санкт-Михелского кирх-шпиля корнецкую жену вдову Брусинову, в Каменогорской штатгалтерской канцелярии свое искусство в медицине письменно объявил и притом просит, чтоб он в подданство Ея Императорского Величества, пока ему в Швецию приехать позволитца, принят был, на что оная губернская канцелярия просит указу, что с ним, палачом, чинить повелено будет. Того ради Выборгской губернской канцелярии на то чрез сие в резолюцию объявляется: что о сыске такого беглого палача надлежит всякое возможное старание прилагать, и ежели он где во всероссийской стороне найдется, то его, по вторичному требованию помянутой швецкой земской канцелярии, немедленно в оную под крепким караулом отослать, невзирая на сие его в медицине предъявленное искусство и другие чинимыя иногда отговорки, чем он, может быть, надлежащего ему за его преступления наказания избавиться похотел бы. А ежели, между тем, приехавшая с ним, палачом, в Выборг женщина, Анна-Кристина Ског, еще тамо обретается, то как ее, так и вышеозначенную за нею заступающуюся корнецкую жену вдову Брусинову за границу немедленно выслать же, и какое Выборгская губернская канцелярия по тому исполнение учинит и что далее в сем деле произойдет, о том в Коллегию иностранных дел рапортовать.

Граф Алексей Бестужев-Рюмин
Г[раф] Михаил Воронцов
Генваря 16-го дня 1747 года
Санкт-Петербурх.
(Русская старина. — 1877.— Т. 5. — С. 136.)

Статья 219 «Устава благочиния...» запрещала театральные представления без дозволения полиции, эта же статья запрещала в «общенародные игры, или забавы, или театральные представления, или песни включать, или употреблять слова, или поступки, кому вред наносящие, или противные благопристойности».

В полицейском государстве важное значение приобретал контроль за людьми, их передвижениями по стране. Еще в «Пунктах...» Девиеру Петр I предписывал полиции наблюдать, чтобы «всякий хозяин тотчас объявил, кто к нему станет и какой человек <...> равным образом и об отъезжающих объявлять, також и работников, ежели которой хозяин наймет кого из гулящих в работу». Невыполнение этих требований влекло за собой ссылку на галеру.

Как мера усиления контроля за населением была введена паспортная система. Государевыми указами 1714 и 1719 гг. устанавливалась обязательность «проезжих писем», или «пашпортов», для всех свободных жителей, отъезжающих в другие районы страны. По указу 1714 г. воеводам и губернаторам запрещалось пропускать через провинцию и губернию людей без паспортов. В указе 1719 г. говорилось: «Чтобы никто никуда без проезжих или прохожих писем из города в город, из села в село не ездил и не ходил; но каждый бы имел от начальников своих пашпорт или пропускное письмо, как о том Его Царского Величества особливые указы повелевают».

В 1724 г. указом Петра были введены паспорта для людей, уходивших искать работу в другие местности. Устанавливались два вида паспортов: «покормежные» и «пропускные» письма. Первые выдавались лицам, уходившим на работу в пределах своего уезда (до 30 верст); выписывали их помещики или приказчики. Вторые выдавались тем, кто выезжал за пределы своего уезда, а оформляли их земские комиссары — местные власти. В «пропускном» письме описывались приметы (рост, возраст и т. д.) того человека, которому оно выдавалось. Лица, не имевшие паспортов или предъявлявшие просроченный документ, признавались преступниками («прямыми ворами») и подвергались наказанию.

Осуществляя надзор за населением, ведя борьбу с беспаспортными гражданами, полиция должна была всех «гулящих» и «слоняющихся» задерживать, чтобы установить их личность. Крепостных крестьян отправляли их владельцам.

Паспортный контроль активно применялся и по отношению к иностранцам.

Согласно «Уставу благочиния...», в каждой части города создавались «словесные суды», в составе «одного или более судей <...> из граждан». Задачей таких судов было «примирять тех спорящихся, кои словесно

просят о примирении, в чем наблюдать имеет следующие правила: 1) доставить обеим сторонам законную, честную и бестяжебную жизнь; 2) злобы, распри и ссоры прекратить; 3) доставить каждому ему принадлежащее» (ст. 165). Для обеспечения объективности и беспристрастности разбирательства каждому «словесному суду» придавалось по несколько «присяжных добросовестных свидетелей» (ст. 167). Закон предписывал судьям и выборным (присяжным) ежедневно с девяти до двенадцати часов дня находиться в полицейской части для приема заявлений. Кроме того, именно на судей «словесного суда» возлагалось сбережение весов и мер («и при весах и мерах той части быть должен»; ст. 178).

Любые операции с недвижимостью производились только после записи в особых книгах; делали такую запись состоявшие при полиции частные маклеры. Если в городе имелось значительное число людей, желавших работать по найму, то «Устав...» предусматривал возможность учреждения должностей маклеров слуг и рабочих людей (ст. 179–190). Маклеры не только вели учет нуждающихся в работе, но и помогали им трудоустроиться. Договоры о найме также фиксировались в маклерской книге. В случае надобности книга являлась доказательством сделки.

Одновременно маклерские книги использовались в целях усиления полицейского контроля за передвижением населения (несмотря на существование паспортов). В статье 190 «Устава благочиния...» записано: «Наемного слугу, служанку или рабочего человека, не написанного в маклерскую книгу слуг и рабочих людей, городничий имеет право выслать из города, равномерно исправник из уезда».

В законе содержались нормы, обязывавшие полицию обеспечивать порядок во время богослужений, не допускать богохульства, высказываний против господствующей православной веры. В полном соответствии с принципом веротерпимости запрещалось «всем и каждому ради различия веры вчинать ссоры, или распри, или брань, или учинить поношении» (ст. 202)*.

* Данная норма сохранилась в Уставе 1832 г. о предупреждении и пресечении преступлений (ст. 67) и его последующих редакциях, а также в Уложении о наказаниях уголовных и исправительных от 1845 г. (ст. 205).

С 1729 г. полицейские служители обязывались смотреть, чтобы откупщики не возвышали пошлины на сплавляемый по воде лес, «чтоб во время гонки плотов, где случится у берегов пристать, никаких к купецким людям приметок не чинили».

Полиция должна была регулировать («как возможно уравнительно») размещение на постой воинских подразделений в частных домах; обеспечивать соблюдение безопасности дорожного движения (пресекая быструю езду по улицам); смотреть, чтоб не умножалось число бездомных собак; не дозволять носить запрещенные царскими указами украшения и

одежду, а также украшать экипажи «не в установленном порядке». Она же наблюдала за проведением кулачных боев и даже за тем, чтобы «в торговых банях мужеск пол с женским вместе не парились». Была у нее и еще одна обязанность — проверять, нет ли за отъезжающими из России иностранцами не оплаченного долга кому-нибудь из россиян, и т. д.

На местах власти возлагали на полицию порой довольно своеобразные поручения. Вот извлечения из помещенной в журнале «Русская старина» подборки распоряжений сибирского губернатора Д. И. Чичерина за 1773–1776 гг.:

«1. От Тобольской полицеймейстерской конторы приказ

Его превосходительство господин генерал-поручик, лейб-гвардии премьер-майор и кавалер Денис Иванович Чичерин приказать изволил, чтоб подтвердить всем живущим в городе Тобольске обывателям, дабы с полдня, по пробитии одиннадцати часов, никто из домов своих не отлучался и так поздно по городу не ходил и не ездил; в противном же сего случае, если кто по прошествии показанных часов взят будет обходом или разъездом под караул, то с таковыми, яко с ослушниками, без малейшего упущения поступлено будет по всей строгости. И в слышании сего подтверждения каждому подписаться.

Плац-майор Яков Мейбом
29 октября 1773 г.

2. От генерального дежурства в Тобольскую полицеймейстерскую контору приказ

Завтрашнего 13 числа февраля будет в доме его превосходительства, господина генерал-поручика, лейб-гвардии премьер-майора тобольского губернатора и кавалера Дениса Ивановича Чичерина публичный маскерад. Посему Тобольская полицеймейстерская контора имеет всем города Тобольска обывателям объявить: ежели кто изволит в оном быть, тем съезжаться в дом его превосходительства в маскерадном платье пополудни в пять часов.

Дежурный подпоручик Сергей Копотилов
Февраля 12 ч., 1776 г.

3. Ордер господину плац-майору Мейбому

По получении сего извольте, ваше высокоблагородие, у всех города Тобольска мясников приказать от тобольской полиции освидетельствовать безмены, и сходны ль оные с указными, меня рапортовать.

Д. Чичерин
Апреля 10 дня 1776 г.

4. Приказ в полицию

По получении сего тотчас, взяв команду, и в бане у подканцеляриста Галявинского огонь залить и печь разломать до подошвы.

Д. Чичерин
Апреля 26 дня 1776 г.

5. Ордер господину плац-майору Мейбому

1. Сего числа извольте, взяв команду, в присутствии вашем все мушныя лавки, сколько есть в Тобольске, запечатать, и не только из каждой лавки, но и из каждого закрома взяв, испечь пробные хлебы и ко мне представить.

2. Привозную муку для продажи на базаре, не учиня также апробации печением хлеба, продавать запретить.

Д. Чичерин.
Августа 9 чис. 1776 г.

6. Ордер господину плац-майору Мейбому

До сведения моего доходит, что в городе каждодневно бывает воровство единственно от извергов рода человеческого. Сие хотя и искореняется, однако никак не можно пресечь. И для того извольте, ваше высокоблагородие, приказать всем в Тобольске в домах хозяевам, чтобы имели заряженные ружья и старались бы воров стрелять по ногам, дабы чрез то можно было всю сию злодейскую шайку собрать.

Д. Чичерин.
Августа 22 дня 1776 г.

7. Ордер господину плац-майору Мейбому

Привозимую и приплавляемую изо всех мест в Тобольск для продажи муку, не пропуская ни одного продавщика, извольте, ваше высокоблагородие, осматривая, свидетельствовать, не окажется ли оной у кого с песком, и ежели будет у кого найдена, о том меня рапортовать.

Д. Чичерин.
Сентября 17 дня 1776 г.

8. В Тобольскую полицеймейстерскую контору приказ

Как ныне наступило время холодное, то за первое предлагаю во всех харчевнях и где хлеб и калачи пекут вымораживать тараканов. Равным образом и во всех в Тобольске домах от полиции о том же объявить.

Д. Чичерин.
Октября 22 дня 1776 г.

9. В Тобольскую полицеймейстерскую контору приказ

Неоднократно через полицию от меня подтверждаемо было, чтоб из Тобольска, не объявя в полиции, ни какого звания, никого и никто отнюдь не вывозил, но сие весьма слабо исполняется. Так, вчерашнего числа, по рапортам ко мне от сотника Загваздинского <..> неизвестный злодей без всякого виду прискакал на двух лошадях заготовить для проезду генерала Мещерского, следующего делать вновь ревизию, по семидесяти лошадей на станции и, поставя оных, поскакал вперед, за которым и послана погоня. На сие Тобольской полицеймейстерской конторе предлагаю: имеет оная всех в Тобольске обывателей строжайше обязать подписками, чтоб отнюдь никто ни под каким видом незнакомых и неизвестных людей до Абалака и ниже до Турбы без объявления в полиции возить не дерзал; с таким подтверждением, ежели кто в том изобличен будет, наказан будет кнутом с вырезанием ноздрей и послан па каторгу.

Д. Чичерин
Ноября 13 дня 1776 г.

10. От генерального дежурства
в Тобольскую полицеймейстерскую контору приказ

Татар Нияска и Зенилка велено было из города выгнать вон, а как ныне оные, до сведения дошло, находятся в городе, которых сыскать и содержать в полиции и рапортовать его высокопревосходительства, господина губернатора и кавалера Дениса Ивановича Чичерина.

Дежурной прапорщик Венедикт Борзин
Декабря 16 дня 1776 г.»[22].

В числе мер, направленных на обеспечение безопасности движения, важное место отводилось регламентации различных сторон деятельности извозчиков. Представление о них можно составить на основании документа на врезке («Билет к извозчику»).

Дорожно-транспортные инциденты были тогда довольно редким явлением и потому могли привлечь внимание даже государей. Вот, к примеру, какую команду дал Павел I в 1798 г.: «Господин генерал-лейтенант Бенкендорф! По дошедшему ко мне рапорту от перновского коменданта полковника Зубкова известился Я, что перновский купец Мелцер, ехав очень скоро на улице на дрожках, раздавил полугодового мальчика, за каковую его неосторожность повелеваю вышеписанного купца Мелцера посадить в дюнамюндскую крепость на шесть недель, на хлеб и на воду. Пребывая вам благосклонный, Павел»[23].

Вообще, следует отметить, что Павел I буквально засыпал полицию различного рода поручениями. Вот подборка из «Русской старины»:

Рядовой и офицер пешей полицейской команды, 1796–1801 гг.

«I

Е. И. В-м замечено, что те, кои одеты в немецкое платье, ходят в круглых шляпах и разнообразных шапках, а потому предписывает Управе благочиния немедленно объявить в городе всем наистрожайше, чтоб, кроме треугольных шляп и обыкновенных круглых шапок, никаких других никто не носил, и потому смотреть наиприлежнейше за исполнением сего, и если кто в противном сему явится, тех тотчас брать под стражу.

II

Августа 9 дня 1797 года в подтверждение предписания 13 января того года [повелено] о неношении никому круглых шляп, кроме тех, кои носят русское платье и матросов иностранных и российских, хотя сии последние и немецкое платье имеют.

III

В праздничные дни, так называемые двунадесятые, в торжественные Императорской Высочайшей Фамилии и в воскресные [дни] никаких торгов и продаж [чтоб] не производилось, кроме съестных припасов, кои дозволить в помянутые дни продавать с утра до начатия обедни и потом продолжать с окончания оной до позволенных часов вечера; но как обыкновенно в воскресные дни бывает привоз разных потребностей из уездов, то таковых продажу на указаных площадях исключительно дозволить. В так называемом же толкучем рынке продажа и покупка между народов производиться может каждодневно по-прежнему.

IV

1-е, воспрещается всем ношение фраков, а позволяется иметь немецкое платье с одинаким стоячим воротником шириною не более как в три четверти вершка, а обшлага иметь того же цвета, как и воротники, исключая сюртуки, шинели и ливрейных слуг кафтаны, кои остаются по нынешнему их употреблению. 2-е, запрещается носить всякого рода жилеты, а вместо оных употреблять обыкновенные немецкие камзолы. 3-е, не носить башмаков с лентами, а иметь оные с пряжками, а также и коротких, стягиваемых впереди шнурками или с отворотами сапогов. 4-е, не увертывать шею безмерно платками, галстуками или косынками,

а повязывать оные приличным образом без излишней толстоты, и при том домоправителям, прикащикам или хозяевам строжайше подтвердить, чтобы всем приезжающим для жительства или на время в домы их объявили не только об исполнении сего предписания, но и о всех прежде бывших, и если окажется, что таковых объявлений кому-либо учинено не было, то с виновными поступлено будет по всей строгости законов.

V

Мера одинаким стоячим воротникам не полагается, а оставляется на произвол каждого, но желательно, чтобы не безобразною вышиною сделаны были; ливрейное платье могут иметь лежачие двойные или как угодно воротники, но чтобы были по гербам цвету, с басонами или без оных.

VI

В лабазах, конфектных, табачных и милютиных лавках, цирульнях и курятном ряду в праздничные дни, так называемые двунадесятые, в торжественные, Императорской Высочайшей Фамилии, и в воскресные [дни] дозволить производить торг согласно с мелочными лавочками, в коих продаются съестные припасы, с тем, чтобы в оные дни запертыми были по утру во время обедни от 9 и по окончании оной до 12 часов. Торгующих же шинелями, фраками, жилетами, воротниками с шнурками и с отворотами сапогами и ленточками башмаками обязать подписками, с тем, чтобы отнюдь оных в продажу не употребляли, под опасением жестокого наказания.

VII

Как носка перьев на шляпах принадлежит единственно чинам придворного штата, то и запрещается лакеям и кучерам партикулярных людей носить на шляпах перьев и плюмажей, также и на шляпах банты какого бы то цвета ни было.

VIII

Замечено Государем Императором [Павлом I], что многие офицеры имеют мундиры не из моченого сукна, и для сего повелеть соизволил: сделать всем портным запрещение, что бы из немоченого сукна на военнослужащих мундиров отнюдь не делали, а в противном случае таковых портных брать под караул»[24].

Как видим, в круг ведения полиции входили многочисленные вопросы, порой не относившиеся к охране общественного порядка и безопасности. В борьбе с преступностью полиции отводилась второстепенная роль, в отличие от Юстиц-коллегии, руководившей специализированными органами (Сыскным приказом и Розыскной экспедицией).

Тем не менее, возникнув в начале XVIII в., регулярная полиция стала неотъемлемой частью государственного механизма Российской империи.

Примечания к части II

[1] *Божерянов И. Н.* С.-Петербург в Петрово время. К двухсотлетию столицы. 1703–1903: Иллюстрированный очерк. — СПб., 1903. — С. 30–31.

[2] ПСЗРИ. — Собр. 1. — Т. 7 — № 5172 (1727 г.).

[3] *Анисимов Е.* Царь и город. — СПб., 2004. — С. 280.

[4] *Петров П. Н.* История Санкт-Петербурга с основания города до введения в действие выборного городского управления по Учреждениям о губерниях. 1730–1782 гг. — СПб., 1884. — С. 478.

[5] ПСЗРИ. — Собр. 1. — Т. 8. — № 5721 (1731 г.).

[6] Там же. — Т. 16. — № 11 628 (1762 г.).

[7] Исторический вестник. — 1880. — Т. III. — С. 215.

[8] ПСЗРИ. — Собр. 1. — Т. 24. — № 18 296 (1797 г.).

[9] Там же. — Т. 25. — № 18 663 (1798 г.); № 18 822 (1799 г.).

[10] Там же. — Т. 26. — № 19 502 (1800 г.); Собрание законов о Полицейском управлении, или Наказы губернаторские и Устав управы благочиния, со включением законов им предшествовавших и последовавших с 1708 по апрель 1823 г. Сост. п. Хавский. — СПб., 1823. — Ч. 1. — С. 144.

[11] ПСЗРИ. — Собр. 1. — Т. 26. — № 19 671 (1800 г.).

[12] Там же. — Т. 19. — № 13 837 (1770 г.).

[13] Там же. — Т. 10. — № 7232 (1737 г.).

[14] Там же. — Т. 25. — № 19 047 (1799 г.).

[15] Там же. — Т. 8. — № 5721 (1731 г.).

[16] Там же . — Т. 25. — № 18 985 (1799 г.).

[17] Сборник Императорского Русского исторического общества. — СПб., 1889. — Т. 60. — С. 546.

[18] ПСЗРИ. — Собр. 1. — Т. 13. — № 10 011 (1752 г.).

[19] Там же. — Т. 10. — № 7477 (1737 г.).

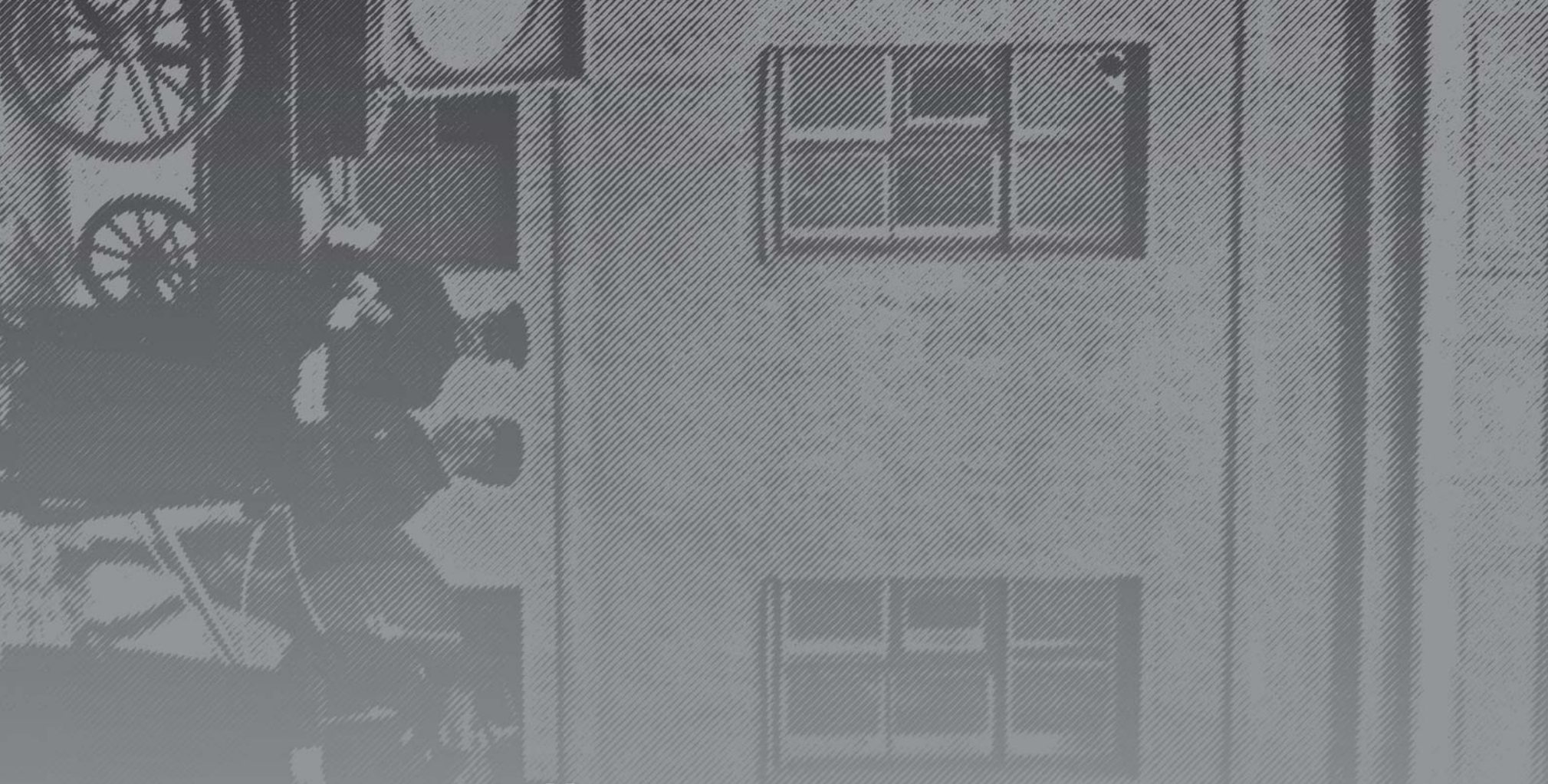
[20] Там же. — Т. 15. — № 11 519 (1762 г.).

[21] Там же. — Т. 20. — № 14 357. (1775 г.).

[22] Русская старина. — 1891. — Т. 71. — С. 179–182.

[23] Там же. — 1905. Т. 122. — С. 218.

[24] Там же. —1883. — Т. 40. — С. 152–154.



Часть III

На страже спокойствия и благосостояния Империи (первая половина XIX века)

Глава 1
Короткий век Министерства полиции

Начало XIX в. характеризуется углублением противоречий феодально-крепостнической системы, выявившихся еще в предшествующем столетии. Однако теперь эти противоречия достигли большой остроты и, как следствие, вылились в общий кризис феодализма, охвативший все стороны общественной жизни. Производительность труда в сельском хозяйстве оставалась на крайне низком уровне. Развитие капиталистических отношений в промышленности требовало широкого использования наемной рабочей силы, но этот процесс существенно тормозился сохранявшимся в стране крепостным правом.

Кризисные явления в экономике не могли не отразиться в социально-политической сфере. В стране росла социальная напряженность, обострились классовые противоречия, и в этих непростых условиях царское правительство было вынуждено встать на путь лавирования. Молодой император Александр I, старший сын императора Павла I, убитого в ночь на 12 (24) марта 1801 г. в результате заговора, во главе которого стоял граф П. А. Пален, военный губернатор Санкт-Петербурга, объявил, что ближайшей задачей преобразований станет возвращение к порядкам, существовавшим при его бабке — Екатерине II. Примечательно, что одним из первых шагов в этом направлении явилось переподчинение полиции. Уже 15 марта 1801 г., то есть спустя всего три дня после воца-

рения Александра Павловича, полиция Санкт-Петербурга именным указом была снова передана в ведение военного губернатора[1]*. Одиннадцатого мая 1801 г. император подписал указ «О подведомстве полиции местному гражданскому начальству и военным лицам, коим вверено управление гражданской части в губернии»[2].

* Граф П. А. Пален оставался в должности недолго — до 1 апреля 1801 г. Стараниями вдовствующей императрицы Марии Федоровны он был отправлен в отставку и выехал в свое курляндское имение Гросс-Экау. Военным губернатором Санкт-Петербурга и Выборга был назначен М.И. Голенищев-Кутузов, он же был и управляющим по гражданской части.

Царствование Александра I началось в условиях, когда еще памятны были недавние события во Франции, где произошла буржуазная революция, расчистившая дорогу капиталистическим отношениям. Хорошо понимая необходимость реформирования России, «молодые друзья» императора — П. А. Строганов, Н. Н. Новосильцев, В. П. Кочубей, А. А. Чарторыйский — образовали Негласный комитет, на заседаниях которого обсуждались вопросы государственного управления. В том числе поднимался и вопрос о полиции.

Манифестом от 8 (20) сентября 1802 г. вместо существовавших с петровских времен коллегий были образованы восемь министерств (военно-сухопутных сил, морских сил, иностранных дел, юстиции, внутренних дел, финансов, коммерции, народного просвещения). В осуществление принципа единоначалия министры назначались непосредственно императором и были подотчетны только ему. Позже, в 1811 г., появилось «Общее учреждение министерств» — документ, определивший конкретную сферу деятельности каждого министерства.

Одновременно с министерствами был образован Комитет министров. Наряду с Государственным советом вплоть до 1906 г. Комитет министров оставался высшим совещательным и распорядительным органом при царствующей особе.

Статус министра внутренних дел был определен в IV статье Манифеста. Главной его задачей было «пещись о повсеместном благосостоянии народа, спокойствии, тишине и благоустройстве империи»[3] (см. врезку на стр. 153).

Первым министром внутренних дел стал один из ближайших друзей Александра I, 34-летний граф, впоследствии князь Виктор Павлович Кочубей (см. врезку), который пригласил на службу в возглавляемое им ведомство М. М. Сперанского, одного из крупнейших государственных деятелей России XIX в.

М. М. Сперанский возглавил ведущее структурное подразделение министерства — Департамент внутренних дел, в состав которого входили четыре экспедиции. Руководство полицией сосредоточивалось во Второй

Извлечения из Манифеста от 8 сентября 1802 г. «Об учреждении министерств»

<..> IV. Должность министра внутренних дел обязывает его пещись о повсеместном благосостоянии народа, спокойствии, тишине и благоустройстве всей Империи. В управлении своем имеет он все части государственной промышленности, кроме части горной; в ведении его находится также построение и содержание всех публичных зданий в государстве. Сверх того возлагается на него долг стараться всеми мерами об отвращении недостатка в жизненных припасах и во всем, что принадлежит к необходимым надобностям в общежитии. А дабы доставить случай и способы к достижению той цели, какую Мы при учреждении сего Министерства себе предполагаем, то повелеваем с объявления сего Манифеста Нашего:

1. Всем военным, по гражданской и полицейской части, равно и гражданским губернаторам, как по личным должностям своим, в числе коих находится и должность их по Приказу общественного призрения, так и вообще по всем делам до губернского правления касающимся, и особенному рассмотрению или разрешению Нашему подлежащим, относиться к сему министру Нашему, равным образом через него доставлять Нам рапорты, как обыкновенные, так и о чрезвычайных происшествиях;

2. Казенным палатам относиться к нему через начальников губерний обо всем касающемся до публичных зданий и содержания их, и при том доставлять ему через них же ведомости о числе народа и ревизские сказки;

3. Губернским предводителям, когда уполномочены будут дворянством и вообще владельцами своей губернии представлять о нуждах и пользах общественных не токмо губернаторам (как сказано в 47 статье Дворянской грамоты), но и непосредственно ему, министру Нашему.

Сверх того, 4, препоручаем в непосредственное ведение его 1) Мануфактур-коллегию, кроме Экспедиции о заготовлении и хранении вексельной и гербовой бумаги; 2) Медицинскую коллегию; 3) Главную соляную контору со всеми зависящими от нее местами; 4) Главное почтовое правление; и 5) Экспедицию государственного хозяйства, опекунства Иностранных и Сельского домоводства, кроме той части ее, которая ведает дела по Камеральному столу и печатанию векселей и заемных писем.

(Полное собрание законов Российской империи. — Собр. 1. — Т. 27. — № 20 406. 1802 г.)

М. М. Сперанский, государственный деятель

экспедиции — спокойствия и благочиния, — состоявшей из двух отделений (столов). Первому отделению подчинялась сельская полиция, второму — городская.

Первое отделение занималось сбором ведомостей о происшествиях, предотвращением «ложных слухов» и ересей, но главное — предупреждало «неповиновение крестьян законной власти».

Второе отделение осуществляло контроль за соблюдением «Устава благочиния...», а также за состоянием городских полицейских и пожарных команд. Дословно обязанности Второго отделения формулировались так: «Безопасность улиц от пожаров и воровства, содержание пожарной и вообще полицейской команды, чистота и освещение улиц и дворов, охрана добрых нравов, обуздание мотовства, безмерной роскоши, жестокости, надзор над запрещенными книгами, соблазнительными зрелищами, подозрительными сообществами и людьми, сбор сведений о городских общественных доходах, сборах и повинностях, способы уравнения в постое, в освещении и содержании мостов, ночной стражи и пожарных служителей, сведения о состоянии губернских рот и штатных команд».

Как видим, на уровне Министерства внутренних дел руководство сельской и городской полицией было объединено. На практике же они действовали разрозненно.

Начиная с 1806 г. распределение функций проводилось не по территориальному принципу (село/город), а по отраслям деятельности полицейских органов, что больше соответствовало централизованному (от лица министерства) характеру управления. Функции каждого отделения были определены более подробно, в инструкциях появились новые статьи.

Первое отделение стало собирать сведения по губерниям обо всех происшествиях, занималось «делами цензуры», контролировало проведение публичных собраний и массовых зрелищ. Комплектование полицейских команд, поощрение (награждение) полицейских чиновников также находилось в его ведении. Рассмотрение жалоб на полицию, если кто допускал «насилие личное и имущественное» либо проявлял медлительность

в делах, входило в компетенцию Второго отделения. Оно же занималось и вопросами «прямого неповиновения власти и восстановления порядка». В целом управление кадрами было централизованным, все вопросы прохождения службы решались в министерстве.

Вступив на престол, Александр I отменил многие ограничения, введенные его отцом. Так, он гарантировал соблюдение Жалованной грамоты дворянству 1785 г., восстановил действие Жалованной грамоты городам 1785 г., объявил широкую амнистию (из ссылки, в частности, был возвращен А. Н. Радищев). Восстанавливались органы управления, упраздненные Павлом I, в том числе управы благочиния. В апреле 1801 г. был издан указ «О подтверждении полицейским чиновникам, чтобы они за пределы своей должности не выходили», в котором говорилось, что полицейские, совершившие злоупотребления, «не избегнут наказания». В отставку были отправлены полицеймейстеры некоторых крупных городов. Уделяя большое внимание укреплению авторитета полиции, Александр поручил своему генерал-адъютанту подыскивать и представлять ему людей, способных занять должность полицеймейстеров. В русле реформ Александра московский генерал-губернатор издал приказ всем чинам полиции, «чтоб они соблюдали благопристойность и во всех случаях имели должное уважение к чинам, летам и званию каждого». «Без сего, — говорилось в указе, — они не произведут к самим себе должное уважение у порядочных людей, а у беспорядочных — страха».

В числе неотложных задач, которые пришлось решать руководству нового министерства, было материальное обеспечение служащих полиции, поскольку мизерность окладов не в последнюю очередь толкала некоторых на получение «небезгрешных доходов». По инициативе министерства в сметы городских расходов были включены специальные статьи «на жалованье по штату, на провиант и обмундирование, на фураж, содержание пожарного инвентаря, на дрова и свечи».

В 1803 г. министерство подготовило утвержденный императором указ «О средствах к исправлению полиции в городах», который регламентировал организацию полиции в зависимости от социально-экономического, административного и военного значения города. Выделялось три типа городов. 1. Столицы губерний, крупные губернские города и города уездного значения, где «производятся значащие торги», «бывает стечение народа или есть особые местные промыслы». 2. Города, в которых были размещены большие воинские гарнизоны и которые считались важными военными объектами. 3. Портовые города, причем последние разбивались на три категории: а) города, имеющие значение военного порта, б) смешанные города (то есть те, в которых был и воен-

**Виктор Павлович Кочубей (1768—1834),
министр внутренних дел с 1802 по 1807 и с 1819—1823 гг.**

Правнук знаменитого генерального судьи Украины В. Л. Кочубея, казненного И. С. Мазепой, племянник крупнейшего государственного деятеля времен Екатерины II А. А. Безбородко, В. П. Кочубей начал службу адъютантом у Г. А. Потемкина.

В 1784—1786 гг. состоял при русском посольстве в Швеции, одновременно учился в одном из лучших университетов Европы — Упсальском.

Благодаря покровительству дяди, в 1789—1791 гг. продолжил службу при посольстве в Лондоне; в эти годы много путешествовал по Европе с целью совершенствования своего образования. Екатерина II, считая В. П. Кочубея человеком ответственным и умным, способствовала сближению и дружбе своего внука, будущего императора Александра I, с молодым дипломатом

В 1792 г. двадцатичетырехлетний В. П. Кочубей стал послом России в Константинополе. Спустя шесть лет он получил назначение на пост управляющего Коллегией иностранных дел, но уже в следующем году был уволен со службы императором Павлом I.

После убийства Павла I В. П. Кочубей возвратился в Россию и был назначен сенатором. Приобрел большое политическое влияние, войдя в состав Негласного комитета, членами которого были друзья Александра. В Негласном комитете обсуждались проекты реформ, которые должны были способствовать постепенному переходу России к конституционной монархии.

После образования 8 сентября 1802 г. Министерства внутренних дел возглавил этот орган. В 1807 г. в знак несогласия с заключением Александром I договора с Наполеоном ушел в бессрочный отпуск.

Во время Отечественной войны 1812 г. входил в Специальный комитет из пяти высших сановников империи, назначенный для выбора нового главнокомандующего русской армией вместо Б. М. Барклая-де-Толли; поддерживал кандидатуру М. И. Кутузова. Возглавлял Особый комитет для образования ополчения.

В 1819 г. вновь назначен министром внутренних дел.

В 1823 г., не желая ни сближаться, ни входить в конфликт с фаворитом императора А. А. Аракчеевым, снова ушел в бессрочный отпуск.

В 1826 г., при Николае I, стал председателем секретного комитета по рассмотрению мер совершенствования системы государственного управления. Комитет признал ошибочными многие решения, принятые при Александре I.

В 1827 г. назначен председателем Государственного совета и председателем Комитета министров. В 1831 г. получил титул светлейшего князя.

В 1862 г. в Новгороде был открыт памятник, посвященный тысячелетию России. Среди скульптурных портретов выдающихся государственных деятелей России на этом памятнике был и портрет В. П. Кочубея.

ный и торговый порт) и в) крупные торговые порты. Санкт-Петербург и Москва имели особый статус и особое полицейское управление.

Важно, что в указе четко регламентировались отношения полиции с местной городской властью. Разрабатывая штатную численность городской полиции, Министерство внутренних дел, в частности, учитывало и финансовые возможности города. Изменение штатной численности проводилось почти ежегодно, утверждал штатное расписание государь. Поскольку полиция содержалась за счет городских налогов, то, как писал официальный историк Министерства внутренних дел, «в ряде случаев приходилось отказываться от лучшего устройства полиции, чтобы не обременять жителей города непосильными для них расходами».

В декабре 1804 г. было утверждено расписание по полицейскому управлению городов, где «состоят крепости или порты». Всего с 1803 по 1825 г. были изданы штатные расписания почти для 90 городов.

Меры, принятые министерством, позволили укрепить городскую полицию, которая не испытывала дефицита кадров, так как всегда находились желающие поступить на службу. Однако в сельской местности и в относительно небольших городах уездного значения, где полиция формировалась по сословному принципу, все было значительно сложнее. Членами нижнего земского суда, собственно и исполнявшего функции уездной полиции, были дворяне, избранные уездным собранием. В начале XIX в. глава уездной полиции — капитан-исправник — получал 250 рублей в год. В семи губерниях Российской империи, где был введен повышенный оклад, капитан-исправник получал 375 рублей. Между тем в самом министерстве оклады были совсем другие. На 375 рублей в год мог рассчитывать обычный писарь, а такой мелкий чиновник, как младший помощник столоначальника, получал в два раза больше — 750 рублей. Унизительная разница в жалованье делала службу в земской полиции непривлекательной. М. М. Сперанский писал по этому поводу: «От поимки простого бродяги до самых важных и многочисленных уголовных следствий — всё лежит на ответственности капитан-исправника; от полтинной пошлины за гербовую бумагу до сотен тысяч недоимок — во всем он ответствует, за всё его винят и за всё взыскивают. Но кто же есть сие странное лицо, от коего требуют такой всеобъемлемости? Это большей частью отставной офицер, служащий или поневоле, или из-за куска насущного хлеба. Следовательно, не то удивительно, что существуют злоупотребления и упущения, но дивиться поистине должно, что есть еще в уездах какая-то тень управления, — правда что, одна только тень, и то весьма слабая»[4].

Для усиления контроля за деятельностью сельской полиции, которая не всегда добросовестно выполняла свои обязанности, «чему главная причина в употреблении времени безотчетно», министерство обязало капитан-исправников вести специальный журнал, в котором следовало фиксировать все происшествия и принятые по ним меры; журнал полагалось регулярно представлять в губернское правление. Также нижние земские суды получили право взаимодействовать с «прочими не только равными себе, но высшими учреждениями других уездов и губерний», минуя губернское правление[5]. С точки зрения повышения качества работы полиции это было чрезвычайно важное решение.

В начале XIX в., кроме городской и сельской полиции, существовала и своего рода ведомственная полиция. Так, горная полиция действовала на крупных заводах и рудниках в горнодобывающих районах; подчинялась она непосредственно управляющему рудником или представителю государства — берг-инспектору. Была своя полиция и на крупных военных заводах, таких как Тульский оружейный; полицеймейстер, управлявший полицией военных заводов, был подчинен их руководству.

В 1809 г. в России была создана централизованная Дирекция водяных и сухопутных коммуникаций как орган управления путями сообщения. Вся территория страны разделялась на десять округов, и в каждом из них был свой директор водяных и сухопутных коммуникаций. Задачей транспортной полиции было обеспечение безопасности на дорогах, сопровождение и предотвращение хищений грузов. Полицейские команды формировались директором округа, подчинялись лично ему и действовали независимо не только от местной администрации, но и от городской и сельской полиции.

Министерство внутренних дел создавалось как многоотраслевой орган, выполнявший разнородные функции. Наряду с охраной общественного порядка, оно ведало и некоторыми хозяйственными делами, решало проблемы социальной сферы, занималось сословными органами, контролировало работу почт. (Подобная всеохватность позволяет говорить о том, что МВД обеспечивало прочность и незыблемость всего внутреннего устройства Российского государства.) Выполнение столь разнородных функций послужило основанием выделения из его состава, по предложению М. М. Сперанского, особого Министерства полиции. (Данная реорганизация была проведена в рамках масштабной реформы государственного аппарата, предусмотренной проектом Сперанского «Введение к уложению государственных законов», 1809 г.)

Обосновывая необходимость создания Министерства полиции, М. М. Сперанский, считавший полицию одним из «главных предметов вся-

А. Н. Голицын, управляющий Министерством внутренних дел в 1819 г.

кого правительства» и рассматривавший ее как силу, «которая удерживает людей в том порядке, в каком законом они поставлены», руководствовался идеей сосредоточения всех органов обеспечения внутренней безопасности государства в одном ведомстве. В этой связи необходимо напомнить, что Александр I уже в самом начале своего правления ликвидировал Тайную экспедицию, являвшуюся органом политического сыска. Россия не имела специального органа, способного вести контрразведывательную деятельность, и это при том, что в обстановке прямой угрозы вторжения со стороны Франции жители западных окраинных территорий империи были готовы шпионить в интересах Наполеона.

Проектируемое Сперанским Министерство полиции должно было объединить в своем составе общую и политическую полицию. Кроме того, в распоряжение министерства намечалось передать специализированные воинские формирования для оперативного реагирования на беспорядки.

Согласно манифесту от 25 июля 1810 г. «О разделении государственных дел на особые управления, с означением предметов, каждому управлению принадлежащих», «для общего соображения и главного управления всех предметов, принадлежащих к государственной полиции, кои доселе ведомы были в Министерстве внутренних дел, восстановляется прежде существовавшее звание генерал-полицеймейстера под именем министра полиции».

Дела, входящие в компетенцию Министерства полиции, разделялись на две группы: те, которыми должна была заниматься «полиция предохранительная» (предупреждение эпидемий; создание продовольственных запасов; безопасность путей сообщения; цензура; вопросы общественного призрения и проч.), и те, которые были прерогативой «полиции исполнительной» (приведение в исполнение судебных приговоров; сбор недоимок; устройство внутренней стражи; содержание «смирительных» заведений и т. п.).

Первоначально «устройство внутренней стражи» предполагалось возложить на Министерство полиции. Однако в связи с подготовкой к войне Военное министерство инициировало, в целях укрепления обороноспособности,

В. С. Ланской, управляющий Министерством внутренних дел с 1823 по 1828 г.

реформу местных воинских формирований (гарнизонные полки и батальоны, инвалидные роты и команды, губернские штатные роты и команды и др.), многие из которых выполняли полицейские функции. Серией указов в январе — марте 1811 г. эти разрозненные формирования были объединены, а 3 июля того же года было принято положение, согласно которому внутренняя стража становилась частью армии. Однако, хотя внутренняя стража и не вошла в состав Министерства полиции, ее взаимосвязь с полицией не только не была прервана, но и получила прочное юридическое основание. В принятом 25 июня 1811 г. манифесте об учреждении Министерства полиции говорилось, что этому органу поручается «надзор над губернскими гарнизонными батальонами и уездными командами <..>. Министру полиции также принадлежит главное наблюдение, чтоб губернские гарнизонные батальоны и уездные команды отправляли предписанную им внутреннюю стражу и исполняли законные требования гражданских начальств, к общей безопасности относящиеся, с точностью и беспрекословно». Это было тем более необходимо и оправдано, что возлагавшиеся на внутреннюю стражу обязанности, по сути, представляли собой обязанности полицейские.

В составе Министерства полиции имелись три департамента: Департамент полиции исполнительной, ведавший полицейским аппаратом, тюрьмами и рекрутскими наборами; Департамент полиции хозяйственной, занимавшийся продовольственными делами и приказами общественного призрения; Департамент полиции медицинской, компетенция которого охватывала врачебный состав, заготовление медикаментов и снабжение медицинских учреждений. Кроме того, в структуре министерства предусматривался Медицинский совет, который занимался «медицинскими потребностями» (рассмотрением «чрезвычайных требований военных аптек», снабжением «военных департаментов аптечными материалами и посудой», пробами и сличением «аптечных веществ», снабжением «полков и гражданских ведомств хирургическими инструментами») и «делами судной медицины».

Самое большое и, по сути, основное подразделение — Департамент полиции исполнительной, образованный на основе Экспедиции спокой-

Ф. Ф. Эртель, с.-петербургский обер-полицеймейстер в 1802–1808 гг.

ствия и благочиния, — состоял из трех отделений.

Первое отделение, наряду с решением кадровых вопросов, собирало статистические данные, занималось регистрацией происшествий, а также фактов рождения и смерти, для чего были введены специальные формы учета.

Второе отделение осуществляло надзор за проведением следствий по уголовным делам (компетенция исключительно Министерства полиции), а в качестве «полиции дел судных» контролировало исполнение судебных приговоров.

Третьему отделению было поручено содействовать в организации и проведении общих ревизий губерний (компетенция Сената), на него также возлагалось содержание земского ополчения (милиции), поимка дезертиров и др.

Еще одним структурным подразделением министерства стала Особенная канцелярия, осуществлявшая функции политического сыска.

После упразднения Тайной экспедиции потребность в существовании органа, который занимался бы обеспечением государственной безопасности, стала ощущаться довольно скоро. Попытки решить эту проблему путем организации ряда комиссий и комитетов (в 1805 и 1807 гг.) оказались нежизнеспособными. Новой канцелярии предписывалось ведать делами «по ведомству иностранцев и заграничным паспортам», но главное — пресекать любую антиправительственную

Учреждение Министерства полиции
Извлечения из Манифеста
25 июня 1811 г.

На основании Общего министерств Учреждения, совершив окончательное устройство Министерства полиции и вняв мнению Государственного совета, признали Мы за благо издать оное в прилагаемом при сем Учреждении к общему сведению исполнению.

С образованием сего Министерства в общий состав его войдут:

1. Бывшая Вторая экспедиция Министерства внутренних дел.

2. Бывшая Третья экспедиция того же министерства. Распределение дел из сих установлений в Департаменты, ныне учреждаемые, и размещение чиновников возлагается на усмотрение и распоряжение министра полиции.

И. С. Горголи, с.-петербургский обер-полицеймейстер в 1811–1821 гг.

деятельность, включая шпионаж. Организационное объединение Особенной канцелярии с общей полицией соответствовало идее М. М. Сперанского о сосредоточении всех рычагов обеспечения внутренней безопасности в одном учреждении.

Особенная канцелярия постоянно расширялась и к моменту своего упразднения (в 1819 г.) состояла из трех подразделений, или так называемых «столов», и секретной части. Первый «стол» занимался вопросами въезда и выезда за границу как российских, так иностранных подданных, а также слежкой («надзором») за иностранцами. Второй «стол» собирал «сведения о книжных лавках и типографиях», о привозе книг и картин из-за границы. Третий «стол» осуществлял надзор за религиозными сектами и «подозрительными бродягами». Секретная часть Особенной канцелярии контролировала «размещение по городам высланных из столиц», организовывала слежку за политически неблагонадежными лицами. Занималась она и делами о злоупотреблениях чиновников полиции. Не без участия Особенной канцелярии весной 1812 г. было сфальсифицировано обвинение М. М. Сперанского в антигосударственной деятельности.

Правовой акт «Учреждение и наказ министру полиции» предусматривал и «правила особенной ответственности» главы ведомства. Действуя в «обстоятельствах чрезвычайных» (определение условий чрезвычайности в документе не давалось), министр полиции мог потребовать в свое распоряжение войска и, минуя Военное министерство, давать распоряжения командирам полков. (Специальный параграф «Общего учреждения министерств» предусматривал освобождение министра от ответствен-

Часть I. Образование Министерства полиции

Гл. I. Общий состав Министерства полиции

§ 1. Министерство полиции составляется из трех департаментов, из особенного Медицинского совета и Канцелярии министра.

§ 2. По существу дел, принадлежащих к Министерству полиции, полагаются в нем следующие департаменты:

1. Департамент полиции хозяйственной.
2. Департамент полиции исполнительной.
3. Департамент медицинский.

§ 3. Устройство департаментов и Канцелярии, составление Совета при министре и общих присутствий при департаментах, порядок производства дел, формы письмоводства, ревизия и отчеты определяются Общим министерств Учреждением.

<…>

А. Д. Балашов, министр полиции в 1810–1812 гг.

ности за превышение власти, если он действовал «в видах общей безопасности».)

Первым министром полиции в 1810–1812 гг. был генерал-адъютант Александр Дмитриевич Балашов (1770–1837). С начала Отечественной войны 1812 г. он находился при действующей армии и выполнял особо важные поручения царя, в том числе вел переговоры с Наполеоном. Исполняющим обязанности, а фактически министром полиции до 1819 г. был Сергей Кузьмич Вязмитинов (1744–1819), в прошлом — первый военный министр России (1802–1808 гг.). Управляя Министерством полиции, он оставался генерал-губернатором Санкт-Петербурга.

О положении министра полиции в государственной иерархии можно судить по следующим фактам. С началом Отечественной войны 1812 г. вместе с фаворитом царя А. А. Аракчеевым и государственным секретарем А. С. Шишковым он входил в состав учрежденного непосредственно при императоре Особого комитета по делам внутреннего ополчения. Именно министру полиции поручалось от имени этого комитета вносить предложения и доклады на высочайшее утверждение[6]. Управляющий министерством полиции С. К. Вязмитинов в 1812 г. был назначен одновременно и исполняющим должность председателя Комитета министров (в отсутствие Н. И. Салтыкова).

Гл. VI. Состав и предметы
Канцелярии Министерства полиции

§ 50. Общая канцелярия Министерства полиции состоит из одного директора Канцелярии, трех секретарей из трех департаментов и трех помощников секретарей.

§ 51. Предметы Общей канцелярии Министерства полиции суть:

1. Доставление надлежащего движения бумагам, к министру вступающим.

2. Собирание и составление общих статистических сведений, относящихся к разным частям полицейского управления.

3. Производство всех дел, кои не имеют точного по департаментам назначения.

<…>

Гл. VII. Состав и предметы
Особенной канцелярии Министра полиции

§ 53. Особенная канцелярия Министра полиции управляется правителем оной; состоит из

С. К. Вязмитинов, управляющий Министерством полиции в 1812–1819 гг.

С началом войны, согласно «Правилам, данным главнокомандующему действующей армии для управления губерниями, объявленными на военном положении», полиция этих губерний передавалась в подчинение главнокомандующему, который наделялся правом отрешать от должности чиновников городской и земской полиции, а также предавать их военному суду.

Накануне и в ходе Отечественной войны были приняты меры по укреплению полиции на местах, преимущественно в западных губерниях, для недопущения «распространения слухов и толков, вызванных исключительными обстоятельствами». Число сотрудников уездной полиции было увеличено прямыми назначениями из министерства. Примером служат указы 1812–1813 гг. об учреждении должности частного пристава Раненбургской полиции, об увеличении штатов Кронштадтской полиции[7]*, о добавлении по два заседателя (с содержанием из казны) в земские суды Виленской, Гродненской, Волынской, Киевской, Минской, Белостокской и Тернопольской губерний, об учреждении должности полицеймейстера в г. Валки Лифляндской губернии, а также в городах Пярнов и Венден[8]. Именным царским указом от 14 февраля 1813 г. было добавлено по одному заседателю в земские суды Пензен-

* Одновременно были подтверждены штаты полиции Санкт-Петербурга, Москвы и Царского Села, введенные в 1802–1808 гг., то есть еще до образования Министерства полиции, хотя, конечно, за 10 лет население столиц выросло. Данный факт является еще одним подтверждением того, что меры по укреплению полиции принимались с существенным запозданием.

трех столов с обыкновенным числом чиновников, экзекутора, начальника архива и его помощника.

§ 54. Предметы Особенной канцелярии суть следующие:

Дела по ведомству иностранцев и заграничным паспортам.

Ведомости о проезжающих через границу; выдача паспортов на въезд в Россию и выезд из государства; виды иностранцев, просьбы о принятии в подданство; выходцы из-за границы и все проч., касающееся до иностранцев и заграничных о них сношений.

Цензурная ревизия.

Надзор за книгопродавцами и типографиями. Наблюдение, чтобы не обращались книги, журналы, мелкие сочинения и листки без установленного от Правительства дозволения. Сведения о дозволениях, данных для тиснения новых сочинений и переводов. О вновь пропущенных из-за границы книгах. Дозволение представле-

Указ Правительствующему Сенату о порядке наследования имущества после скончавшегося министра внутренних дел О. П. Козодавлева; 5 сентября 1819 г.

В воздаяние усердной службы покойного министра внутренних дел, действительного тайного советника Козодавлева, и оказанных им государству заслуг при долговременном прехождении возложенных должностей, желая исполнить последнюю его ко Мне просьбу, пред кончиною его принесенную, касательно устроения участи оставшейся после него супруги, повелел Я министру финансов состоящий по Опекунскому совету здешнего воспитательного дома долг на недвижимом родовом имении покойного принять на счет Государственного казначейства, а имение то, освободив от оного долга, снять с него запрещение.

Очистив таким образом родовое имение от лежащего на нем долга и обеспечив тем наследников его с сей стороны, Я признаю справедливыми во уважение заслуг его и принесенной Мне просьбы оставить всё то недвижимое родовое имение в пожизненном владении вдовствующей его супруги, с тем чтоб она не могла ни продать оного, ни заложить, а после нее обращено было бы оное по законному порядку в род покойного. При том на следующую по законам седьмую часть супруге его выделить ныне же в полное ее владение Тихвинскую его деревню, которая есть отдельная от прочего имения, в Рязанской губернии состоящего, и по числу душ, равно как по доходу с оной не превышает седьмой доли из всего недвижимого имения.

Все здесь изъясненное поручаю Правительствующему Сенату привести в должное исполнение.

(Русская старина. — 1896. — Т. 88. — С. 208.)

ской губернии[9]. Одиннадцатого октября состоялось аналогичное решение Комитета министров относительно Подольской губернии. Одновременно было принято решение о создании в местечке Тульчин городской полиции[10].

По окончании военной кампании многие из этих полицейских органов были упразднены: например, указом от 23 декабря 1815 г. полиция в Тульчине — как «учрежденная в 1812 г. по обстоятельствам времени»; 25 апреля 1816 г. было принято решение о ликвидации полиции во владельческих селениях и местечках и т. д.[11].

Во время Отечественной войны министерство смогло обеспечить эффективную деятельность полиции по поддержанию порядка, выполнению требований военных властей, эвакуации населения и ценностей, конвоированию и содержанию пленных, восстановлению нормальной жизни освобожденных городов. Но не все было так хорошо. В частности, трудноразрешимой оказалась задача улучшения кадрового состава. Война с наполеоновской Францией привела к увеличению затрат на содержание армии, и на полицию средств не хватало. В 1816 г. Александр I посетил ряд губерний и обратил внимание на то, что полиция не всегда хорошо исполняла свои обязанности, особенно по поддержанию порядка на улицах и в «обывательских дворах». В том же году последовал указ, обязывавший Министерство полиции пересмотреть полицейские штаты городов на основании Положения «О средствах к исправлению полиции в городах» от 1803 г. Настоятельно рекомендовалось подбирать на службу в полицию достойных чиновников, а также контролировать правильность и целесообразность разделения городов на полицейские части и кварталы.

С момента образования Министерства полиции наметилась тенденция к усилению централизации руководства подведомственным аппаратом — иными словами, полиция постепенно приобретала все большую самостоятельность. По докладу министра полиции А. Д. Балашова от 29 сентября 1810 г. император подписал указ, предусматривавший, что

ний новых театральных сочинений. Надзор над изданием и обращением разных публичных известий (афиш) и проч. предметы сего рода.

Дела особенные.

Сюда принадлежат все те дела, которые министр полиции сочтет нужным предоставить собственному его сведению и разрешению.

§ 55. При обеих сих канцеляриях находится известное число чиновников, кои, не имея определенных должностей, употребляются по собственному избранию министра для разных поручений, как то: для обозрения разных местных управлений, для поверки следствий на местах и тому подобного. Сии чиновники могут, по способностям их, предпочтительно быть определяемы к той или другой части полицейской службы на открывающиеся вакансии.

(Полное собрание законов Российской империи. — Собр. 1. — Т. 31 — № 24 687. 1811 г.)

министр полиции должен издавать «приказы для сведения и исполнения чиновниками городских и сельских полиций» по аналогии с военным министром[12].

Повышению самостоятельности и независимости полиции от местных властей способствовал также именной царский указ от 5 мая 1811 г., доведенный министром полиции до сведения гражданских губернаторов. Указ предусматривал, чтобы обо всех «важных происшествиях» руководители земской и городской полиции докладывали непосредственно министру, минуя уездные и губернские власти. При этом сохранялся ранее установленный порядок представления губернаторами каждые полмесяца сводок о происшествиях (экстренные сводки подавались «вне расписания»).

Обращает на себя внимание требование А. Д. Балашова, чтобы о наиболее серьезных происшествиях руководители низовых полицейских органов докладывали непосредственно ему[13], поскольку, распространяясь в виде слухов, эти сведения подчас искажались до неузнаваемости и уже сами по себе начинали представлять угрозу общественному порядку и безопасности.

Еще одним подтверждением повышения уровня самостоятельности полиции является принятый Сенатом в сентябре 1812 г. указ, инициированный двумя министрами, — полиции и юстиции. Указ разрешал земской полиции производить обыски в домах священнослужителей, подозреваемых в укрывательстве преступников, без представителей духовенства. Святейший Синод со своей стороны также принял соответствующее постановление, подтверждавшее, что обыски в таких обстоятельствах полиция может производить по своему усмотрению. Однако допросы священнослужителей, подозреваемых в укрывательстве преступников («пристанодержательстве»), согласно предписаниям Синода и Сената от 1791 г. и указу Сената от 23 мая 1810 г., разрешалось производить только в присутствии представителя Церкви.

Толки и настроение умов в России по донесениям высшей полиции в С.-Петербурге с августа 1818 по 1 мая 1819 г.

Общее обозрение духа народного по всему государству являет вид спокойный, утешительный: частные злоупотребления, местные некоторые порывы неповиновения крестьян, происходившие более от заблуждений, от недоразумений и часто ложных или произвольных применений законов, показывались в иных губерниях, но прекращались с успехом и не расстраивали нимало общего порядка. О всех таковых случаях доведено до сведения высшего правительства определенною на то дорогою.

Остается только представить здесь в кратких чертах примечательнейшие наблюдения высшей полиции относительно общих мнений и слухов.

<…>

О переменах во внутреннем управлении.

В течение сентября месяца более всего занимались в разных обществах предсказаниями и догадками касательно предполагаемых буд-

О. П. Козодавлев,
министр внутренних дел в 1811–1819 гг.

Создание Министерства полиции было весьма критически воспринято обществом и многими крупными государственными деятелями, видевшими в нем «плод кабинетных размышлений» М. М. Сперанского, оторванных от реалий российской жизни. Они считали, что отделение полиции от осуществления многих других внутренних функций государства для России неэффективно, так как одна полиция порядок в стране обеспечить не может. Н. М. Карамзин утверждал, что Министерство полиции — учреждение, «непонятное для русских», и его создание является одним из проявлений разрыва с традицией российской государственности. Министр внутренних дел О. П. Козодавлев назвал Министерство полиции «уродом». Другие именовали его «министерством шпионства» и т. п.

Упреки подобного рода объясняются тем, что образование Министерства полиции не привело к ожидаемому правительством улучшению деятельности местной администрации, а, напротив, повлекло увеличение потока жалоб и традиционных обвинений во взяточничестве. Неприятие нового органа явилось следствием нерешительности, половинчатости в проведении реформы государственного управления в целом. И без того запутанные отношения центральной и местной власти еще более осложнились после министерской реформы 1810–1811 гг. До реформы губерна-

* Еще в 1806 г. В. П. Кочубей указывал в записке императору, что со времени создания губернских правлений «обязанности их до чрезмерности увеличились», а штаты остались прежними. Поэтому они не в могут эффективно работать, а сложившуюся ситуацию чиновники используют в своих интересах[15].

то бы перемен. Уверяли, что Е. В-ство при отбытии своем оставил в руках графа Аракчеева некоторое число указов, кои вскоре должны были быть обнародованы. Говорили о преобразовании Сената, об учреждении областных начальников, о распространении круга действий Собственной Его Величества Канцелярии, о введении вообще большего единства в управлении. Но слухи сии не были постоянны; общее внимание обращалось на возвращение Их Велич-в. По прибытии Госуд. Императора все сии догадки воскресли и усиливались нарочито до нового года. Назначение областей и генерал-губернаторов считали несомненным. Предрекали с уверенностью: уничтожение Министерства полиции, коего большая часть переходила в заведывание Собственной Е. В. Канцелярии, а другая сливалась с Министерством внутренних дел и народного просвещения; ограничение действия Комитета министров; учреждение особого Верховного совета, из трех или четырех лиц токмо состоящего; назначение новых

А. Б. Куракин,
министр внутренних дел в 1807–1810 гг.

торы назначались императором и представляли ему ежегодные отчеты, но в то же время являлись чиновниками Министерства внутренних дел и полностью зависели от министра. Губернские правления (в составе каждого имелось Второе отделение, через которое губернатор руководил полицией[14*]) оставались подчиненными Сенату и сносились с ним. Таким образом, министры были лишены права каждый по своей линии давать предписания губернским правлениям и обращались непосредственно к губернаторам. Роль губернских правлений последовательно понижалась. Остальные губернские учреждения были подчинены соответствующим министерствам: казенные палаты — Министерству финансов, палаты гражданского и уголовного суда — Министерству юстиции, полиция — Министерству полиции[16]. «Отсюда происходило то, что Сенат часто не знал распоряжений министров, а министры — распоряжений Сената. Создалась невообразимая путаница, и развилась необычайная переписка»[17].

Особенно ярко это проявилось на низовом уровне. Например, в начале века в наиболее населенных уездах Тамбовской губернии в течение года в производство земского суда поступало 200–300 дел, а исходящих бумаг насчитывалось до пятисот. К 1825–1827 гг. исходящих бумаг из этих же судов отправлялось ежегодно по 10–12 тысяч[18]. И дело не только в количественных показателях, а в том, что постепенно

статс-секретарей по отделениям Собственной Е. В. Канцелярии, на каковые вакансии каждый имел своего рекрута; разделение Сената на две части: на правительствующую и на судную. Все сии мечты, кои большая часть публики, в особенности должностные, считали истинами непреложными, мало-помалу исчезали и оставили одни лишь призраки за собою.

<…>

О графе Кочубее. Граф Кочубей в особенности обращал на себя внимание публики. Его определяли то к одному, то к другому месту. Сначала говорили, что министерства внутренних дел и полиции соединяются под его управлением; потом вверяли ему особые Высочайшие поручения, а наконец жаловали даже в государственные канцлеры.

Если многие считают графа Кочубея отличнейшим из государственных мужей и способнейшим к исправлению значительнейших обязанностей правительства, то другие, однако же, открывают в нем слабости уважительные, как то: непостоянство в правилах, страсть к ново-

Б. Б. Кампенгаузен,
управляющий Министерством внутренних дел в 1823 г.

изменился характер низовых полицейско-судебных учреждений. После министерской реформы нижние земские суды начали получать распоряжения от всех центральных органов отраслевого управления и оказались чрезвычайно перегруженными (приведенные цифры убедительно свидетельствуют об этом). Поэтому члены нижних земских судов были вынуждены делить уезды между собой на участки, работая там постоянно, а в земском суде присутствовали по очереди. Следовательно, нижний земский суд утрачивал характер коллегиального органа. «По сути, все делопроизводство оказалось в руках секретаря. При этом надзор фактически отсутствовал»[19]. Это явилось еще одной причиной разного рода злоупотреблений. Состояние низовых полицейских органов, как и в целом административного аппарата, вызывало серьезную озабоченность. В официальных отчетах губернаторы о многих недостатках умалчивали, тогда как в ходе инспектирования («ревизий») вскрывалась масса нарушений. Подобное положение дел побуждало Министерство полиции для контроля за местными полицейскими учреждениями прибегать к особым мерам, в том числе и негласного характера. В 1812 г. по поручению А. Д. Балашова полицейский чиновник под видом купца проехал через несколько западных губерний. В ходе этой секретной миссии он выявил многочисленные нарушения по службе, проступки и даже преступления, совершенные полицейскими служителями[20].

стям, беспрерывную переменчивость в системах. «Нет великой нации, коея кафтана он бы не носил, исключая русского», — отзывался о нем весьма знатный государственный человек.

<…>

Секретная полиция столицы большею частью поручена была Фогелю <…> который расстроил до основания сие учреждение. Известность Фогеля, его развратность превращают сию полицию в коварное ябедничество, в притязательное отягощение публики, особенно иностранцев, и наносят вред полицейским распоряжениям всего правительства, кои при настоящем времени лишь облагородствованием своим могут приносить существенную пользу. Подобного же рода полиция помрачает славу начальствующего, тем более ежели презрительные ее орудия ограждаются личною его защитою.

(Русская старина. — 1881. — Т. 31. — С. 668–671.)

Государственные деятели, знакомые с состоянием дел, предлагали различные варианты выхода из создавшегося положения. Так, в 1814 г. В. П. Кочубей составил записку «О положении империи и мерах к пресечению беспорядков и введении лучшего устройства в разные отрасли, правительство составляющие», в которой в достаточно резких выражениях критиковал состояние местного (губернского) управления, которое «совершенно расстроено и вверено людям самым ненадежным, представляет картину сколько жалкую, столько и скорого исправления требующую». Были предложены меры к улучшению устройства нижних земских судов. Кочубей писал, что «злоупотребления их везде знаменуются», и полагал, что «в настоящем виде не могут они быть оставлены»[21]. Кроме того, он считал необходимым провести реформу системы центральных органов отраслевого управления и, в частности, объединить Министерство полиции и Министерство внутренних дел[22].

Через год с такими же, по сути, предложениями выступил и министр финансов Д. А. Гурьев, который аргументировал их не только интересами экономии государственных средств на содержание аппарата, но и очевидной, по его мнению, пользой, получаемой в результате отказа от дублирования полномочий двух министерств[23].

Неудовлетворительное состояние полиции и, как следствие, необходимость повышения роли министерства в руководстве подведомственными учреждениями осознавал и А. Д. Балашов. Однако он предлагал другие решения. В 1815 г., в связи со вскрывшимися в губерниях многочисленными «упущениями», он был направлен в инспекционную поездку для «приведения в законный порядок всего того, что найдет расстроенным». Доклады о ревизиях министр полиции представлял в Комитет министров, а по вопросам, не терпящим отлагательства и превышающим полномочия Комитета министров, обращался непосредственно к государю[24]. В числе других императору была направлена записка с предложениями о совершенствовании полиции. Суть предложений сводилась к тому, чтобы полицию военизировать: «...выгоднее

Поистине царская «шутка»

На пути к Херсону Александр Павлович заехал отдохнуть в один помещичий дом; его встретила хозяйка-помещица. Она приняла государя за простого офицера. Дама была очень грустна и в разговоре высказала досаду на мужа.

— Вот, — жаловалась она, — муж мой уехал в Херсон, там нынче ждут государя <...> мне также приятно бы было видеть царя, но я сколько мужа ни просила, он отказал: все толковал, что в Херсоне теперь теснота, съехалось много народу, гостиницы битком набиты, негде будет остановиться.

— Не огорчайтесь, сударыня, — утешал ее Александр Павлович, — случай может устроить так, что вы увидите государя, а ваш супруг — нет.

— Как так?

— Да вот рекомендуюсь, я сам государь.

Дама, само собой, пришла в изумление и была в восторге.

полицию устроить на манер военный, нежели на манер гражданский». Для начала же министр предложил создать центральный орган по обеспечению внутренней безопасности непосредственно при императоре, наподобие «военного штаба», отметив, что «часть внутренняя не оживится, доколе вы не соизволите учредить нечто аналогичное»[25].

Однако каких-либо коренных преобразований полиции не последовало, если не считать того, что в 1818 г. была укреплена полиция губернских городов посредством увеличения частей и кварталов, «а с тем вместе и приличное число полицейских чиновников»[26].

В 1819 г. Министерство полиции было ликвидировано, а руководство полицией вновь передано Министерству внутренних дел, в котором был создан Департамент полиции.

После упразднения Министерства полиции уровень самостоятельности полицейских учреждений начал снижаться. Был взят курс на укрепление связей полиции (а точнее — на подчинение) с местными органами общей компетенции. В конце ноября 1819 г. именным указом запрещалось «полицеймейстерам, городничим и земским исправникам чинить донесения о происшествиях прямо министру внутренних дел, без посредства местного начальства»[27].

Состояние правопорядка в стране во многом зависит от эффективности деятельности низовых органов полиции. В рассматриваемый период для их укрепления принимались определенные меры. Некоторые из них оказались жизненными, прошли проверку временем и полицейской практикой. Многие начинания зарождались в столицах. В силу особого положения столиц в них раньше выявлялись потребности модернизации полиции и предпринимались соответствующие меры, которые позже распространялись на другие города Российской империи.

В 1804 г. петербургская полиция была разделена на «внутреннюю» и «внешнюю» части. Во «внутреннюю» часть входили управы благочиния, также в ее рамках работали частные приставы и квартальные надзиратели, исполнявшие распоряжения городских властей и «судебных мест», произво-

Прошло несколько дней. Государь посетил Херсон и уехал. Приехал и муж помещицы домой; он был очень не в духе.

— Что, видел императора? — спросила жена.

— Нет, — отвечал муж, — и представь, милая, я не могу понять, за что ко мне такая немилость Его Величества, тогда как я полагал, что он даже и не знает о моем существовании. Когда приехал государь в Херсон, меня арестовали.

— Арестовали?

— Да. Правда, никаких других неприятностей мне не сделано, напротив, я отлично спал, ел, меня даже хорошо угощали, но выходить из комнаты полицеймейстера я не мог до тех пор, пока государь не уехал из Херсона, и это, сказали мне, сделано со мною так по Высочайшему повелению. Просто сам себе не верю.

дившие следствие по разного рода делам, контролировавшие деятельность торговых заведений и соблюдение паспортного режима. «Внешняя» часть представляла собой, по существу, специализированную наружную службу, не связанную рамками полицейской части, квартала. В задачи «внешней» части входило патрулирование по городу и поддержание порядка. Несли эту службу полицеймейстеры и находившиеся в их подчинении полицейские команды, а также команда ночной и пожарной стражи. Общее руководство частями осуществлял обер-полицеймейстер.

По представлению военного губернатора Санкт-Петербурга в 1808 г. указом императора «для производства следствий по разным частям города» были учреждены четыре должности следственных приставов с письмоводителями при них.

Реорганизация московской полиции проходила с учетом большой территории города, традиционных связей с ближайшими деревнями. Было признано целесообразным усилить взаимодействие городской и уездной полиции, с предоставлением городской полиции права действовать в уезде без оглядки на уездного исправника. Согласно указу 1806 г. «О соединении московской градской полиции с земскою», Московский уезд «в полицейском отношении» разделялся на шесть «станов», непосредственно примыкавших к городу. В каждый стан из числа городских квартальных надзирателей назначался становой пристав, который хотя и подчинялся капитан-исправнику, но в своем стане должен был выполнять все распоряжения городской полиции. Компетенции регламентировались следующим образом: «Действие московской градской полиции в случае поисков и преследования виновных не пресекать городской чертою, но продолжать до первого стана земской полиции, коего пристав обязан принимать деятельнейшие меры и удовлетворять требованиям градской полиции, не ожидая предписания земского начальника».

В Санкт-Петербурге для «удобства в полицейском отношении» ближние села присоединялись на правах квартала к соответствующим частям города, подчиняясь частному приставу. В 1824 г. все «населенные места», примыкавшие к городу, вошли в состав отдельного полицейского участка.

— А, понимаю, — отвечала супруга, — а я так видела государя. — И рассказала мужу о посещении государем их дома, и как он говорил ей: вы увидите государя, а супруг ваш — нет.

(Исторический вестник. — 1880. — Т. 2. — С. 207.)

Из материалов Комитета министров видно, что подчас приходилось внушать полиции, чтобы та «при преследовании разбойников и воров» «не останавливалась границами уезда своей губернии». Этот вопрос несколько раз обсуждался и в Сенате. Вот один из примеров. В 1819 г. на конвойную инвалидную команду, сопровождавшую арестантов, было совершено вооруженное нападение с целью освободить преступников. Личность одного из нападавших удалось установить. Поскольку о столь вопиющем случае стало известно императору, тот распорядился преступника разыскать и покарать. И тут возникли препятствия. В указе, изданном Сенатом, говорилось: «Сия монаршая воля тогда же объявлена тверскому губернатору, который донес, что от него предписано о сем калязинскому и корчевскому исправникам; но поелику Березин, как известно уже, имеет пристанище в Дмитровском уезде, а в Калязинском и Корчевском бывает только набегами, то за всеми прежде сего принятыми мерами к поимке его встречается в том затруднение», так как Дмитровский уезд находился в Московской губернии.

Министр внутренних дел обратился в Комитет министров и Сенат с просьбой о том, чтобы были отданы необходимые распоряжения местным властям. Как оказалось, правовые основы для разрешения данной проблемы действительно существовали. Согласно статье 427 «Учреждений для управления губерний Всероссийской империи» 1775 г., земские исправники и заседатели могли преследовать воров, разбойников и беглых и за пределами своих уездов, «извещая о том немедленно» исправников тех уездов, где предположительно находились преступники, причем преследование разрешалось проводить до тех пор, пока «местный исправник» не «примется за оное». Однако почти полувековая практика ввела свои порядки: «Земские комиссары, или заседатели, преследуя разбойников или беглых, нередко останавливаются в преследовании, коль скоро достигают границы другого уезда, а особливо принадлежащего к другой губернии, полагая, что в противном случае нарушилось бы некоторым образом достоинство начальства». По этой причине и требовалось в очередной раз разъяснить местным органам порядок проведения розыскных и следственных действий на территории других административно-территориальных единиц.

В октябре 1809 г. по инициативе МВД в Санкт-Петербурге, а затем и в Москве была учреждена Контора адресов (с 1838 г. — Адресная экспедиция). Данная мера объяснялась необходимостью «привесть в известность многочисленный класс людей, отправляющих разные должности в частных домах <...> по найму или другим условиям». В Положении о Конторе адресов говорилось, что она является отделением полиции, где следует регистрировать («записывать») работающих по найму. Штат конторы был не-

С. А. Кокошкин,
с.-петербургский обер-полицеймейстер
в 1830–1847 гг.

большим: два управителя (один из них иностранец либо русский, свободно владевший французским, немецким, итальянским и английским языками), два секретаря, два переводчика, казначей и четыре писаря. Создание конторы не только отражало широко распространенную практику (даже моду) приглашения иностранных специалистов, но и являлось действенной мерой укрепления государственной безопасности, направленной на борьбу со шпионажем. В 1810 г. в санкт-петербургской Конторе адресов было образовано иностранное отделение.

В августе 1810 г. министр полиции А. Д. Балашов докладывал Александру I о приобретении за 75 тысяч рублей у полковника Путятина каменного дома, в котором намечалось разместить обер-полицеймейстера, а ранее занимаемое обер-полицеймейстером помещение было отведено адресной конторе[28].

Контора работала каждый день, с 8-00 до 14-00. Подлежащие регистрации лица представляли паспорт (вид на жительство или другой документ, удостоверяющий личность), сообщали фамилию, имя, отчество, время прибытия в столицу, сословие, к которому принадлежали, место жительства и род занятий. Все данные заносились в адресную книгу. В первом разделе регистрировались «разного рода люди, какие-либо должности по условиям в частных домах отправляющие», во втором — слуги и рабочие, «в частных домах служащие».

Весьма эффективной полицейско-профилактической мерой стала практика изъятия адресными конторами паспортов и других документов, удостоверяющих личность, и выдача вместо них билетов на жительство (адресных билетов) разной формы (в зависимости от категории регистрируемых).

Билет на жительство был действителен только на срок действия паспорта, поэтому владельцы билетов должны были каждый раз заблаговременно обращаться в контору «о возвращении им паспортов для обновления», которое производилось обычным порядком. При перемене места работы или места жительства каждый записанный в конторе должен был являться для получения нового билета. Билет на жительство являлся для владельца «одобрительным свидетельством». Принимать кого-либо на работу без такого билета запрещалось. Нарушившим этот запрет грозил штраф в размере двух рублей за каждый день работы. Лиц, не

имевших билетов на жительство, полиция высылала из города. Потерявший билет должен был в течение суток заявить об этом в адресную контору, которая выдавала новый, а об утере за счет виновного делалась публикация в газете. При выезде из столицы билет на жительство возвращался в контору, а взамен его выдавался удостоверяющий личность документ, оставленный при получении билета. Подобные меры повышали уровень полицейского контроля. Военный губернатор Санкт-Петербурга был обязан не менее трех раз в год проводить внезапные проверки конторы.

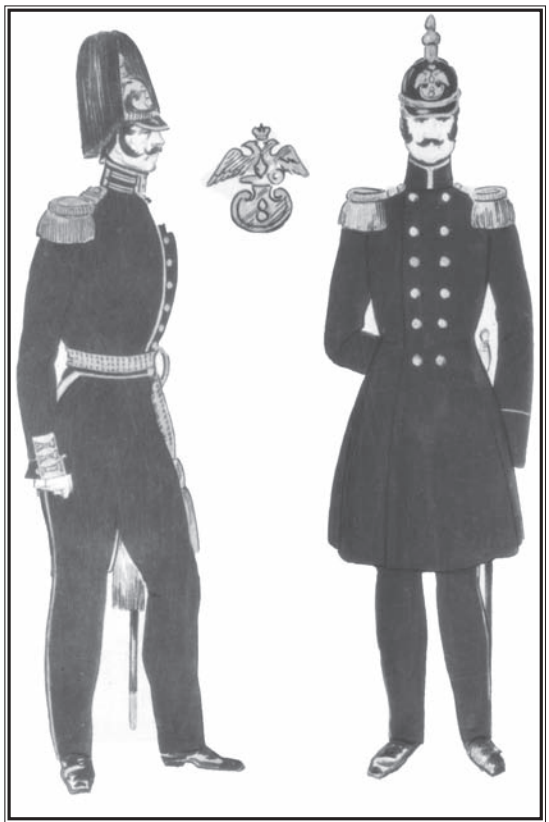
Весьма показательно следующее: книга регистрации признавалась публичным (официальным) актом, и для ознакомления с ней допускались «особы, имеющие надобности в сведении о разных людях».

Некоторое послабление в порядке регистрации последовало летом 1816 г. Указом определялась сравнительно небольшая по численности группа рабочего люда, представители которой могли не заявлять о себе в адресной конторе, но «временно здесь жительство иметь по одним только законным паспортам или покормежным, засвидетельствованным в Управе благочиния, без всякого платежа»*. Послаблением можно назвать и введенную чуть позже обязанность продлевать билет не дважды, а один раз в год.

Создание адресных контор само по себе не могло решить проблему недопущения в столицы «нежелательных элементов». Этому есть убедительные свидетельства. Московский обер-полицеймейстер А. С. Шульгин в 1818 г. подписал весьма интересный документ. «Стараясь изыскать ближайшие причины на счет непорядков в простом народе со стороны худой нравственности и поведения, я нахожу, что таковая испорченность происходит большею частию от влияния посторонних обстоятельств. Столица есть, так сказать, точка, куда всякого состояния люди стекаются из разных губерний для бесчисленных видов.

В числе таковых стекающихся сюда людей отставные и исключенные за дурное поведение и пороки из разных присутственных мест приказные и чиновники, как статские, так и военные чины имеющие. Находясь здесь в совершенной праздности и не имея ни родства, ни состояния, ни постоянного пристанища, ни способов к занятиям, свойственным

* В Указе давался исчерпывающий перечень жителей обеих столиц, которые были обязаны регистрироваться в конторе: «Учители детей, гувернеры, гувернантки, дядьки, няньки, кормилицы, камердинеры, управители, дворецкие и метрдотели, казначеи и другие официанты, как то: кондитеры, кофешенки, буфетчики и тому подобные; привратники или швейцары, управительницы и смотрительницы, ключницы, кастелянши, компаньонки, белошвеи, золотошвеи, кружевницы и все вообще работницы мод и уборов, как по магазинам рассеянные, так и частно работающие и в партикулярных домах находящиеся; приказчики у купцов, у откупщиков питейных сборов, также биржевые и у людей разного звания; садовники, кухмистры и повара-мастера; комиссионеры в партикулярных домах, равно как и люди, стряпчеством занимающиеся; письмоводители и бухгалтеры в купеческих конторах; сидельцы гостиного двора, иногородние и здешние, не в собственных своих лавках торгующие; мастеровые и ремесленники, в цехи здесь не записанные; маркитанты и буфетчики в гербергах, в кухмистерских столах и других заведениях; маркеры, целовальники в питейных домах, сидельцы в мелочных и фруктовых лавках, биржевые артельщики; лакеи, скороходы, кучера, форейторы, дворники, поваренки, кухарки, прачки, работники и работницы, в домах у какого бы звания людей ни служили; извозничеством промышляющие, разносчики и разносчицы, ученики у мастеровых и ремесленников, находящиеся для работ».



Полицеймейстер, 1849 г.

благородному человеку, лишь только стараются наполнять собою трактиры, герберги, харчевни, кабаки и прочие места и, ведя жизнь пьяную, развратную, изыскивают разные способы проживать на счет простого народа, занимаясь то сочинением разных просьб и жалоб, кои по большей части бывают выдуманы и несправедливы, то выдают разные нелепые новости и толкуют в противную сторону самые даже постановления правительства, вселяя сим подобный же буйственный дух в простом народе, рассеивающем разные таковые вредные нелепости и в других губерниях.

Многие из сих праздношатающихся пришельцев за пьянство и разные пороки и шалости, нарушающие в городе общее спокойствие, были в приводах по Управе благочиния, и хотя отпускаемы были, дабы шли в свои губернии, но, сделав привычку к праздной здесь жизни, возвращались обратно, ведя прежнюю пьяную, праздную и безобразную жизнь в столице. Желая водворить, сколь возможно, спокойствие в столице и вместе с сим прекратить вредное празднословие людей, развращающих добрую нравственность в простом народе, и не осмеливаясь сам собою на счет их сделать какое-либо распоряжение, я представляю о сем начальственному Вашего Сиятельства (генерал-губернатору. — *Авт.*) благоуважению, испрашивая, не благоугодно ли будет всех подобных праздношатающихся людей удалить отсюда в те места и губернии, где кому по рождению ли их, или же по другим обстоятельствам окажется быть приличнее».

Не менее интересна и реакция генерал-губернатора А. П. Тормасова, наложившего на доклад обер-полицеймейстера такую резолюцию: «Прежде нежели удалить из столицы праздношатающихся людей, я желаю иметь список им с показанием имен, фамилий, чинов, лет, где служили и за какой порок исключены из службы, объясняя при том, имеют ли здесь домы и родственников, а между тем усугубить за ними надзор полиции, чтоб удалить того из них, кто здесь заслужит сие наказание, ибо иной мог быть выключен из службы безвинно, притом и то должно иметь в виду, что люди еще больше вредны будут обществу в других малых городах и селениях, где меньше будет

Указ Правительствующему Сенату об уничтожении орудий пытки; 9 февраля 1827 г.

Из представленного нам на утверждение мнения Государственного совета по делу о служилом сотнике войска Донскаго Григории Левицком, сужденном за истязание малороссиянина Климова, усмотрели мы, что Климов посажен был Левицким в станичной избе в какую-то неподвижную колоду, каковаго рода колоды узаконениями не допускаются и потому быть не должны. А как таковый произвольный способ содержать в неподвижных колодах арестантов есть не что иное, как род пытки, — из дела же видно, что Климов от последствий сей пытки умер: событье ужасное и доказывающее совершенное небрежение местного начальства об отвращении жестокостей, — то по сему обстоятельству повелеваем Правительствующему Сенату наистрожайше подтвердить повсеместно, дабы никто и нигде не осмеливался, под предлогом удержания отдаваемых под стражу лиц от побегов, изобретать и употреблять иных способов наказания или содержания, кроме тех, какие в узаконениях определены; сверх того предписать начальникам губерний, чтоб по осмотре повсюду мест, где содержатся арестанты, если окажутся еще где подобные орудия, то их истребить, под личною, в противном случае, ответственностью гражданских губернаторов и губернских прокуроров.

(Русская старина. — 1896. — Т. 89. — С. 660.)

за ними надзор и где они удобнее могут укрываться и внушать другим свои развратные правила»[29].

В 30-е гг. XIX в. были приняты меры к дальнейшему укреплению правовых и организационных основ обеспечения паспортного режима. Многочисленные нормативно-правовые акты были сведены в Устав о паспортах и беглых, помещенный в четырнадцатый том Свода законов Российской империи. С некоторыми изменениями и поправками данный устав действовал до 1917 г., поэтому следует охарактеризовать его основные положения.

Открывался он нормой, установленной еще Петром I: «Никто не может отлучиться от места своего постоянного жительства без узаконенно-

го вида или паспорта». Далее фиксировались правила, по которым определялось место постоянного жительства: для служащих — по месту службы; для неслужащих, но владевших недвижимостью, — по месту нахождения недвижимости, где постоянно проживает владелец; для остальных — по месту записи в дворянских, городских или ревизских книгах; для священнослужителей — соответствующие монастыри или церкви.

Так, постоянным местом жительства (или «водворением») купцов и мещан являлись города, где они были записаны в обывательских книгах. Те, кто жил в казенных или казачьих селениях, свободных от податей, освобождались от получения так называемых плакатных паспортов, выдаваемых уездным казначейством податному сословию для отлучек с места постоянного проживания; вместо этого в городской думе или магистрате можно было получить срочный письменный вид на жительство.

Для ремесленников и посадских людей постоянным местом жительства объявлялось то место, где они были записаны в цеха и посады «и где платят государственные подати».

Паспортные правила обеспечивали взыскание недоимок. Мещанам и цеховым давалось два месяца сверх установленного срока взноса податей (1 марта). Если долг оставался, должник паспорт не получал (такой же порядок до 1860–1861 гг. существовал и для государственных крестьян).

Для крестьян постоянным местом жительства являлись селения, «где они записаны по ревизии в подушный оклад». Если казенные и удельные крестьяне приобретали дом в городе, то по получении от волостных правлений соответствующих видов постоянным местом жительства для них становился город.

«Водворение» отставных солдат зависело от того, наделялись ли они участком земли в казенных селениях или селились на земле своего прежнего помещика (с согласия последнего).

Паспорта могли быть бессрочными и срочными. Первые выдавались «чиновникам, причисленным к герольдии и уволенным от службы», их вдовам и дочерям, а также отслужившим «низшим сухопутным и морским чинам и женам их». Представители всех остальных «состояний» получали срочные паспорта.

По сути, данный закон закреплял сословное неравенство (в статье 20 прямо говорилось: «Каждое состояние имеет свои особые, законом положенные, виды или паспорта»). Содержал он и дискриминационные положения в отношении некоторых народностей и представителей отдельных религиозных течений; также в законе были сохранены архаические порядки в духе Домостроя (к примеру, паспорт не выдавался женщинам, а сын мог получить паспорт лишь с согласия отца).

Мещане, крестьяне и дворовые люди получали паспорт, только если покидали место жительства «для прокормления себя разными промыслами и работою». Для них устанавливались следующие документы, удостоверяющие личность: простые

письменные виды, «билеты, выдаваемые на обыкновенной гербовой бумаге», печатные плакатные паспорта.

Купцы не обязывались указывать причины получения паспортов; по общему правилу они получали годовой плакатный паспорт. Если же купец отъезжал с постоянного места жительства не по торговым, а по личным («в отпуск») делам, то наравне с гражданскими чиновниками должен был получить временные отпускные билеты («виды»), облагавшиеся достаточно высоким гербовым сбором — три рубля.

Если по характеру деятельности купцу требовалось отлучиться больше чем на год, то ему выдавался двухгодичный паспорт, но при условии, что уплата гильдейских пошлин будет обеспечена «или законными залогами, или верным поручительством других купцов тех же гильдий».

Служащим «по гражданскому ведомству» дворянам запрещалось отлучаться «без ведома и дозволения своего начальника от места и должностей». При необходимости выехать куда-либо они подавали заявление об «отпуске». Начальство, «рассмотрев такое прошение и уважив причины», выдавало отлучавшемуся паспорт, в котором указывались данные о владельце, срок «отпуска» и место, «куда отпущен». Неслужащие дворяне получали паспорта в полиции.

Весьма жесткие правила устанавливались для духовенства (ясно, что этого невозможно было сделать без одобрения Святейшего синода). Священнослужитель мог уходить от своей церкви только для совершения христианских треб и сразу же возвращаться. Если удаление не превышало пятнадцати верст, то было достаточно получения «вида». Для более дальней (или длительной) отлучки требовалось получить паспорт, в котором отмечалось, куда и на какой срок отпущен предъявляющий его. Даже настоятели монастырей и архимандриты обладали правом беспаспортного передвижения только в пределах двадцативерстной черты. Весьма показательно следующее указание: «Священно- и церковнослужители, отлучающиеся в отпуск с паспортами, кроме надлежащих трактов, никуда в сторону заезжать не должны» (ст. 43). Монахиням паспорта не выдавались вообще: «Монахини девичьих монастырей ни за монастырскими и ни за какими другими делами никуда отнюдь от монастырей своих отлучаться не должны» (ст. 50).

Особый порядок получения удостоверяющих личность документов был установлен для ногайцев, калмыков, башкир, сибирских инородцев и представителей некоторых других народностей.

Особо жесткие правила устанавливались для евреев. Правом передвижения они пользовались только в черте оседлости. (В документе делалась отметка: «Сей паспорт имеет силу только в тех городах и селениях,

Дом московского градоначальника на Тверском бульваре

для жительства евреям дозволенных».) Билеты им выдавались по предъявлению удостоверений от кагалов (еврейских общин), что «подати ими за себя заплачены». Купцам-евреям первой и второй гильдий разрешалось приезжать в Москву, но без жен и детей и на срок не более месяца, при условии, чтобы «сами не торговали и лавок не заводили, и чтобы за ними и был присмотр» (ст. 192).

Последствия посещения столицы для двух евреев

Зимою 1844–45 годов в С.-Петербург прибыли два еврея «с плакатными паспортами, но без тех особых видов за подписью местных губернаторов, коими евреи должны быть снабжены, когда отлучаются по законным причинам вне общей черты их оседлости».

Его Императорское Величество, по всеподданнейшем о сем докладе, высочайше повелеть соизволил: помянутых евреев, в пример другим, отдать в рекруты, а в случае неспособности к военной службе — отослать в арестантские роты на 5 лет.

Еврейские общества поставлены о сем в известность особыми объявлениями.

Сообщил Алексей Мердер.

(Русская старина. — 1903. — Т. 114. — С. 362.)

Категорически запрещалось «выдавать паспорта для отлучки в другие места всем тем, кои принадлежат к секте жидовствующей», равно как и всем евреям «на проезд в Финляндию».

Донские казаки правом постоянного жительства обладали лишь на территории области войска Донского. При получении документов, предоставлявших право на отлучку за пределы Сибири, с большими трудностями сталкивались многие жители этой части империи.

Особые паспортные правила были установлены для обеих столиц. Как будет показано ниже, они последовательно ужесточались.

Документы, удостоверяющие личность, требовалось предъявлять на всех заставах и шлагбаумах, а по прибытии к месту назначения следовало зарегистрироваться в полиции. Сохранялась обязанность домовладельцев сообщать в полицейские управления обо всех прибывающих.

Что касается организационных мероприятий, то прежде всего следует отметить преобразование Конторы адресов в Адресную экспедицию. При последней действовал адресный стол, «для доставления всем и каждому из желающих нужных сведений о месте жительства пребывающего в столице». В Москве адресный стол «по примеру С.-Петербурга» был открыт в 1861 г.

Положение о санкт-петербургской Адресной экспедиции, заменившей Контору адресов, было высочайше утверждено 21 декабря 1838 г.; экспедиция учреждалась при Управе благочиния. Функции иностранного отделения по выдаче заграничных паспортов передавались в Канцелярию военного генерал-губернатора, а в ведении экспедиции оставались дела о паспортах иностранцев. В целом полномочия Адресной экспедиции мало отличались от полномочий Конторы адресов. Регистрации в ней подлежали все «отправляющие в столице какие-либо частные должности по найму или другим условиям, а равно занимающиеся ремеслом и промыслом», за исключением тех, кто данным положением освобождался от необходимости регистрации; разумеется, должны были регистрироваться все иностранцы.

От российских подданных требовалось предъявить паспорт (или вид на жительство) квартальному надзирателю, а затем передать его в экспедицию, где взамен паспорта выдавались адресные билеты. Все служащие по найму разбивались на пять разрядов*, в зависимости от разряда следовало уплатить годовой адресный сбор (мужчинам в первом разряде — 25 рублей, женщинам — 15 рублей; мужчинам в пятом разряде — 3 рубля, женщинам — 1 рубль).

Полученные взамен паспортов адресные билеты следовало представить квартальному надзирателю, который регистрировал их в специальной книге.

* Например, к первому разряду относились учителя, не состоявшие на государственной службе, гувернеры, бухгалтеры, иностранные аптекари и др., а к пятому — поварята, чернорабочие, разносчики, ученики у мастеровых и ремесленников и т. п.

Граф А. Х. Бенкендорф, начальник III Отделения Собственной Е. И. В. канцелярии

Желающий покинуть столицу обращался в Адресную экспедицию, отдавал адресный билет и получал взамен свой паспорт (при этом полиция свидетельствовала, что проситель непричастен «к следственным, долговым и тому подобным делам»).

Продление адресного билета осуществлялось в том же порядке, как и при первом получении. Наниматель мог сделать в адресном билете одобрительный отзыв о работнике. Обязательным было указание на то, что увольняемый находился у нанимателя в услужении на такой-то должности, после чего отпущен с возвращением билета; запись «свидетельствовалась в квартале». На новых билетах воспроизводилась сделанная последним хозяином отметка, указывалось также количество переменных за год мест работы, «дабы всякий нанимающий видел, чего он может ожидать от нанимаемого».

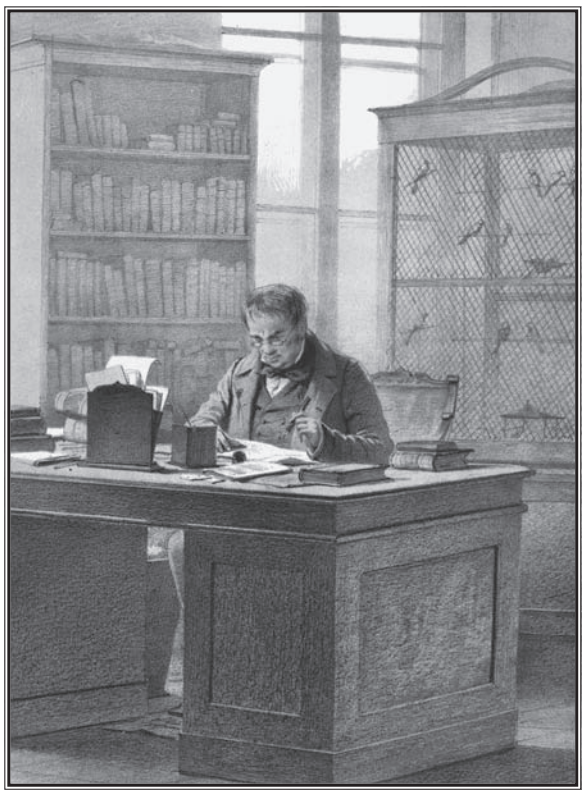
Адресные билеты для иностранцев изготовлялись на гербовой 50-копеечной бумаге, подписывали их обер-полицеймейстер и управляющий экспедицией. Всего существовало четыре вида билетов: на жительство в столице для приезжающих в первый раз сроком до полугода; на постоянное жительство; для перемещений в пределах Санкт-Петербургского уезда; на выезд в другие места империи[30].

Со временем в регистрации жителей через адресные конторы обнаружились серьезные недостатки, и необходимость их существования была поставлена под сомнение. Круг лиц, обязанных регистрироваться, был сужен. В 1834 г. министр народного просвещения подал в Комитет министров записку с просьбой освободить от обязанности брать адресные билеты нижние чины при казенных учебных заведениях. Комитет записку рассмотрел и принял решение дать такое освобождение во всех учреждениях обеих столиц. Конечно, это не означало, что нижние чины были свободны от полицейского контроля — работодатели обязывались представлять в полицию документы (паспорта или виды) этих людей «для записи». Позже А. Х. Бенкендорф получил согласие царя на то, чтобы информация об этих лицах направлялась также и в III Отделение Собственной Его Императорского Величества канцелярии[31].

Московские власти предложили вообще ликвидировать адресную контору. По этому поводу в издававшемся Ф. М. Достоевским журнале «Гражданин» отмеча-

В приемной А. Х. Бенкендорфа

лось, что задуманная и созданная для того, чтобы «следить за нравственностью лиц, промышляющих личным трудом по найму», адресная контора превратилась в простого сборщика пошлин. По предложению генерал-губернатора московская Дума в 1863 г. создала комиссию для рассмотрения вопроса об изменении адресного сбора. Комиссия не только предложила изменить порядок взимания сбора, но и пришла к выводу о необходимости упразднения конторы. С этим предложением она обратилась в Комитет министров, но ответа не последовало. Повторно предложение было внесено в 1869 г., и результат был тем же. А в 1871 г. Министерство внутренних дел предложило московской Думе снова обсудить вопрос об упразднении адресной конторы[32]. Поскольку надлежащих организационных мер для укрепления Адресных экспедиций не принималось, в 1888 г. они были ликвидированы. Одновременно были отменены и адресные билеты. С этого времени адресные сборы



Ф. В. Булгарин, литератор, журналист

уплачивались при прописке в полицейских органах плакатных паспортов.

С оживлением торгово-промышленной деятельности и увеличением населения в обеих столицах все чаще стали открываться гостиницы, трактиры, кофейные дома и прочие заведения. Появились и правила, регламентирующие порядок открытия таких заведений и их содержания. Эти правила были, по существу, дополнением к «Уставу благочиния...», и контроль за их соблюдением вошел в компетенцию полиции, причем при нарушении правил ответственности подлежали не только владельцы проштрафившихся заведений, но и полиция той части города, где они находились. Вопрос об ответственности полиции решался обер-полицеймейстером или же генерал-губернатором. Позже, в связи с распространением правил на все города Российской империи, надзор был полностью возложен на городскую полицию.

Нехватка кадров, обремененность разного рода обязанностями привели к тому, что во многих регионах страны городская и сельская полиция не могла уделять должного внимания борьбе с преступностью. В целях улучшения ситуации стали создаваться временные земские суды «для окончания старых и запущенных дел». Первые сведения об этом относятся к 1809 г. В Полном собрании законов Российской империи помещены указы о создании временных полицейских учреждений в Санкт-Петербурге (1838 и 1842 гг.), Чернигове (1843 г.), Таганроге и Саратове (1843 г.), Казани (1844 г.).

Заметки М. А. Веневитинова
Ф. В. Булгарин и «Полицейские ведомости»

Ф. В. Булгарин, в своей «Журнальной всякой всячине» (фельетон «Северной пчелы») нередко писал громкие рекламы разным ресторанам, магазинам, чуть не мелочным лавочкам. Какие у него при этом были побудительные причины, предоставляем каждому догадаться. Но вследствие одной подобной рекламы Булгарин получил очень остроумный и основательный урок от «Ведомостей С.-Петербургской городской полиции». Курьез этот относится к 1846 году.

В номере 110 «Северной пчелы» 1846 года, в фельетоне под названием «Журнальная всякая всячина» и подписанном известными буквами Ф. В., читается следующее:

«Издавались у нас и теперь издаются Сонники и Оракулы, между которыми Зеркало великого Альберта то же, что Илиада между поэма-

В столицах к охране общественного порядка и содействию полиции стали привлекать жандармские формирования, созданные в 1815 г. для поддержания порядка в войсках. Жандармские эскадроны Москвы и Санкт-Петербурга находились в распоряжении обер-полицеймейстеров и, как правило, направлялись в места большого скопления людей, например во время праздников.

В целом же по стране органы полиции строились на основании «Учреждений для управления губерний...» 1775 г. и «Устава благочиния...» 1782 г. Недостатки организации и деятельности полиции становились все очевиднее по мере обострения внутриполитической обстановки. В первой половине XIX столетия в практику Министерства внутренних дел вошли инспекторские проверки местных полицейских органов. В 1831 г. министр внутренних дел А. А. Закревский посетил многие губернии и нашел полицию в крайне неудовлетворительном состоянии, которое он объяснил прежде всего низким уровнем материального обеспечения. Закревский писал, что на службу поступают «только для того, чтобы приобрести навык к делам и выждать случай к перемещению в другое место, где труды гораздо лучше вознаграждаются»[33]. В этом министр видел и корень злоупотреблений со стороны служащих полиции («лихоимства и разврата»).

Позднее новый министр внутренних дел Л. А. Перовский докладывал императору, что «звания исправников, заседателей и становых приставов слишком унижены в общественном мнении», а обязанности столь сложны и многотрудны, что исполняются «только для виду». По его мнению, основная причина этого крылась в том, что Министерство внутренних дел «не могло отыскать достаточного числа способных и добросовестных исполнителей»[34].

Проведенное в 1847 г. обследование полиции в 27 губерниях показало, что только в трех из них «городские полиции найдены в надлежащем состоянии»[35].

ми. Теперь приехал в Петербург сам великий Альберт, и притом русский человек, Николай Спиридонович Черняев, и открыл контору на Лиговке, между Знаменским и Глазовским мостами, в доме купца Андреева. В этой конторе продаются печатные листы, объяснявшие судьбу каждого человека, или <…> гороскопы (*horoscopes*), которым верили и великие мудрецы, и герои в то время, когда люди верили в астрологию. Вам стоит только сказать имя и день рождения того лица (мужчины, женщины или ребенка), чей гороскоп вы желаете иметь, и г. Черняев даст вам листик, из которого вы узнаете все для вас приятное: характер, счастливые месяцы, прибыльные для вас занятия и т. п. Вместо того чтобы купить гадательную книгу и гадать по ней, вы можете гадать с помощью великого Альберта, г. Черняева, который, впрочем, не опечалит и не огорчит вас ничем страшным и прискорбным».

А. А. Закревский,
министр внутренних дел с 1823 по 1831 г.

К середине XIX в. были определены штаты полиции шестидесяти городов (что составляло менее 10 % городских поселений). В остальных городах общественный порядок обеспечивался командами, комплектуемыми из вольнонаемных и обывателей. В большинстве мест мизерность выделяемых средств не позволяла привлечь достаточного числа служащих по найму, и к исполнению полицейских функций привлекали самих жителей — «по очереди или по общественным приговорам, в виде взыскания за неуплату городских повинностей»[36]. Естественно, что случайные люди, к тому же нарушающие закон, не соответствовали требованиям полицейской службы.

Укрепление кадров полиции тормозилось отсутствием необходимых средств. Несмотря на одобрение царем предложения министра внутренних дел А. А. Закревского о выделении на эти цели 3,5 млн рублей, Министерство финансов смогло изыскать лишь полмиллиона. (При этом министр финансов произнес фразу, ставшую популярной в чиновничьей среде: если в других странах происходят революции из-за расстройства экономики и финансов, то в России она может случиться из-за слабости полиции.) При Николае I оклады служащих сельской полиции были немного повышены, а на должности сотских и десятских разрешалось вместо крестьян определять отставных солдат.

В 112-м номере «Ведомостей С.-Петербургской городской полиции» напечатано следующее сообщение.

От полиции

«В 110-м номере “Северной Пчелы”, в “Журнальной всякой всячине”, извещено об открытии купцом Черняевым в Петербурге, на Лиговке, между Знаменским и Глазовским мостами, в доме Андреева, конторы для продажи гороскопов (предсказателей будущего). Контора сия не была дозволена правительством, а потому на основании Св[ода] закон[ов] XIV тома, Устава о предупреждении и пресечении преступлений 43 статьи ныне закрыта.

Полицией купец же Черняев подвергнут законному взысканию, о чем объявляется во всеобщее сведение с той целью, чтобы люди легковерные, соблазнившись заманчивым

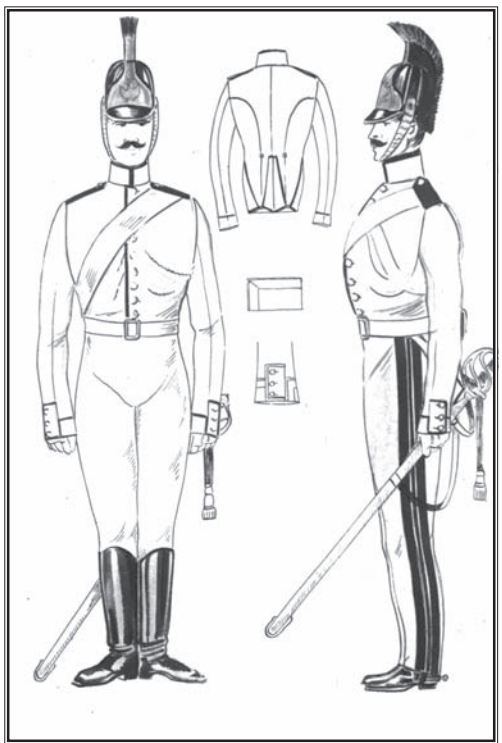
Николай I, вступивший на престол 14 декабря (26 декабря) 1825 г., стремился подражать Петру I; уделяя много внимания контролю за деятельностью государственного аппарата, он называл себя «каторжником Зимнего дворца». Такого же отношения к делу император требовал и от своих министров, и особенно это касалось министра внутренних дел.

Для царствования Николая I характерно усиление централизации управления. Многие вопросы деятельности полиции, ранее решавшиеся губернаторами, теперь были переданы в ведение МВД и его главы. Вместо Канцелярии министра был создан Департамент общих дел, куда стекались сведения из губерний. Для анализа ревизий, производившихся чиновниками министерства, и рассмотрения дел о злоупотреблениях полицейских чиновников была учреждена Особенная канцелярия.

Количество входящих и исходящих документов министерства в годы правления Николая I выросло в три раза. Помимо отчетов из каждой губернии в ведомство ежегодно поступало около 130 срочных донесений, большинство из которых требовало срочного ответа. Если раньше о состоянии дел на местах министерство судило в основном по отчету губернатора, в котором имелся специальный раздел, посвященный полиции, то с 30-х гг. XIX в. стала расширяться практика служебных командировок с целью ознакомления с деятельностью органов городской и сельской полиции на местах. Среди служащих Министерства внутренних дел увеличилось число чиновников для особых поручений, выезжавших с инспекциями. В начале 40-х гг. чиновниками для особых поручений были выявлены злоупотребления в полиции Москвы, Петербурга и других городов. В 1842 г. министр внутренних дел граф Л. А. Перовский, убежденный в том, что «министерство не может полагаться на точное и верное исполнение своих постановлений, если само не наблюдает за точностью исполнения», сделал обязательными длительные командировки и для директора Департамента полиции. Для управления Департаментом (в отсутствие его руководителя) была введена должность вице-директора. В составе Департамента полиции испол-

объявлением, могли из опыта убедиться, как плохо эти гороскопы предсказывают будущее: если б русский “великий Альберт” мог вперед знать, что с ним случится, то, наверно, не открыл бы своей конторы и не просил бы печатать похвальной статейки о гороскопе в “Северной пчеле”».

(Русская старина. — 1888. — Т. 58. — С. 701–702.)

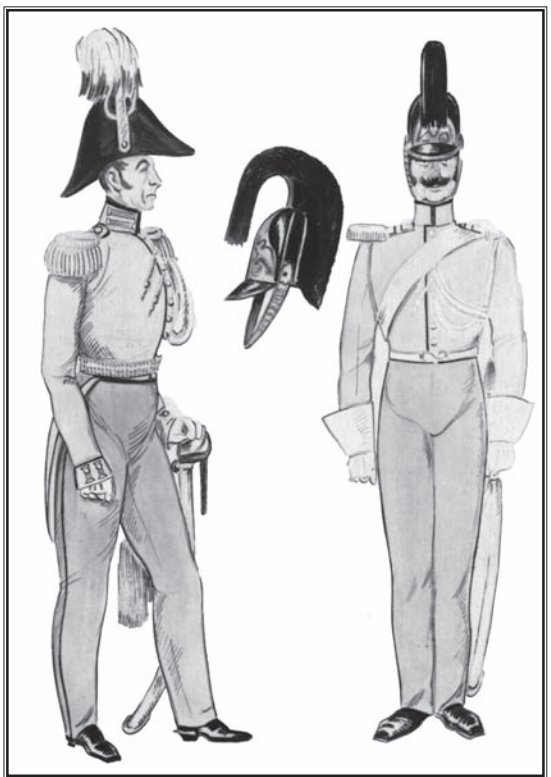


Рядовые жандармерии, 1815–1817 гг.

нительной также была образована инспекторская служба — Отделение для обозрения присутственных мест Министерства внутренних дел. Справедливо ссылаясь на увеличение объема работы, министр внутренних дел добился увеличения штатов вверенного ему учреждения и произвел структурную реорганизацию. При обсуждении вопроса о наказаниях для чиновников за служебные проступки и «нерадение» Николай I высказался за ограничение денежных штрафов и расширение ареста и содержания на гауптвахте. Однако для старших полицейских чинов этот вид наказания был признан неприемлемым.

Принципы организации городской полиции, как и ее функции, определенные еще в екатерининском «Уставе благочиния...», в середине XIX в. не претерпели существенных изменений. Пересмотр полицейских штатов, периодически происходивший в городах, как правило, оставлял штаты неизменными. Уровень преступности был относительно низким. Тяжкие преступления, как правило, совершались в состоянии опьянения, и проблем с их раскрываемостью не было. Так, в Москве, при населении 370 тысяч человек в середине XIX в., совершалось пять-шесть убийств и два-три грабежа или разбоя в год, примерно 700 краж и около 400 случаев мошенничества; две трети всех преступлений раскрывались. Исходя из того, что на некоторых докладах Министерства внутренних дел, содержащих сведения о числе совершенных и раскрытых преступлений, Николай I делал пометки «Читал с удовольствием», можно говорить о том, что государь был удовлетворен положением в области охраны правопорядка, поэтому вопрос о реорганизации и увеличении штатов городской полиции не возникал.

Характерным для деятельности городской полиции было стремление усилить постовую службу. С этой целью во многих городах было увеличено число так называемых полицейских будок. Нередко, особенно в столицах, это были достаточно удобные и даже красивые в архитектурном отношении сооружения. Пример внимательного отношения к обустройству полицейских будок подал Николай I, посетивший некоторые из них. Отчасти это было проявлением заботы о безопасности служащих полиции. (В 1831 г. в Петербурге, в Новгородской, Псковской губерниях прошли так называемые холерные бунты, сопровождавшиеся нападениями на служителей полиции, а в городе Ста-



Генерал (1827–1845 гг.)
и рядовой (1836–1845 гг.) жандармерии

рая Русса был разгромлен полицейский участок и убит городничий.)

В 1853 г. для усиления патрульно-постовой службы в городах из «нижних военных чинов» были сформированы полицейские команды. Численность команд определялась из расчета пять полицейских на две тысячи жителей и десять полицейских во главе с унтер-офицером на пять тысяч жителей. Подчинялись эти команды полицеймейстеру.

Укреплению полиции Санкт-Петербурга и Москвы уделялось особое внимание. В распоряжении полицеймейстеров имелись сформированные из отставных солдат и унтер-офицеров «пешие полицейские команды» и команды «городских стражей». Во всех частях города были съезжие дома, в которых размещались частные приставы, городовые унтер-офицеры, имелись помещения для арестантов и для приведения в исполнение приговоров в виде телесных наказаний. На одну полицейскую часть приходилось четыре-шесть кварталов, во главе каждого квартала стоял квартальный надзиратель. В полицейских будках — достаточно больших отапливаемых помещениях — круглосуточно находился один из городовых, оттуда же выходил на дежурство усиленный ночной полицейский дозор.

В столицах, в ответ на рост тех или иных правонарушений, производились соответствующие организационные изменения полицейских учреждений. Так, в марте 1831 г. были введены должности двух чиновников для проведения следствий о корчемстве — незаконном производстве и продаже алкогольных напитков. В 1832 г., в целях «скорейшего и успешнейшего производства дел о взысканиях по векселям», в Управах благочиния Санкт-Петербурга и Москвы были созданы так называемые вексельные отделения. Должности следственных приставов, специализировавшихся на расследовании определенных деяний, создавались и в последующем. К примеру, в 1850 г. в столицах были учреждены должности следственных приставов по откупным делам[37], в нескольких губерниях в первой половине XIX в. действовали следственные приставы по конокрадству[38]. Вводились эти должности как временные, но их действие регулярно продлялось.

**Лев Алексеевич Перовский (1792—1856),
министр внутренних дел в 1841—1852 гг.**

Считался воспитанником, а на самом деле был незаконнорожденным сыном одного из виднейших вельмож екатерининского времени графа А. К. Разумовского.

Не завершив учебу в Московском университете, поступил в военное училище. Участник Отечественной войны 1812 г., офицер Главного штаба русской армии. Состоял в декабристской организации «Союз благоденствия».

В 1823 г. стал заместителем директора Департамента уделов, в ведении которого было управление крестьянами, принадлежавшими российскому императору. Повысил доходность удельных имений, не ухудшив положения крестьян. Поощрял и заставлял крестьян сажать картофель.

Был известен как автор проекта «Об уничтожении крепостного состояния в России», поданного Николаю I. Был членом Секретного комитета по подготовке крестьянской реформы.

Назначение Л. А. Перовского министром внутренних дел в 1841 г. современники связывали с активизацией подготовки отмены крепостного права. О возможном историческом значении деятельности Перовского для России писал В. Г. Белинский. Молодой И. С. Тургенев избрал службу в Министерстве внутренних дел во многом потому, что его возглавлял Л. А. Перовский, гордился своей близостью к этому человеку. Противники отмены крепостного права считали Перовского «новым Пугачевым».

Управляющим Канцелярией министра внутренних дел при Перовском был В. И. Даль. В 1849 г. Л. А. Перовский возведен в графское достоинство, для герба он избрал девиз «Не слыть, а быть».

Провел ревизию деятельности санкт-петербургской и московской полиции, по итогам которой были лишены должности руководители полицейских органов этих городов.

В 1852 г. возглавил Министерство уделов.

Увлекался археологией, нумизматикой. Был председателем Комитета по исследованию российских древностей. Коллекция монет, собранная им, находится Эрмитаже.

Чтобы наладить своевременный обмен информацией, при московской Управе благочиния в 1829 г. в качестве эксперимента было открыто Отделение рассылки пакетов из присутственных мест, которое в 1831 г. было реорганизовано в Экспедицию для рассылки пакетов[39]. Городские власти результаты работы этого подразделения оценивали положительно, так как проблема несвоевременной доставки корреспонденции была снята.

В 1838 г., после проведения многолетней ревизии столичной полиции, императором было утверждено новое положение, регламентировавшее ее организацию и деятельность. В положении говорилось, что в связи с ростом населения столицы не только необходимо увеличить штаты полиции, «поставив ее на степень, соответственную важности ее обязанностей», но и повысить денежное содержание полицейских чинов, а также упростить делопроизводство. Управление полицией разделялось на три степени: «1) управление городских частей и кварталов; 2) управление общее, составляющее средоточие всех управлений предыдущих; 3) управление главное». Главное управление подчинялось военному генералгубернатору, общее — обер-полицеймейстеру и Управе благочиния. В состав общего управления входили старший полицеймейстер (председатель), советники и заседатели, избиравшиеся горожанами, обладавшими определенным имущественным цензом, и утверждавшиеся военным генерал-губернатором. Организационно оно делилось на управление городской землемерной частью; управление городской врачебной частью; управление городской пожарной частью (брандмайор с пожарным депо); аукционную камеру; Адресную экспедицию. При управлении находились приставы для пресечения корчемства, а также надзиратель тюрьмы с чиновниками и служителями по штату.

Как и раньше, город делился на части; в них имелись съезжие дома, при которых состояли приставы: «...один для дел полиции распорядительной и исполнительной, под именем пристава исполнительных дел; другой для дел полиции судебной, под именем пристава следственных дел». Части де-

Инструкция жандармскому полковнику Бибикову

Стремясь в точности выполнить высочайше возложенную на меня обязанность и тем самым спомошествовать благотворительной цели Государя Императора и отеческому его желанию утвердить благосостояние и спокойствие во всех в России сословиях, видеть их охраняемыми законами и восстановить во всех местах и властях совершенное правосудие, я поставляю вам в непременную обязанность, не щадя трудов и заботливости, свойственных верноподданному, наблюдать по должности вашей следующее:

1-е. Обратить особенное внимание на могущие произойти, без изъятия во всех частях управления и во всех местах, злоупотребления и законопротивные поступки.

2-е. Наблюдать, чтобы спокойствие и право граждан не могли быть нарушены чьею-либо властью, или преобладанием сильных лиц,

лились на отделы (кварталы), полицейская власть в которых была представлена надзирателями и их помощниками, «к коим причисляются и приворотные писари (бывшие торшрейберы) в некоторых кварталах, при шлагбаумах и брандвахтах состоящие».

На этом низовом уровне полицейского управления состояли также «врачи, акушеры и повивальные бабки с фельдшерами; пешая военная команда; команда городской стражи; пожарная команда с фонарщиками, под непосредственным начальством брандмейстера; словесный суд». Как видим, полиция оставалась органом многофункциональным, и ее обязанности выходили за рамки охраны общественного порядка и борьбы с преступностью.

В Санкт-Петербурге надзор за Управой благочиния осуществлял заместитель (товарищ) губернского прокурора, а за управлениями частей и отделов (кварталов) — стряпчие.

В других городах империи, если это настоятельно диктовалось состоянием преступности, вводились, опять же по примеру столиц, должности следственных приставов*.

В Санкт-Петербурге, городе чиновников и военных, где достаточно строго соблюдался паспортный режим, в 1831 г. было совершено в шестьдесят раз меньше краж, чем в Лондоне, и это при том, что население Лондона в три раза превышало население российской столицы. Тем не менее в 1842 г. возник проект создания в Петербурге специальной сыскной полиции, подчиненной непосредственно обер-полицеймейстеру. По указанию императора был учрежден временный комитет для рассмотрения предложений о мерах борьбы с кражами в столице. К весне 1843 г. года комитет разработал проект учреждения сыскной команды Санкт-Петербурга. Сыскная команда должна была состоять из приставов, сыскных надзирателей и сыщиков. Для выполнения поставленных задач чины сыскной команды должны были вести систематический «надзор в церквах, театрах и маскарадах, на ули-

* Например, в 1835 г. в Нижнем Новгороде и Ставрополе, в 1846 г. в Иркутске и некоторых других губернских городах.

или пагубным направлением людей злоумышленных.

3-е. Прежде нежели приступить к обнаружению встретившихся беспорядков, вы можете лично сноситься и даже предварять начальников и членов тех властей, или судей, или тех лиц, между коими замечены вами будут незаконные поступки, и тогда уже доносить мне, когда ваше домогательство будет тщетно; ибо цель вашей должности должно быть предупреждение и отстранение всякого зла, например: дойдут до вас сведения о худой нравственности и других поступках молодых людей — предварить о том родителей или тех, от коих участь их зависит, или добрыми вашими внушениями старайтесь поселить в заблудших стремление к добру и ввесть их на путь истинный, прежде нежели обнаружатся гласно их худые поступки пред правительством.

4-е. Свойственные вам благородные чувства и правила несомненно должны вам приобресть

цах, площадях и гуляньях, рынках, трактирах, гостиницах, ресторанах и харчевнях, в питейных лавочках, торговых лавках, в сборных местах для найма работы и услужения, в торговых банях и в домах непотребных женщин». Как отмечал известный русский правовед И. Тарасов, «город, будучи колыбелью полиции, всегда и неизменно шел впереди поступательного движения этого учреждения». Проект, однако, не был осуществлен.

Долгое время любые изменения в полицейских органах производились именными или сенатскими указами по просьбам, поступавшим с мест. В результате этого структура полицейских учреждений была неоднородной, что затрудняло руководство ими в общегосударственном масштабе. Определенным шагом на пути к унификации полицейских органов стал указ 1840 г., разделивший городскую полицию на четыре разряда по размерам городов: «многолюдные, средние, малолюдные и заштатные с местечками». Указ определил и состав органов городских полиций: в городах многолюдных — полицеймейстер, следственные и частные приставы, депутаты по выбору от городских сословий; в городах средних — городничий, частные приставы и депутаты; в городах малолюдных — городничий, квартальные надзиратели и депутаты; в городах заштатных — участковые заседатели и квартальные надзиратели. Законодательное закрепление в 1853 г. «нормальных» (то есть типовых) штатов городских полиций означало создание правовых основ строительства полиции на единых организационных началах.

Серьезные изменения претерпела организация политического сыска. Неожиданная смерть императора Александра I, не оставившего сыновей, породила династический кризис, означавший одновременно и кризис власти. По закону престол должен был перейти к брату Александра I — Константину, второму сыну Павла I, но тот по личным обстоятельствам подписал манифест об отречении. Манифест хранился в тайне и был известен лишь узкому кругу лиц. Неожиданно для себя высшие чиновники и армия должны были присягать младшему брату Александра I — Николаю. В столице возникло замешательство. Воспользовавшись этим, члены тайного Се-

уважение во всех сословиях, и тогда звание ваше, подкрепленное общим доверием, достигнет своей цели и принесет очевидную пользу государству. В вас всякий увидит чиновника, который чрез мое посредство может довести глас страждущего человечества до престола царского и беззащитного и безгласного гражданина немедленно поставить под высочайшую защиту Государя Императора.

Сколько дел беззаконных и бесконечных тяжб посредством вашим прекратиться могут; сколько злоумышленных людей, жаждущих воспользоваться собственностью ближнего, устрашатся производить в действие пагубные свои намерения, когда они будут удостоверены, что невинным жертвам их алчности проложен прямой и кратчайший путь к правительству.

На таковом основании в скором времени приобретете вы себе многочисленных сотрудников и помощников, ибо всякий гражданин, любящий свое отечество, любящий правду

Граф А. Г. Строганов, управляющий Министерством внутренних дел в 1839–1841 гг.

верного общества, среди которых было много гвардейских и армейских офицеров, 14 декабря 1825 г. вывели солдат на улицы столицы и попытались совершить государственный переворот. Целью переворота было превращение Российской империи в конституционную монархию или республику. Восстание заговорщиков, вошедших в историю под именем декабристов, было подавлено.

Новый император был поражен тем, что о тайных революционных обществах, объединявших декабристов, власть практически ничего не знала. Когда началось следствие по делу декабристов, Николай не только просматривал все протоколы допросов, но иногда и сам участвовал в допросах. Он был вынужден признать, что многое в критике существующих порядков, и в частности организации деятельности полиции в России, было не лишено справедливости. Император распорядился составить «Свод показаний членов злоумышленного общества о внутреннем состоянии государства». Один экземпляр он оставил у себя, другой передал В. П. Кочубею, 6 декабря 1826 г. назначенному председателем Специального комитета, созданного «для обозрения настоящего положения всех частей управления» (в истории он известен как Комитет 6 декабря).

Комитет должен был определить, «что можно признать удовлетворительным и что нельзя оставить неизменным» в системе органов государственного

и желающий зреть повсюду царствующую тишину и спокойствие, потщится на каждом шагу вас охранять и вам содействовать полезными своими советами и тем быть сотрудником в благих намерениях своего Государя.

5-е. Вы, без сомнения, даже по собственному влечению сердца вашего, стараться будете узнавать, где есть должностные люди, совершенно бедные или сирые, служащие бескорыстно, верою и правдою, не могущие сами снискать пропитание одним жалованьем, о таковых имеете доставить ко мне подробные сведения для оказания им возможного пособия и тем самым выполнить священную на сей предмет волю Его Императорского Величества — отыскивать и отличать скромных вернослужащих.

Вам теперь ясно открыто, какую общежительную пользу принесет точное и бескорыстное выполнение ваших обязанностей, и вместе с тем легко можете представить, какой вред

управления. Было решено создать так называемую «высшую полицию», поставив под ее надзор общество и деятельность государственного аппарата.

Выдвигалось также предложение в той или иной мере возродить идеи М. М. Сперанского по обеспечению внутренней безопасности государства: воссоздать Министерство полиции, наделив его обширными полномочиями; передать в подчинение министра внутренних дел жандармерию, выделив ее из состава армии; а «для соблюдения единства в управлении администрацией и всеми видами полиций <...> командующего корпусом жандармов, заведующего высшей полицией, присоединить к Министерству внутренних дел в звании заместителя министра». Однако эти предложения император отверг.

В начале 1826 г. Николаю I был представлен проект генерала А. Х. Бенкендорфа «Об устройстве высшей полиции». Аргументируя свое предложение, Бенкендорф писал: «События 14 декабря и страшный заговор, подготовлявший уже более десяти лет эти события, вполне доказывают ничтожество нашей полиции и необходимость организовать новую полицейскую власть по обдуманному плану, проведенному как можно быстрее в исполнение»[40].

В проекте Бенкендорфа намечались общие начала построения органа высшей полиции: строгая централизация, четкая организация всех звеньев в центре и на местах, использование надежных кадров, рассредоточение полицейских сил по всей стране. В качестве руководящего органа предлагалось создать специальное министерство.

Николай I тщательно изучил предложенный проект и обсудил его с высшими чиновниками. В результате 3 июля 1826 г. высшая (политическая) полиция была учреждена в виде III Отделения Собственной Его Императорского Величества канцелярии. (Введя высшую полицию в состав личной канцелярии, император тем самым придал ей особый статус.) В III Отделение была передана Особенная канцелярия МВД, ведавшая политическим сыском. Во главе нового органа был поставлен А. Х. Бенкендорф. Непосредственно подчиненный императору, действовавший под его надзором и контролем,

и какое зло произвести могут противные сей благотворительной цели действия: то, конечно, нет меры наказания, коему подвергнется чиновник, который, чего Боже сохрани и чего я даже помышлять не смею, употребит во зло свое звание, ибо тем самым совершенно разрушит предмет сего отеческого учреждения.

Впрочем, нет возможности наименовать здесь случаи и предметы, на кои вы должны обратить свое внимание, ни предначертать вам правил, какими вы должны руководствоваться; но я полагаюсь в том на вашу прозорливость, а более еще на беспристрастное и благородное направление вашего образа мыслей.

Подписал Г[енерал] А[дъютант] Бенкендорф.
Сообщено Т. В. Кибальчичем.

(Исторический вестник. — 1882.— Т. 7.— С. 489–490.)

А. И. Герцен, писатель

аппарат высшей полиции был предельно централизован.

Главной задачей III Отделения являлось «охранение устоев государственной жизни». В компетенцию нового органа входили:

«1) все распоряжения и известия по всем вообще случаям высшей полиции;

2) сведения о числе существующих в государстве разных сект и расколов;

3) известия об открытиях по фальшивым ассигнациям, монетам, штемпелям, документам и пр.;

4) сведения подробные о всех людях, под надзором полиции состоящих;

5) высылка и размещение людей подозрительных и вредных;

6) заведывание наблюдательное и хозяйственное всех мест заключения, в коих заключаются государственные преступники;

7) все постановления и распоряжения об иностранцах, в России проживающих;

8) ведомости о всех без исключения происшествиях».

Через некоторое время к этому прибавилась театральная цензура.

Надзор и контроль III Отделения, независимого от общей полиции, распространялись на все государственные учреждения без исключения.

Структурно III Отделение изначально подразделялось на четыре экспедиции.

Первая экспедиция считалась наиболее важной (секретной). Она осуществляла «наблюдение за общим мнением и народным духом», то есть, иными словами, ведала организацией политического сыска, вела наблюдение за деятельностью антиправительственных организаций и отдельными лицами. (Уже в 1827 г. Николай I читал доносы, составленные в III Отделении на председателя Комитета 6 декабря В. П. Кочубея, ставшего к этому времени председателем Государственного совета и председателем Комитета министров.) Чиновники экспедиции составляли ежегодные обзоры внутриполитического положения страны, которые ложились на стол императора.

**Список 93 отставных чиновников,
обративших на себя внимание высшей полиции
по предосудительному поведению
(Представлен при записке д. с. с. фон Фока
29 августа 1827 г. гр. Дибичу)**

1) Г.-м. Г...берг, путей сообщения — поведения распутного, шатается по публичным местам и врет много.

2) Г.-м. Ланской, племянник министра — либеральничает.

3) Г.-м. Великопольский — Старшина игроков.

Можно б было под добрым предлогом выслать. [Подчеркнутые места здесь и далее — *собственноручные пометки* Николая I.]

4) Полк. К...ов. Аферист, у которого собираются распутные люди. Бывший любовник г-жи Потемкиной.

5) Подполковник Эринациус — поведения нетрезвого, ходит по домам просить подаяние.

6) Поручик Сиринг — дурного поведения, нищает по домам.

Обоих выслать можно на жительство на места родины, с запрещением выезда, но дав содержание.

7) Поручик Голубков — человек распутный.

8) Полк. Кашинцов — аферист.

9) Поручик кн. О...ский — пьяный и отчаянный, имеет связь с многими военными.

Где служил?

10) Майор Степанов — Картежник и пьяница.

11 и 12) Два брата Мартыновы (Савва и Соломон) — картежники.

13) Майор Л...г — ежедневно пьян и разъезжает с публичными девками.

14) Подпоручик К. — распутный враль, на содержании у актрисы Зубовой, очень дурен.

Выслать на жительство на родину без выезда.

15) Лейтенант Б...н — самый распутный буян и имеет связь с фельдъегерями.

Тоже.

16) Шт. кап. Криницын — был 14 декабря на площади в чужой шинели.

Где служил? Не из л.-гв. Уланского полка?

17) Майор Фелькерзам — покровитель распутной молодежи.
18) Бр. Фромгольд — тоже.
19) Прапорщик Вульф — развратного поведения.
20) Майор Унишевский — выдавался за нашего агента. Женился на купчихе Кулаевой, ныне утих.
21) Кол. регистратор А...вич — мот и обманщик.
22) Кол. асессор. Горегляд — стряпчий-плут.
23) Кол. секр. Добровольский — тоже.
24 и 25) Два брата Яцкевичи — тоже.
26) Яцыка — тоже.
27) Сорокин — тоже.
28) Губ. секр. Васильев — тоже.
29) Тит. сов. С...в — составляет ложные документы.
Поймать на деле, если возможно.
30) Кол. асессор Севрюков — стряпчий-плут.
31) Губ. секр. Семенов — тоже.
32) Прапорщик Лебедев — тоже.
33) Васильев — тоже.
34) Степановский — тоже.
35) Ваценко — тоже, притом пьяница.
36) Кол. асессор А...еньев — тонкий плут.
37) Называющийся польским полковником Дорошкевич — опубликованный плут, был уже выслан раза два.
Выслать на место жительства.
38) Капитан Соколовский — стряпчий-плут.
39) Махницкий — тоже.
40) Поручик Рязанин — тоже.
41) Канин — тоже.
42) Поручик Аренс — стряпчий-плут.
43) Грязнов — тоже, притом распутен.
44) Поручик Миклашевский, бывший адъютантом г-ла Сакена — либерал.
45) Полк. Мильгунов — большой и дерзкий либерал.
Где служил?
46) Майор Окунев — игрок.
47) Отставной частный пристав Львов — покровитель распутства.
48) Полк. Колошин — либерал.
Который?

49) Капитан Кардачи — распутный.
50) Отст. офицер Васильевский — тоже.
51) Тит. сов. Томилин — тоже.
52) Кол. секр. Владимиров — тоже.
53) Кап. П...н — тоже.
54) Тит. сов. Пл...в — ходатай-плут.
55) Кол. асессор. См...в — игрок.
56) Отст. офицер Шв...ц — распутен.
57) Подп. Давыдов — либерал.
Где служил?
58) Братья С...вы — дурные игроки, любят врать.
Один вышлется за буйство.
59) Отст. офицер О...нин — копия Никиты Муравьева.
Выслать на место родины.
60) Брат его, служащий в корпусе Путей сообщения, — дурак, врет то, что слышит от брата.
61) Отст. офицер Очкин — дурак, врет.
62) Илличевский — болтун.
63) Майор Абсентов — пьяный буян.
64) Шт. кап. Ш. — женат на публичной девке, пристанодержатель воров.
Если правда — поймать на деле.
65) Шт.-кап. Шишмарев — распутен.
66) Прапорщик Ташутин — тоже.
67) Поручик Кутугин — тоже.
68) Полковник Дудин — поведения сомнительного.
69) Полковник Сатин — тоже.
70) Майор Бремер — тоже.
71) Поручик Дирин — тоже.
72) Шт.-кап. Пастухов — тоже.
73) Поручик Евстафьев — тоже.
74) [Поручик] Палицын — дурного поведения.
75) [Поручик] Палабин — тоже.
76) [Поручик] Резанов — тоже.
77) Прапорщик Шафиров — тоже.
78) Капитан Соколовский — тоже.
79) [Капитан] Костин — тоже.
80) [Капитан] Алексеев — тоже.
81) [Капитан] Савельев — тоже.

82) Отст. офицер Я...ович — плут первого разбора.

83) Подполковник Н...лов — аферист, ростовщик, игрок, мошенник, опасный человек для общества.

Где служил?

84) Майор Болотников — игрок.

85) [Майор] Вашутин — тоже.

86) Полк. Храповицкий — аферист.

Где служил?

87) Кол. асессор. П...жевский — мошенник первой руки.

88) Подпоручик Бедарев — распутен, проводит время с цыганами.

89) Подполковник Ост...ский — картежник, имеет связь с армянами.

90) Полковник Бутенев — в связи с конными офицерами, пьет.

91) Подполковник Сакер — пьет и играет.

92) Кап.-лейт. Л...в и

93) С...в — дерзкие буяны.

Дополнительные сведения

1) Г.-м. В...ский. Состоит по армии и числится презусом в ордонансгаузе. Он известный игрок, у которого бывают большие съезды игроков, и не один молодой человек лишился у него своего имения. Он также известен по дурному обращению со своими людьми.

2) Подполковник Н...в. Около 14 лет в отставке. Он служил некогда в Казанском кирасирском полку, после того в ревельской таможне и, наконец, смотрителем госпиталей в Петербурге. Нет порока, которому бы сей человек не был подвержен, и не существует обмана, не произведенного им в действие. Он злой ростовщик и мошеннический игрок. Он заманивает к себе молодых людей и для лучшего обольщения приглашает также девушек. Весьма незадолго попалось в руки высшей полиции письмо молодой женщины, жалующейся на своего мужа, 12-го класса, Иванова, который проводит время у Неелова и занимается, по наставлениям сего последнего, приготовлением фальшивых карт.

3) Шт.-к. Криницын. Служил л.-гв. в Уланском; жил 3 ч. 4 кв., имеет связь со многими гвардейскими офицерами.

Тот ли, которого я арестовал на Сенатской площади 14 декабря?

4) Отст. полк. Х...повицкий. Служил, л.-гв. в Измайл. п.; занимается перекупом векселей и другими денежными оборотами.

Тот ли, что вышел в полковн. в Финляндский полк из капитанов Измайловского?

5) Пор. кн. Об...ий. Служил в Павловском полку; весьма распутного поведения, имеет большую связь с кавалеристами и измайловскими офицерами.

Вовсе не знаю.

6) Отст. поруч. или прапорщик К...ыгин. Служил юнкером в Егерском полку; ведет жизнь самую распутную и имеет связь с непотребными женщинами. Знаком с многими офицерами, кои к нему собираются для игры.

Был Карадыкин, которого вскользь помню.

7) Полк. или подполк. Мильгунов, который обращает на себя внимание высшей полиции крайне свободными своими речами, есть тот, который служил л.-гв. в Драгунском полку и был адъютантом у генерала Капцевича. Он до такой степени говорил дерзко, что его считали агентом полиции.

8) Подп. или полк. Давыдов, замеченный по связям с известными буянами: Ганнибалом и Мордвиновым, служил в 7-м Егерском полку.

Тот ли, что был в Италии и знаком Мих. Павл.?

9) Замеченный на списках высшей полиции по связям с государств. преступниками Колошин, называется Петр Иванович, служил в свите и, как уверяют, вступил опять в ту же службу.

Правда ли?

10) Кол. секр. С...в. Служил в иностранном отделении, в 1823 г. содержался в тюрьме за выдачу фальшивого паспорта, был отречен от должности и находился под судом уголовной палаты. Человек не трезвый и отчаянный.

Кончен ли суд?

11) Оленин, отставной свитский офицер, известный либерал и *rondeur*, есть сын тайного советника Оленина и проживал в доме отца.

Следовать за ним как можно ближе.

12) Отставной поручик Щ...ъ. Ведет жизнь распутную; теперь в связи с состоящим по армии подп. Гладковым. Проживает в доме матери. Об уличении его в пристанодержательстве беспаспортных будут взяты меры.

Где служил, т. е. в котором полку?»

(Русская старина. — 1885. — Т. 48. — С. 396—400.)

Л. В. Дубельт, управляющий III Отделением Собственной Е. И. В. канцелярии в 1839–1856 гг.

Вторая экспедиция вела дела, связанные с церковным расколом и сектантством, а также должностными преступлениями. Ей были подчинены политические тюрьмы.

Третья экспедиция наблюдала за проживающими в России иностранцами.

Четвертая экспедиция занималась «всеми вообще происшествиями». В нее поступали сведения о жестокости помещиков, жалобы крестьян на притеснения[41].

В октябре 1842 г. была учреждена пятая экспедиция (цензурная), осуществлявшая общее наблюдение за периодическими изданиями[42].

В состав III Отделения входили общий архив, два секретных архива и типография.

Первоначально штат III Отделения был невелик и состоял из шестнадцати человек, не считая начальника и управляющего. В Первой экспедиции было четыре сотрудника, в остальных — по три (экзекутор, журналист и их помощник). Начальник экспедиции — экспедитор — подчинялся непосредственно управляющему, а через него — начальнику III Отделения.

Исполнительными органами III Отделения на местах стали части и учреждения жандармерии, ранее выполнявшей функции военной полиции и входившей в состав армии. Царским указом от 28 апреля 1827 г. вся жандармерия страны была объединена в Корпус жандармов (с 1 июля 1836 г. — Отдельный корпус жандармов). Начальник III Отделения одновременно являлся шефом Корпуса жандармов.

Вся Российская империя была разделена на пять жандармских округов. На каждое жандармское отделение внутри округа приходилось от одной до трех губерний. Во главе округа стоял жандармский генерал, во главе отделения — жандармский штаб-офицер.

В 30–50-х гг. XIX в. жандармская сеть расширилась, было создано три дополнительных округа, увеличилась и численность жандармов — с 4138 человек в 1827 г.

Бенкендорф и Дубельт

Герцен, питавший во все продолжение своей жизни непримиримую ненависть лично к императору Николаю Павловичу, его правительству вообще, а к III Отделению в особенности, с похвалою отзывается в своих «Записках» о Л. В. Дубельте. Он отдает справедливость его уму и благородству. Похвала несомненно беспристрастная. Сосланный в Вятку, он через несколько времени просил через III Отделение о разрешении ему по делам приехать в Петербург. Это было ему разрешено. В бытность Герцена в столице произошел казус довольно скандальный в летописях петербургской полиции: будочник, стоявший у Синего моста, ночью зарезал и ограбил какого-то прохожего. Это позорное событие не было оглашено в газетах (чтобы не подрывать в жителях столицы доверия к полиции и без того им антипатичной), но о нем говорил весь город. Герцен, где-то в гостях упомянув о будочнике-грабителе, заметил, что полиция отбивает хлеб у мошенников, соперничая с ними по ремеслу. На другой же день его пригласили в III Отделение.

— Ну, напроказили? — встретил его Дубельт. — Извольте ехать обратно в Вятку.

— Что же я напроказил?

— Говорили вчера про будочника у Синего моста?

— Об этом говорит весь город. Нельзя же за это выслать весь Петербург в Вятку.

— Конечно нельзя, но что дозволяется туземцам, того не дозволяется приезжим из ссылки, особенно лицам в таком исключительном положении, как вы. И какая неосторожность! Вам-то, кажется, надобно уметь держать язык за зубами. А то в большой компании ругаете полицию, косвенно правительство затрагиваете, точно не знаете, что у нас из десяти человек, собравшихся вместе, всегда выищется какой-нибудь мерзавец-доносчик.

(Исторический вестник. — 1887.— Т. 30. — С. 173.)

до 5797 человек в 1850 г. В 1839 г. должность управляющего III Отделением была соединена с должностью начальника штаба жандармского корпуса.

Чиновники III Отделения докладывали царю о деятельности жандармов: «Жандармерия сделалась врачом моральным. К ней каждый прибегает в своем недуге и отчаянии, а если бы другие начальства не вредили ей противодействием, то она бы более еще приносила пользы. Против жандармерии — одни только злоупотребители».

Жандармы должны были вести наблюдение за гражданами и доносить в III Отделение «с первою почтою обо всех происшествиях, случившихся как во вверенных <…> частях, так и в местах их квартирования, а также о всех примечательных фактах, о которых они узнают»[43].

III Отделение жестоко преследовало политических противников самодержавия. А. Х. Бенкендорф был членом следственной комиссии по делу о декабристах, к суду были привлечены свыше 500 человек, пятерых руководителей восстания приговорили к повешению. Жесткие меры были предприняты против участников Польского восстания 1830–1831 гг., восстания военных поселян. Разгрому подверглись организации передовой русской интеллигенции первой половины XIX в. (кружок студентов Московского университета во главе с А. И. Герценом, кружок М. В. Петрашевского и др.). Полицейскому надзору был подвергнут А. С. Пушкин.

III Отделение имело агентурную сеть за границей, которая вела наблюдение за деятельностью революционных организаций в различных странах Европы. Агентура III Отделения особенно активизировалась после подавления Польского восстания 1830–1831 гг., так как участники восстания имели связи с политическими организациями в других странах. Основной целью заграничной деятельности было недопущение распространения революционного движения в России.

Глава 2
Сельская полиция

Наиболее слабым звеном в системе полицейских органов была сельская полиция, не изменившаяся со времен ее образования в 1775 г. Согласно «Учреждениям для управления губерний Всероссийской империи», сельская полиция, как и прежде, существовала в виде нижнего земского суда в лице капитан-исправника и земских заседателей, выбираемых из дворян уезда, а также сотских и десятских из числа крестьян, как правило неохотно выполнявших полицейскую повинность. Штатные полицейские служащие находились в постоянных разъездах и, помимо борьбы с преступностью и охраны общественного порядка, были обязаны выполнять различные поручения губернатора. Зависимость от постоянно растущей губернской бюрократии часто противоречила дворянским представлениям о чести и достоинстве и заставляла избегать службы в нижнем земском суде.

В 1832 г. Николай I обратился к дворянству, чтобы оно не уклонялось от службы в уездной полиции и избирало бы на эти должности «людей, истинно достойных имени блюстителей общественного порядка». Свое обращение император подкрепил повышением оклада служащих сельской полиции (за счет увеличения налога с крестьян). В сельскую полицию на должности сотских и десятских вместо крестьян разрешено

было брать отставных солдат, на условиях, определяемых местной администрацией. Однако этих мер было явно недостаточно.

В 1836 г. один из крупнейших государственных деятелей России XIX в. министр внутренних дел граф Д. Н. Блудов приступил к подготовке реформы уездной полиции. Прежде всего он запросил мнение губернаторов о состоянии уездной полиции и изъявил готовность выслушать предложения по ее реорганизации. Картина вырисовывалась неудовлетворительная. На уезд, население которого нередко достигало ста тысяч человек, приходилось не более пяти-шести штатных полицейских чиновников. Недостаток людей сказывался на эффективности борьбы с преступностью. На практике за каждым служащим сельской полиции был закреплен определенный участок, в пределах которого он отвечал за охрану общественного порядка. Губернаторы предложили узаконить эту практику и по мере возможности увеличить число служащих уездной полиции.

Предложения были учтены в подготовленных Министерством внутренних дел и утвержденных царем в 1837 г. «Положении о земской полиции» и «Наказе чинам и служителям земской полиции».

Новое устройство полиции предусматривало разделение уездов на несколько участков-станов, в каждом из которых был свой участковый заседатель (он же становой пристав), назначавшийся губернатором из кандидатов, представленных уездным дворянским собранием. Если раньше в состав нижнего земского суда входили пять-шесть человек, то после введения должности станового пристава — девять-десять. Становой пристав должен был постоянно жить на своем участке, с этой целью ему выделялись средства для приобретения дома. При становом приставе находился рассыльный, также выполнявший полицейские функции. Становому приставу подчинялись сотские и десятские, выбиравшиеся от каждых 100–200 (сотский) и 10–20 (десятский) крестьянских дворов. Учреждение должности станового пристава, отвечавшего за «тишину и порядок» в своей части уезда, преследовало цель усиления сельской по-

Из прошлого. Нечто о бывших городничих

22 марта 1801 года борисоглебский городничий Рудников прислал тамбовскому губернатору Бахметеву рапорт, в котором выражал жалобу на борисоглебских священников, что они «во время случившегося Великого поста отказывались исповедать и причащать католиков и татар городской штатской команды». В заключение городничий испрашивал указания: как ему впредь поступать в подобных случаях? И не будет ли он отвечать за вышеозначенных инвалидов, если те не исполнят закона относительно исповеди и св. причастия, особенно в случаях тяжких болезней?

На этот оригинальный рапорт Бахметев отвечал следующим ордером:

«Получив ваш рапорт, коим вы, к крайнему моему удивлению, протестуете против священников, что они не исповедуют и не приобщают Св. Тайн состоящих в вашей команде католиков и татар <…> должен вам сказать, чтобы вы впредь

Дмитрий Николаевич Блудов (1785—1864), министр внутренних дел с 1832 по 1838 г.

Племянник Г. Р. Державина, Д. Н. Блудов писал стихи, исторические романы, но, обладая хорошим литературным вкусом, быстро понял, что не имеет литературного дара, и не стал заниматься творчеством в ущерб службе. Тем не менее он оставил заметный след в истории русской культуры. Будучи поклонником творчества Н. М. Карамзина, Д. Н. Блудов стал одним из основателей известного в истории русской литературы общества «Арзамас», членами которого были В. А. Жуковский, Д. В. Давыдов, П. А. Вяземский, молодой А. С. Пушкин, а также некоторые будущие декабристы.

В 1826 г. Д. Н. Блудов стал членом Верховной следственной комиссии по делу декабристов. Ему было поручено написать Донесение Верховной следственной комиссии, в котором выражалась официальная точка зрения на события 14 декабря 1825 г. В дальнейшем он готовил тексты многих манифестов, подписанных Николаем I.

Большое значение для общественной, культурной жизни страны имело распоряжение Д. Н. Блудова как министра внутренних дел в 1837 г. об издании в каждой губернии официальной газеты — «Губернских ведомостей», в которых публиковались не только распоряжения центральных и местных властей, но и литературные произведения, материалы по истории, статистике губерний.

с такими нелепыми представлениями входить не осмеливались, и когда вы, будучи христианин, не знаете правил Церкви, воспрещающих иноверцев сподоблять приобщения Св. Тайн, то обязаны были, не относясь ко мне, попросить тех самых священников, на коих вы представляете, чтобы они преподали вам христианское наставление».

Сообщено Н. И. Дубасовым.

(Исторический вестник. — 1880. — Т. 1. — С. 218.)

Заготовка розог

Интересный документ, относящийся к эпохе процветания телесных наказаний, — постановление киевского губернского правления от 8 апреля 1846 года. В постановлении говорится следующее:

«Присутствие губернского правления слушало два отношения губернских правлений: одно таврического, от 5 февраля, а другое херсонского, от 25 февраля, из коих изъяснив, что в Таври-

После ухода в 1838 г. с поста министра внутренних дел возглавил вместо умершего М. М. Сперанского работу по подготовке второго издания Свода законов Российской империи. В 1855 г. стал Президентом императорской Академии наук. В 1862 г. назначен председателем Государственного совета и председателем Комитета министров.

Н. М. Карамзин завещал ему подготовку к изданию последнего написанного им тома «Истории государства Российского» и считал возможным, что именно Д. Н. Блудов продолжит начатый им труд по истории России. Д. Н. Блудов подготовил к изданию первое собрание сочинений В. А. Жуковского.

Последние годы жизни долго болел, просился в отставку, но не получил ее. Умер на второй день после получения от Александра II бессрочного отпуска.

С именем Блудова связан следующий любопытный сюжет.

Заплечные мастера и кнуты

22 сентября 1832 г. было предложено министром внутренних дел Д. Н. Блудовым циркулярно секретно гражданским губернаторам следующее:

«В июле месяце 1832 г. сын французского маршала князя Екмюльского, быв в Москве, купил тайным образом, чрез агента своего, у заплечного мастера два кнута, коими наказываются преступники.

По всеподданнейшему докладу о сем государю императору, Его Величество высочайше повелеть соизволил: “Впредь ни кнутов, ни заплечного мастера никому не показывать”.

О таковом высочайшем Его Императорского Величества повелении было сообщено начальникам губерний к надлежащему исполнению».

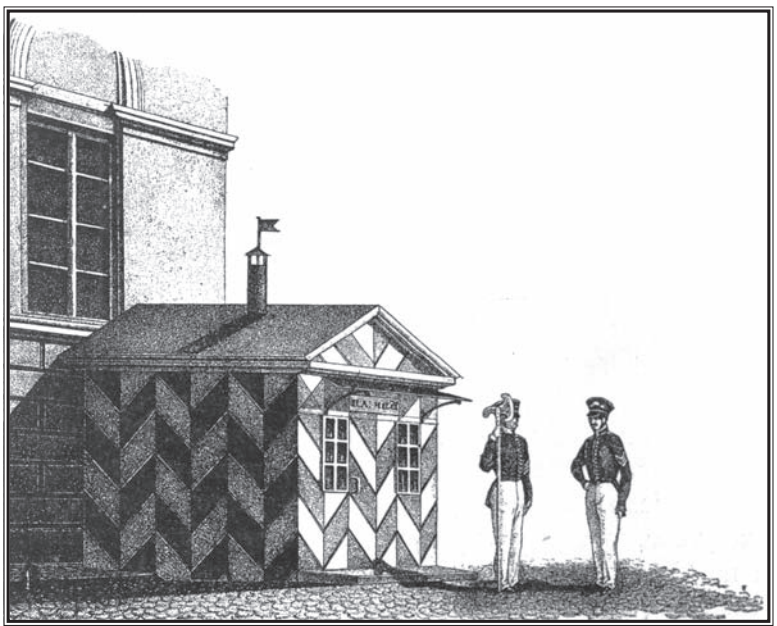
Сообщ. Г. К. Р.

Примечание. Не на основании ли этого повеления заплечные мастера на всю жизнь запирались в острогах?

(Русская старина. — 1887. — Т. 56. — С. 216.)

ческой и Херсонской губерниях нет березовых рощ, из которых бы можно заготовлять розги для наказания преступников, просят сие правление уведомить, могут ли быть заготовляемы в Киевской губернии ежегодно для Таврической до 9000 и для Херсонской до 20 000 пучков березовых розг и во что обойдется поставка первых в Симферополь, а последних в Херсон, приказали: предписать всем градским и земским полициям Киевской губернии, а также уездным стряпчим, по собрании из-под руки нужных сведений и сообразясь с местными удобствами, донести губернскому правлению, может ли быть заготовлено ежегодно прописанное количество розг для Таврической и Херсонской губерний, каким порядком удобнее производить такое заготовление и доставку оных и во что обойдется как заготовление, так и доставка оных».

(Вестник всемирной истории. — 1901. — № 1. — С. 195.)



Полицейская будка

лиции. Этому же способствовало создание постоянной канцелярии уездного земского суда как аппарата управления сельской полицией. С 1837 г. нижний земский суд стал именоваться просто земским судом. В официальных документах руководитель сельской полиции — земский исправник — перестал именоваться капитан-исправником.

Канцелярия земского уездного суда состояла из двух отделений. В первом рассматривались вопросы борьбы с преступностью, охраны общественного порядка, проведения следствия; второе контролировало выполнение сельской полицией поручений губернской администрации. Подчинение канцелярии уездного земского суда непосредственно земскому исправнику значительно повышало его роль, приводило к фактическому единоначалию в руководстве сельской полицией, сохраняя коллегиальность в исполнении судебных функций.

В состав земского суда, помимо земского исправника и заседателей, выбираемых на уездном дворянском собрании, вводились два представителя от государственных (казенных) крестьян — так называемые сельские заседатели, — что было хотя и небольшим, но все же отступлением от ранее существовавшего принципа формирования сельских административно-полицейских органов исключительно из дворянского сословия. «Вольность» была связана с тем, что с 1837 г. в стране проводилась

Из воспоминаний А. А. Малышева

Наши государственные крестьяне в то время находились в ведении Министерства финансов, которое лишь вело им счет на предмет сбора податей и отправления рекрутской повинности, не прилагая ни малейших забот и попечений об улучшении их быта. Наблюдение же за своевременным взносом крестьянами податей и за правильным отправлением ими рекрутской повинности всецело лежало на обязанности и ответственности Министерства внутренних дел, а именно на земской полиции, беспощадно грабившей и тиранившей беззащитных государственных крестьян, находившихся в положении более тяжком, нежели помещичьи, которых владельцы берегли, как необходимую им рабочую силу, в чем земская полиция вовсе не нуждалась. Приезд в деревню какого-либо чиновника наводил на крестьян ужас и считался ими за величайшее Божеское наказание.

реформа, менявшая положение государственных крестьян. (В ходе реформы, проводимой П. Д. Киселевым в 1837–1841 гг., предусматривались меры, связанные с наделением государственных крестьян землей, постепенным переводом последних на денежный оброк, созданием органов местного самоуправления и т. д.; государственные крестьяне подпадали под юрисдикцию специально созданного Министерства государственных имуществ.)

В «Положении о земской полиции» 1837 г. более точно определялись функции сельской полиции и ее должностных лиц, порядок ее взаимодействия с другими учреждениями. Однако поскольку правовая система существенных изменений не претерпела и сельская полиция попрежнему оставалась низовым исполнительным органом губернской администрации, то и ее компетенция практически не изменилась. Главной задачей сельской полиции являлось «охранение общественного спокойствия, благочиния, усмирение всякого действия, противного верноподданническому долгу и послушанию, донесение о том начальству; предупреждение и прекращение всяких непозволительных и соблазнительных сборищ, принятие, в случае нужды, особенных мер для ограждения безопасности какого-либо селения, дома или частного лица; меры безопасности от воров и разбойников, поимка оных и истребление оных».

За «малые вины», совершенные на территории уезда, земский суд имел право применять исправительные наказания. К «малым винам» относились пьянство, «буйство», нарушение общественного порядка, а также «кражи, мошенничества и всякие обманы», если ущерб не превышал двадцати рублей и если совершались они одним лицом не более трех раз. Под «исправительными наказаниями», применявшимися сельской полицией, понимались прежде всего наказания телесные — для крестьян. Те же правонарушения, совершенные лицами «дворянского или духовного звания», должны были рассматриваться в уездном или губернском суде.

Все это фактически было известно правительству, назначавшему ревизии, посылавшему сенаторов, которые десятками предавали виновных суду. Уголовные палаты были завалены делами, судившиеся платили, откупались, оправдывались и, снова получив места, на крестьянах вымещали злобу и наверстывали понесенные ими убытки.

Губернские правления с ожесточением преследовали доносчиков, терзали их нещадно и наполняли ими тогдашние убийственные тюрьмы, где многие из невинно заключенных и умерли.

Все обвинения в злоупотреблениях ложились исключительно на мелкую сошку, на уездных чиновников, но в действительности самый корень зла лежал в высших сферах, не только торговавших должностями, но и нахально облагавших их ежегодною данью. Эта преступная административная торговля, бывшая присущей нескольким ведомствам, сделалась известной императору.

А. С. Михайлов.
Приезд станового пристава в избу сотского

Спустя семь лет после введения «Положения о земской полиции» Министерство внутренних дел решило подвести определенные итоги реформы. В 1845 г. для оценки деятельности становых приставов в губерниях были созданы секретные комитеты во главе с губернаторами и предводителями губернского дворянского собрания. Одной из причин этого были сообщения с мест, собранные жандармами и переданные в III Отделение Собственной Его Императорского Величества канцелярии, о служебных злоупотреблениях становых приставов.

Определенные изменения в организацию полиции внесла и упомянутая выше реформа графа Киселева. Министерство государственных имуществ было учреждено 26 декабря 1837 г., 30 апреля 1838 г. был принят закон об управлении государственными имуществами в губерниях, а 23 марта 1839 г. — высочайше утверждены Сельский полицейский и Сельский судебный уставы для государственных крестьян. Перечисленные акты вводили новую систему управления государственными крестьянами, включавшую губернские палаты государственных имуществ; окружные управления во главе с окружным начальником; волостные управления (волостной сход, волостное правление и волостная расправа). На волостной сход выбирали представителей от каждой сельской общины (по одному от двадцати дворов). В правление входили волостной голова (избиравшийся волостным сходом на три года), два заседателя (по хозяйственным и по полицейским делам), а также писарь. Низовое звено было представлено сельским сходом с функциями распорядительного органа, а исполнительной властью являлись сельский старшина, сельские старосты, сотские, десятские и другие выборные должностные лица.

Сословные судебные органы состояли из сельской расправы (низшая инстанция) во главе с сельским старшиной и волостной расправы под председательством волостного головы. В состав крестьянских судов входили по два выборных заседателя, которых в законе официально поименовали «до-

Правительство, изыскивая способы вывести государственных крестьян из их бедственного положения, признало необходимым учредить особое Министерство государственных имуществ, передав в его ведение, кроме того, государственные леса и оброчные статьи, не приносившие соответственного дохода.

Император Николай Павлович, зная вполне высокие достоинства и административные способности графа Киселева, призвал его занять новый министерский пост; прошлое графа было за него порукою и давало полную уверенность, что вновь основываемое министерство будет им поставлено на ту степень совершенства, к которой так искренно стремился государь во всем.

(Исторический вестник. — 1885. — Т. 20. — С. 652–653.)

бросовестными»; как в сельскую, так и в волостную расправу они избирались из государственных крестьян сроком на три года. Если вопрос о денежном содержании сельских старшин и волостных голов закон обходил молчанием, то добросовестным заседателям волостной расправы полагалось жалованье от 50 до 100 рублей.

Обязанности должностных лиц получили подробную правовую регламентацию. Например, в перечне обязанностей сельского старосты имелись такие разделы: «По предупреждению и пресечению преступлений противу веры», «Об обязанностях сельского старосты в отношении предупреждения и пресечения преступлений противу общественного порядка и учреждений правительства», «Об обязанностях сельского старосты в отношении предупреждения пресечения беспорядков при увеселениях и забавах, также пресечения явного соблазна и разврата в поведении», «Об обязанностях сельского старосты в отношении предупреждения и пресечения преступлений противу личной безопасности», «Об обязанностях сельского старосты в отношении предупреждения и пресечения преступлений противу имущества», «Обязанности сельского старосты по части паспортной».

Было бы ошибочно полагать, что органы управления государственными крестьянами в полной мере являлись и полицейскими органами. Скорее на них возлагались обязанности профилактического, воспитательного, предупредительного свойства, и они, таким образом, должны были содействовать земской полиции. По сути, государственные крестьяне оставались под юрисдикцией и общей сельской полиции, и общих судебных учреждений административных единиц (уезда или губернии). Четко разграничить сферу ответственности при означенных условиях было практически невозможно. И нет ничего удивительного в том, что формулировки закона в этой части были самые общие, обтекаемые, позволявшие толковать их весьма широко, что создавало предпосылки для конфликтов и недоразумений. Более того, попечительная политика государства в отношении казен-

Новгородские военные поселения.
Из воспоминаний А. К. Гриббе

Денщиками к офицерам назначались люди старослужащие, опытные и хорошего поведения, почти все с медалями за взятие Парижа. Это были люди того, вымершего уже, типа денщиков — нечто среднее между прислугой и пестуном, — в выработке которого принимали участие и суровая военная служба старого времени, и предания крепостного права. Нередки бывали случаи, что у иного бедного офицера, женатого, с кучею детей, вся прислуга соединялась в лице одного денщика, который исполнял должности камердинера, повара, няньки и горничной: ходил за «барином», готовил обеды, нянчил «барчуков», стирал белье и работал утюгом, старательно выглаживая «барынины» юбки и блузы...

Позволяя себе частенько ворчать на своих «господ» и читать им наставления, наши денщики сильно, как мы Аракчеева, боялись полицей-

ных крестьян простиралась настолько далеко, что органы управления ими обязывались защищать интересы своих подопечных от действий государственных органов уездного или губернского уровня. Так, на Палату государственных имуществ возлагалось «ограждение волостей, сельских обществ и государственных крестьян от притеснений и злоупотреблений» (ст. 37); защита государственных крестьян, имеющих дела в губернских и уездных присутственных местах; попечение об охранении государственных крестьян от всяких притеснений при производстве следствий; ходатайство о скорейшем окончании их тяжебных, следственных и уголовных дел (ст. 55). «В случае вмешательства земской полиции в хозяйственные распоряжения по казенным селениям, Палата государственных имуществ представляет начальнику губернии об уничтожении таковых распоряжений и о предании виновных законной ответственности» (ст. 158); «Палата строго смотрит, чтобы при выдаче паспортов не было взимаемо с государственных крестьян никаких недозволенных сборов, подвергая виновных в том уголовному суду» (ст. 191); «по уголовным делам государственных крестьян Палата ограничивается наблюдением, чтобы в губернском городе состоящий при ней стряпчий, независимо от управляющего, а в уездных городах — окружные начальники, по званию членов попечительных о тюрьмах комитетов, сколь можно чаще, не менее одного раза в месяц, посещали городские тюрьмы в те дни, когда губернским прокурором или стряпчим делается оным осмотр, наблюдая, чтобы крестьяне не были напрасно, а тем более во многом количестве отлучаемы от домов своих, и те только содержались под стражею, которые, быв обвиняемы в тяжких преступлениях по закону, не могут быть отданы на поручительство» (ст. 361). Приведенного достаточно, чтобы убедиться: подобные нормы придавали особый характер взаимоотношениям полицейско-судебных учреждений уездов и губерний и органов управления казенными крестьянами.

Пожалуй, только в одном отношении разделение полномочий было проведено последовательно: хозяйственно-распорядительные функции зем-

мейстера. Полковой полицеймейстер назначался обыкновенно из инвалидных офицеров — этих угрюмых ветеранов с восьми- и четырехконечными медалями, участвовавших в Итальянском походе Суворова и проходивших по Чертовым мостам. Закаленные в походах и боях, не раз встречавшиеся нос к носу с самою смертью, люди эти далеко, конечно, не были мягкосердечны, и беда была бедному «Сидорке» попасться на расправу к старому служаке. Ежедневно, по утрам, полицеймейстер обходил номера холостых офицеров — смотрел, все ли прибрано и всюду ли соблюдена надлежащая чистота; при малейшем упущении, невзирая на просьбы офицера, денщик отправлялся на гауптвахту, где ему и отпускался десяток так называемых «горячих». При разводах полицеймейстер присутствовал всегда, как лицо необходимое. Если, например, полковой командир заметит какую-либо неисправность в одежде представляющегося на службу офице-

ской полиции почти полностью перешли к органам управления государственными крестьянами.

Существовали особенности и в организации полиции военных поселений.

Шероховатости имелись и в формировании самой низшей ступени полицейских служителей. Сотские в казенных селениях избирались сроком на три года на сходах, после чего их кандидатуры через станового пристава и земский суд представлялись на утверждение губернского правления. Однако после утверждения и принесения присяги они переходили в полное ведение земской полиции «и от сельского, волостного и окружного начальства по должности своей» не зависели. Причем волостные и сельские начальники, а также десятские и крестьяне были обязаны оказывать сотским «всякое содействие и вспомоществование», исполняя их требования. Таким образом, избранный государственными крестьянами сотский превращался в агента общей полиции на казенных землях.

Должность десятского сохранялась, однако его роль в поддержании порядка снижалась. Закон ограничивал срок выполнения обязанностей десятского одним месяцем, подчинял его сельскому старосте (то есть десятские не становились звеном общей полиции, как сотские), а что касается обязанностей, то здесь формулировки были самыми общими: «Десятские исполняют приказания и распоряжения сельского начальства и сотского по предметам их обязанностей» («Учреждение об управлении государственными имуществами в губерниях», ч. IV, гл. III ст. 79).

Оценку сложившейся ситуации дал Е. Анучин: «С учреждением Министерства государственных имуществ присоединилось еще одно важное неудобство: значительная доля полицейской власти в селениях была изъята из ведения органов общей полиции и перешла в ведение местных учреждений Министерства государственных имуществ. Следствием того были постоянные пререкания между обоими ведомствами»[44].

ра — грязные перчатки, непротертые пуговицы, и т. п., — он мановением руки подзывал к себе седого как лунь блюстителя чистоты и порядка и отдавал такое лаконическое приказание:

— Денщику двадцать горячих!

И покуда барин парадирует на разводе, бедный «Сидорка» также задает своего рода вытяжку под ударами неумолимого инвалида…

(Русская старина. — 1885. — Т. 45. — С. 141–142.)

Геттун В. Н. Записки. 1771–1815 гг.

Пришел к графу [П. А. Толстому, военному губернатору Санкт-Петербурга в 1803–1805 гг. — *Авт.*] купец и со слезами начал жаловаться, что полиция у него остановила каменное строение, доведенное уже до 3-го этажа, а он должен будет платить рабочим людям прогульные деньги. Граф послал старшего городского архитектора Паулсона узнать причину той остановки и, нимало не медля, донести.

Ночной караульный 1-й четверти XIX в.

В ходе реформ 1860-х гг. система управления крестьянами была, как известно, нивелирована, и проблема «дробления» полицейской власти между двумя министерствами отпала сама собой.

Организационная неустроенность, малочисленность кадров, их низкая квалификация обусловили необходимость привлечения к содействию полиции казачьих формирований. Практика эта получила широкое распространение. Из Оренбургского казачьего войска, например, «для усиления полицейского надзора» направлялись подразделения в Казань, Самару, Пермскую губернию (отряд численностью 200 человек).

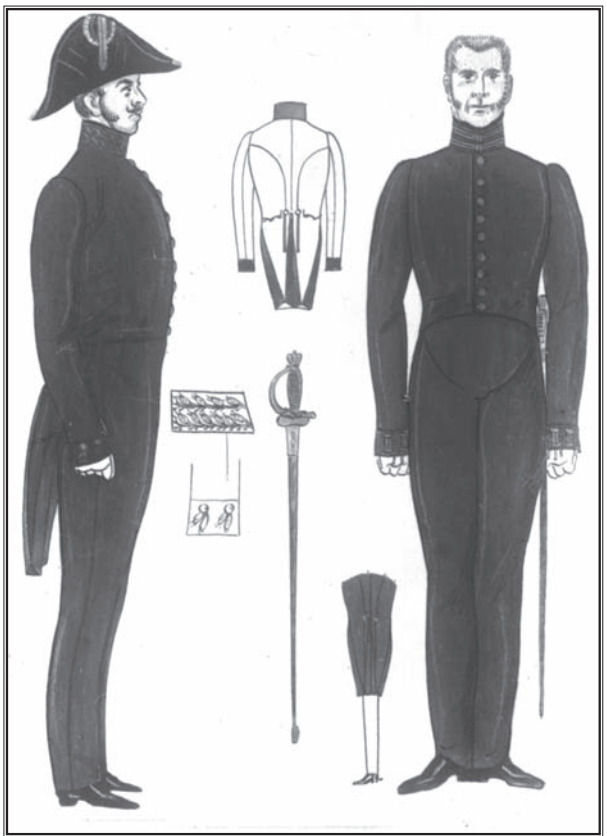
Ранее уже говорилось о сложностях кадрового обеспечения полицейских учреждений. Острота данной проблемы осознавалась на разных уровнях власти, которая предпринимала меры для ее разрешения. Так, 23 марта 1802 г. будущий министр полиции, а на тот момент — вице-директор Военной коллегии С. К. Вязмитинов объявил именной царский указ, которым предлагалось отправляемых в отставку армейских рядовых, «кои получают оную за 25-летнюю добропорядочную службу и отпускаются с паспортами на собственное их пропитание», приглашать на работу в московскую полицию «сторожами при будках и дневальными для пожарных случаев» с годовым со-

Архитектор донес словесно, что остановлено полициею строение потому, что оное выдалось почти на аршин в улицу, но это сделано в сообразность каменного дома, на другом углу той же линии стоящего, и что и все прочие деревянные строения, между сими двумя каменными домами находящиеся, при перестройке их должны будут подвинуться на назначенную линию, которой <…> и план представил.

При сем разборе были у графа генералы: князь Багратион, Пашков и Вердеревский, и все прикладывали линейку, посредством которой удостоверились, что оное новое строение начато строить точно на назначенной черте.

Граф послал адъютанта своего, полковника Шнейдера, тотчас разрешить продолжать строение и дать знать о том в часть.

После всего сего приезжает обер-полицеймейстер Эртель и докладывает графу, что



Полицейские чиновники — столичный и губернский, 1834 г.

держанием в размере 60 рублей. В указе специально оговаривалось: отставников «к помянутому определению не приневоливать, поелику сие делается в пользу их собственную».

Сведений о реализации указа не имеется. Скорее всего, желающих было мало, поскольку в ноябре того же года последовал указ об укреплении уже другой полиции — столичной — на иных основаниях. Для пожарной службы и для ночной стражи формировалась полицейская команда численностью 1602 человека «из солдат, неспособных к фронтовой службе»[45].

О том, кто конкретно поступал в полицию из армии, можно судить по именному указу от 7 июля 1808 г. «Об укомплектовании фонарной команды в Санкт-Петербурге». Государь разрешил «из числа присланных в пожарную здешнюю команду ратников и других нижних при полиции чинов, *неспособных к полицейской службе* (курсив наш. — *Авт.*), употребить 200 человек для зажигания фонарей и под именем фонарной команды причислить их к полицейской С.-Петербургской команде».

В распоряжение полиции поступали также кантонисты из военно-сиротских отделений[46], о которых известный дореволюционный юрист К. Д. Кавелин писал: положение их «безвыходно, безотрадно. Довольно сказать, что на капсюльное заведение, где постоянное обращение с ртутью убивает человека в пять, а по большей части в восемь лет, рабочие не нанимаются, а берутся из кантонистов! Нанимающийся, по крайней

он остановил то строение, а частного пристава и квартального надзирателя арестовал, и что канцелярия графа не наблюдает порядка, по которому должно было наперед против просьбы купца истребовать от полиции объяснение, и не инако, как чрез него, обер-полицеймейстера, сделать купцу разрешение для сохранения от обывателей должного к полиции уважения и послушания.

Зовут меня, и по приходе в кабинет граф спрашивает у меня: «Почему не истребовано против жалобы такого-то купца об остановленном строении от полиции объяснения и [почему] разрешение сделано мимо г. обер-полицеймейстера?»

Я, приметив, что граф притворился будто бы ничего о сем деле незнающим, отвечал:

— Ради скорости, дабы обыватель от неосмотрительного или, может быть, еще и умышленного полиции действия не терпел напрасных убытков и не жаловался на главного в городе начальника в послаблении и потворстве полиции.

мере, идет на смерть добровольно, может хоть своему семейству выговорить какие-нибудь выгоды, а тут правительство осуждает людей на смерть даром! Что мудреного, после всего сказанного, если из кантонистов почти всегда выходят самые отъявленные и бессовестные негодяи? Те из них, кои выдержат чистилище, то есть лет 12 или 20 чуть-чуть не каторжной службы, становятся классными чиновниками и поступают в разные мелкие должности, иные из них дослуживаются до чинов покрупнее. Нетрудно себе представить, какие понятия и какую нравственность они приносят с собой в государственную службу»[47].

Недостатки пополнения полицейских рядов за счет кантонистов осознавались все отчетливее, и там, где позволяли условия, постепенно от этой практики отказались. К примеру, в 1842 г. в Санкт-Петербурге вместо намечавшихся к назначению пятидесяти кантонистов, «согласно объявленной министром внутренних дел Государственному совету Высочайшей воле», предписывалось определять «питомцев Императорского воспитательного дома»[48].

Если в комплектовании низового звена встречались серьезные затруднения, обусловленные недостаточным уровнем материального обеспечения, то назначение на руководящие должности уже требовало протекции. Об этом можно судить по запискам действительного статского советника В. Н. Геттуна (см. приложение).

Напомним, что работа в полиции была отнесена к «службе гражданской». Однако в России тех времен наиболее почетной и авторитетной считалась военная служба. Именно военному сословию в первую очередь адресовались различные льготы и преимущества. Данное обстоятельство было использовано для стимулирования службы в полиции. Поскольку многие переводившиеся в полицию из армии ходатайствовали о сохранении за ними воинских чинов, власть шла им навстречу. Вот несколько тому примеров. Семнадцатого сентября 1804 г. государь император по представлению военного губернатора Санкт-Петербурга графа П. А. Толстого издал именной указ, «чтоб на основании том, как служащие в штатных командах офицеры, поступая из военных чинов в сей род служения, со-

Обер-полицеймейстер вскипел, начал со мною ругаться, а я ему не поддавался.

Граф же ни словом между нами не мешался и дал нам волю хорошенько один другого задеть.

После сей стычки г. Эртель перестал со мною говорить и при встречах начал отворачиваться от меня, а я от него, и по делам стал давать ему чрез своего начальника частые и порядочные нахлобучки.

Прошло <…> довольно времени, в течение коего мы оба одумались и открыли причину, для которой граф свел нас к ссоре, но оба не приступаем к примирению.

Наконец г. Эртель, увидев одного меня в Летнем саду прохаживающимся по уединенной аллее, с поспешностью догнал меня, я думал, для начала новой брани. Напротив того, он усмехнулся и подал мне руку, говоря:

— За что мы с тобою поссорились и продолжаем ссориться?

Отвечаю: «Я и сам тоже думаю, чего мы не поделили? Кажется, граф по своей политике на-

храняют воинские наименования свои, и чиновники здешней полиции, при военной ее команде служащие, определяясь равным образом из военных чинов, в оных и оставались». Однако в ноябре 1809 г. офицерам полицейской драгунской команды было запрещено именовать себя воинскими офицерами[49]. Ровно через год было предписано не распространять на полицеймейстеров и городничих действие указа от 21 марта того же года «О переименовании в статские чины воинских чиновников, поступающих в статскую службу», а 4 февраля 1812 г. министр полиции А. Д. Балашов объявил монаршую волю: «Находящихся в драгунских полицейских командах обеих столиц чиновников именовать впредь соответственными классам их воинскими чинами». В сентябре 1821 г. было разрешено оставлять воинские чины даже избранным, а не только назначенным земским исправникам. Любопытна мотивировка этого решения Комитетом министров: «По уважению, что служба полицейская сама собою подходит некоторым образом к военной»[50].

Впоследствии к этим вопросам неоднократно возвращались. Поскольку от имевших классные чины служителей полиции поступало много просьб о переводе их в чины военные, 19 июля 1835 г. последовал именной указ, разрешавший, «*представлять в награду* (курсив наш. — *Авт.*) к переименованию в военные чины тех только полицеймейстеров и городничих, кои в военной службе находились»[51]. Указ от 22 декабря еще более ужесточил требования: «На будущее время принять правилом, дабы удостаиваемы были к сему только те полицеймейстеры и городничие, кои прослужат в сих должностях не менее пяти лет и по особым отличиям будут достойны назначения по армии или кавалерии»[52].

Для остальной массы нижних полицейских служителей (да и то только столичных) определенной мерой социальной защиты стало высочайшее повеление от 20 ноября 1838 г. «унтер-офицеров, выслуживших в сем звании при хорошем поведении и знании грамоты беспорочно двадцать лет,

рочно нас поссорил, дабы мы ему один на другого высказывали все, что узнаем».

Г. Эртель отвечал, что и он так же думает по всем наблюдениям, какие до того сделал. После сего сказал мне:

— Ну, полно ж сердиться, и будем приятелями. Прошу вас завтра ко мне запросто пообедать.

Я поблагодарил его за предложенную мне честь, но при том заметил, что для нас, кажется, гораздо лучше будет один у другого не бывать и продолжать казаться будто бы между собою ссорящимися.

Г. Эртель, немного подумав, сказал: «Точно, это лучше для нас; будем же продолжать носить личину, противную доброму обоюдному один к другому расположению», — что и сделали.

С сего времени я много чрез г. Эртеля моим приятелям и знакомым делал добра и определял чиновников в полицию на лучшие места.

(Исторический вестник. — 1880. — Т. 1. — С. 285–286.)

производить в коллежские регистраторы наравне с нестроевыми нижними чинами военного ведомства»[53]. Спустя одиннадцать лет, 17 марта 1850 г., были приняты «Правила о производстве унтер-офицеров штата С.-Петербургской и Московской полиции в первый классный чин».

Сложившаяся ситуация породила некоторые правовые коллизии. В январе 1810 г. высочайше было разрешено наказывать нижние чины полиции, «кои не из дворян», шпицрутенами («не превышающим гоняния шпицрутеном чрез тысячу человек трех раз», то есть до трех тысяч ударов); подобные экзекуции ранее применялись лишь к военнослужащим. Что же касается наказаний по суду, то довольно длительное время существовало противоречие между законами, предоставлявшими, с одной стороны, право судить служителей полиции гражданским судам, а с другой — военным. Очередное обсуждение данного вопроса состоялось в Комитете министров весной 1823 г., который заключил, что судить полицейских должен гражданский суд. Это мнение было утверждено императором[54]. Поскольку на местах случались отступления от установленного правила, 12 февраля 1832 г. было решено указ 1823 г. обнародовать. Однако в мае 1844 г. последовало высочайшее повеление предавать военному суду нижних полицейских служителей, «поступивших на службу в настоящие свои должности по назначению из военного ведомства».

Восемнадцатого августа 1814 г. был учрежден Александровский комитет о раненых для заботы об офицерах, здоровье которых ухудшилось в результате участия в Отечественной войне. Одним из конкретных проявлений заботы было трудоустройство. Весной 1816 г. все министерства подали в Комитет министров списки вакантных должностей. По Министерству полиции в список вошли городничие (с окладом от 300 до 600 рублей в год), полицеймейстеры (с окладом от 450 до 600 рублей в год) и земские исправники (вступающие в должность по назначению правительства могли рассчитывать на 250 рублей в год). Военное министерство готово было предоставить должности полицеймейстера и частного пристава на Ижев-

Необыкновенный исправник.
Из воспоминаний князя Н. С. Голицына

Рассказ моего знакомого привожу дословно, только с некоторыми небольшими изменениями в редакции.

“В 182... году я должен был по обязанностям службы поехать в О. губернию, для осмотра в ней казенных лесов и рощ. О прибытии моем в нее, допущении меня к делу и оказании мне всякого содействия и помощи было дано знать всем властям, до кого это касалось, и между прочим — уездным исправникам. По расчету моему, при окончании моих занятий в соседней губернии мне оказалось нужным переехать в М. уезд О. губернии, через сутки на 3-й день, потому, в избежание остановки и потери времени, я за три дня послал, как обыкновенно делал перед этим, нарочного [к] исправнику М. уезда с формальным уведомлением. На третий день, рано утром, служитель мой докладывает, что какой-то крестьянин хочет ви-

ских оружейных заводах (по 250 рублей); Министерство финансов — должности полицеймейстеров на соляных заводах (210–385 рублей), полицеймейстера при Горном кадетском корпусе (350–450 рублей). Штат полицейских бригад водяных сообщений могли пополнить полицеймейстеры (800–1200 рублей), их помощники (350–400 рублей) и смотрители (350–600 рублей)[55]. Размеры предполагаемых окладов показывают, что служащие уездной и городской полиции получали хоть и не намного, но все-таки меньше, чем их коллеги из специализированной полиции.

Довольно скоро выяснилось, что далеко не все лица, направляемые в полицию, соответствуют занимаемым должностям, о чем прямо говорилось в указе от 7 марта 1831 г. Для предупреждения подобного устанавливался полугодовой испытательный срок для кандидатов на должности полицеймейстеров и городничих. А указом от 31 июля того же года этот порядок был распространен и на земских исправников, назначаемых «от Короны».

В XIX в. содержание полиции было возложено на местный бюджет. Для подавляющего большинства городов это стало непосильным бременем. Сошлемся на опыт одной из столиц. По отчетам московской Шестигласной думы за 1807 г. из общей суммы расходов 800 983 рубля на содержание полиции и будочных сторожей было направлено 101 698 и 86 872 рубля соответственно — больше, чем по какой-либо иной статье расходов. В 1825 г. на содержание полиции, полицейских помещений, жандармского дивизиона, адресной конторы было истрачено 1 045 487 рублей при общей сумме расходов в 2 340 406 рублей, то есть почти половина; больше всего ушло на полицию — 719 778 рублей. В 1830 г. на полицейские нужды выделили 949 003 рубля из 2 715 947 рублей, в 1835 г. — 1 360 158 рублей из 3 432 103, в 1840 г. — 1 479 334 рубля из 4 010 084 рублей. В результате Дума была вся в долгах, так как доходы не покрывали расходов.

В периферийных городах положение было еще хуже. В 1827 г. доходы Нижнего Новгорода составили 91 303 рубля 57 копеек, а расходы на полицию — 51 802 рубля 04 копейки. Любые меры, направляемые на укре-

деть меня. Приказав впустить его, я увидел очень благовидного человека лет 35, который, войдя в избу и помолясь образам, поклонился мне, назвал меня по имени и отчеству и подал мне клочок бумаги, говоря “от Петра Петровича”. Осмотрев этот клочок с обеих сторон, я увидел на одной из них что-то написанное и спросил: “Кто этот Петр Петрович?” — “Это исправник”. — “А это что такое?” — спросил я, указывая на клочок бумаги. “Это письмо к твоей милости, просит-де пожаловать к нему, в город М.”. Ничего не понимая в этом, я стал читать написанное на клочке бумаги, именно: “Любезный А. С., я болен и не выхожу из дому, а потому приезжай, любезный друг, прямо ко мне переговорить о деле, а моя старуха припасла пирог и щи для тебя, да найдется и рюмка травничку предстольная, и наливочка застольная, и не одна. Ожидаю тебя. Покорный слуга Петр С.”.

Такого рода послание крайне удивило меня: я никак не мог сообразить, что это такое — ми-

пление полиции, непосредственно отражались на благосостоянии граждан. Приведем пример того же Нижнего Новгорода. Военный губернатор на протяжении ряда лет ходатайствовал об учреждении должностей двух следственных приставов (для уголовных и гражданских дел). Наконец, в декабре 1835 г., Государственный совет дал на это согласие. Каждому приставу был положен оклад по 700 рублей в год из городских доходов. А конкретно — за счет введения новых сборов: по 20 копеек с человека в год «с платьемоен»; за водопровод — от одного до трех рублей в год с дома; был также увеличен сбор с ярмарочных торговцев с 15 до 20 % и т. д.[56]

В тех случаях, когда местные бюджеты были безнадежно слабы, Комитет министров выделял отдельным городам разовые пособия, предлагал рассмотреть возможность передачи полиции «на содержание казны». В 1830-е гг. государь обратил внимание на «постепенное падение» Владимира и предложил Комитету министров обсудить вопрос, как этот город «поднять». В числе предложенных мер называлась и такая: «Принять на счет казны содержание части полиции и пожарных». Министр финансов согласился с этим. Нередко поводом для решения взять полицию «на довольство» становились чрезвычайные обстоятельства или стихийные бедствия. Так, в 1816 г. после постигшего город большого пожара на счет казны перешло содержание уфимской полиции — «по бедности жителей» и «крайнему недостатку городских доходов».

Надо сказать, что в аграрной стране доходы городов и не могли быть значительными. О серьезности проблемы можно судить по таким данным. Общий доход всех городов Российской империи в середине века составлял около 8,5 миллиона рублей в год. Из них 5 миллионов рублей приходилось на долю семи городов: Санкт-Петербурга, Москвы, Одессы, Риги, Астрахани, Казани и Нижнего Новгорода. Если разделить оставшиеся 3,5 миллиона, то в среднем на город приходилось по 5666 рублей в год. В 230 городах доход варьировался в пределах одной — трех тысяч рублей, а в 96 городах — по тысяче рублей в год. Так что рассчитывать на «сытую жизнь» полиции не приходилось.

стификация или шутка, и, желая разъяснить это, стал расспрашивать посланца. Он сказал мне, что Петр Петрович отец им, что они при нем свет божий видят, что он живет с ними уже 20-й год и что боже сохрани с ним расстаться. “С первоначала, — продолжал он, — как приехал к нам на исправничество, напал он на конокрадов, да так их прижучил, что боже упаси, а тут и на пьяниц, и уж он их так гнул, что они не знали, куда и деваться. Вот и чище стало у нас и привольнее”.

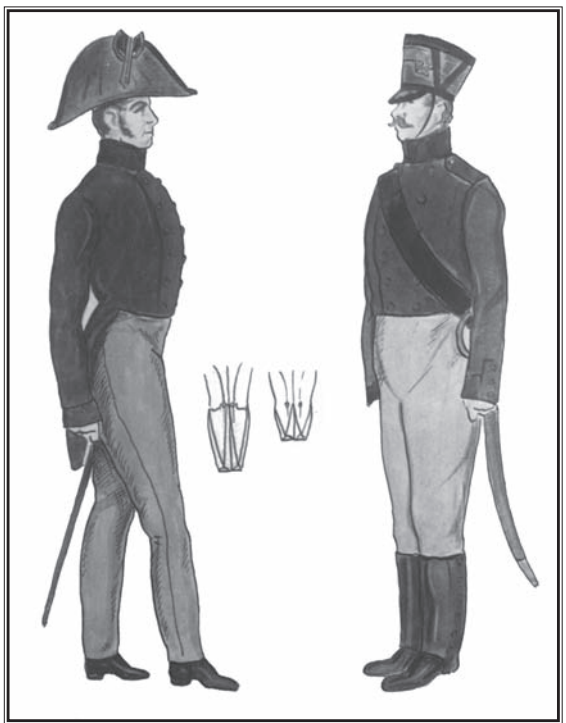
<…>

“Петр Петрович-то, как прошли три года, и задумал уйти от нас: тяжело-де ему стало. Вот наши старики и испугались, да и к губернатору: так и так, говорят, Петр Петрович хочет от нас отъехать, а губернатор-то и говорит им, что долее трех лет он не имеет власти удержать его. Тогда старики надумали послать от всего уезда трех посланцев в Питер, к царю-батюшке, чтоб он оставил нам Петра Петровича: что-де нам без

В 1847 г. по высочайшему повелению при страховании в пользу городской полиции начали взимать 7,5 % суммы страховой оценки, с 1850 г. эти поступления концентрировались в общем фонде, который распределялся «по городам по мере действительной надобности их в улучшении полиции и пожарной части». По имеющимся данным, с 1847 по 1852 г. в фонд поступило 837 тысяч рублей. На этот момент в 545 городах страны (без столиц) числилось: полицейских — 3313 человека, пожарных — 12 974 человека. Кроме того, в 236 городах от военного ведомства в помощь полиции было откомандировано 7768 человек нижних чинов. А между тем недостаток средств на содержание полиции вынуждал сокращать штаты в отнюдь не самых благополучных в криминальном отношении местах. Так, в марте 1846 г. было уменьшено число полицейских в Елисаветполе (положение Комитета министров «Об уменьшении в городе Елисаветполе полицейских чиновников»)[57], а 22 декабря 1836 г. был издан указ «О сокращении штата Дубоссарской городской полиции» «по недостатку городских доходов к содержанию ее в настоящем составе»[58].

В первой половине XIX в. все зримее становились признаки разрушения феодальных устоев, ростки новых отношений проглядывали и в организации полиции. В 1803 и 1808 гг. были подписаны царские указы о назначении на должность полицеймейстеров и городничих, «невзирая на классы, в коих состоять они могут», а «по единому уважению способностей их». Наглядным подтверждением изменений является и принятое в ноябре 1828 г. решение о приеме в полицию «обеих столиц людей, уволенных от податного состояния». Наметилось также постепенное сужение масштабов полицейской повинности. Первые попытки полностью отказаться от изжившей себя практики возложения полицейских обязанностей на обывателей относятся к началу XIX в. В указе от 12 февраля 1802 г. содержалась весьма красноречивая формулировка: «Поставку людей на будки и пожары натурою, тягостную для обывателей и неудобную для самой полиции, отменить». Впредь Управа

него — хоть в могилу ложись. Вот месяца через три слух прошел, что Петра Петровича к губернатору потребовали, а у стариков наших сердца-то так и замерли. А как воротился он из губернии, так и слышим, что он получил кавалерию и повышен. Ну, эдаким манером он еще три года пробыл у нас, и мы не знали, как Бога благодарить за посланную нам благодать. А как три-то года начали исходить, старики поотбористее и наехали к П. П. проведать: как он думает? А он и говорит им: «…довольно я с вами намаялся». Вот старики-то наши, зная, что губернатор с ним не сладит, порешили опять писать царю батюшке, а это потому, что, когда в первый-то раз трое были в Питере, так им сказали, что можно-де по почте писать, так вот они и написали с почтой. Ну, и в этот раз П. П. получил от царя-батюшки награждение кавалерией и повышением. В это время смена была губернатору, приехал новый, и П. П., воротясь из губернии, был оченно тогда



Полицейский чиновник и градский страж,
1-я четверть XIX в.

благочиния обязывалась нанимать для этих целей вольных людей с содержанием из городских доходов (таким образом повинности горожан ограничивались только воинским постоем и мощением улиц). По расчетам московской Управы благочиния, «на каждую будку назначено по три человека, всех 1056, да в съезжие дворы, для дневанья и зажигания фонарей, в каждый двор по тридцати, всего 600; пожарных 1500». На их содержание выделялось 100 000 рублей. Подыскать желающих служить в полиции должны были частные приставы, но «их постигла неудача» — даже после объявления в газетах о вольном найме дело не сдвинулось с мертвой точки. Чуть позже появились отдельные претенденты, однако они не соглашались на жалованье меньше 90 рублей. Но в таком случае расходы составили бы не 100 000 рублей, а более 170 000 рублей, поэтому ощутимого сдвига в формировании кадрового корпуса полиции не произошло. Как и прежде, «вынуждены были набирать понемногу из оставшихся за реформою от воинских команд».

Почти одновременно с московскими новациями с предложениями решить кадровую проблему полиции выступили полицейские руководители Северной столицы. Там также осознавали необходимость отказаться от полицейской повинности населения; замещать полицейские должности планировалось «военнослужащими, к фрунтовой службе не способными». Именно на таких основаниях 24 июня 1803 г. и был утвержден штат санкт-петербургской полиции.

весел, всё (как у нас рассказывали) говорил: «Куда-де мне теперь от вас ехать, уж, видно, мне здесь до гроба жить». Так-то и до сих пор с нами живет, вот уж 20-й год".

Такой рассказ человека простого, без всякой хитрости и прикрас, крайне заинтересовал меня, и я, желая скорее увидеть лицом к лицу такого исправника, какого мне, проехавшему с лишком 12 губерний, встречать не удавалось, приказал своим людям собираться и запрягать лошадей в мою бричку. Но, к крайнему моему удивлению, слышу, что все уже готово и бричка подана. Выхожу и вижу бричку, запряженную тройкою отличных лошадей, спрашиваю: "Откуда эти лошади?" — а ямщик, парень лет 25, отвечает, что П. П. приказали вашу милость представить к нему как можно скорее, так мы и привели своих лошадей. И точно, приказание П. П. было исполнено буквально, потому что меня не везли, а несли лошади, так что ямщика нужно было не

Полковник полиции, 1802–1812 гг.

Высочайшим рескриптом предлагалось подобным же образом поступить в отношении Москвы. Военный министр получил предписание выделить для полиции Москвы 2000 «неспособных к фрунтовой службе» и по необходимости отряжать еще. Поэтому в срочном порядке для их расселения пришлось обустраивать съезжие дворы (в 1802 г. в имевшихся съезжих дворах насчитывалось всего 119 комнат), а тем, кому не хватило места, обещано было нанять жилье.

В решении кадровых вопросов нередко принимали участие высшие органы государства. Так, в связи с тем, что в Курмышском уезде Симбирской губернии «неоднократно появлялись разбойники, что свидетельствует о беспечности земской полиции», Комитет министров постановил отрешить от должности местного исправника и заседателей.

Случалось, что такого рода решения принимались в результате изъявления монаршей воли. В 1817 г. император, проехав через Орловскую губернию, обратил внимание на плохое состояние дорог, «слабое полицейское управление, большое число колодников». Были вскрыты серьезные нарушения: «городская полиция ничего не делала»; в городской тюрьме фабриковались фальшивые ассигнации; «в земскую полицию порядочные люди не хотели поступать»; в Ельце (уездный город) «обнаружилось нерешенных дел до тысячи»; «исправник целый год не бывал на месте». Орловский полицеймейстер был уволен.

понуждать, а удерживать, чтобы поберечь колеса и оси моей брички. Но ямщик сказал мне на это: “Не бойся, батюшка, П. П. дороги у нас по всему уезду исправил, словно скатерть, и ни колесам, ни осям изъяну не будет”. До города М. было верст 60, а я, выехав с места в 7 часов, к 10½ был уже у ворот дома П. П., переменив лошадей только один раз. И вот ворота отворяются, бричка въезжает на двор, и я вижу направо дом и крыльцо, а на крыльце стоит человек лет 45, в халате из серой нанки, подпоясанном таким же поясом, и с колпаком на голове. Он кричит ямщику: “Правее, братец, подвози ближе; нут-ка, выходи, питерской, дай на себя полюбоваться!” И когда я подошел к нему, он поздоровался со мною, по русскому обычаю поцеловав три раза, и говорит: “Пойдем скорее, моя старуха соскучилась, ждавши тебя”. Войдя к комнату, я увидел женщину весьма почтенной и привлекательной наружности, не богато, но чисто и даже изыскан-

Не лучше дело обстояло и в соседней Воронежской губернии.

Смоленский губернатор жаловался на чрезвычайную запущенность земских судов. Как следствие слабости земской полиции «в губернии развилось сильное пристанодержательство беглых, обратившееся в заурядное явление: дешевым трудом беглых охотно пользовались дворяне, имевшие одну только землю, а также и духовенство».

Граф А. Х. Бенкендорф предложил подчинить предместья города Луцк Волынской губернии городской полиции, потому что обыватели предместья, находившегося в ведении земской полиции, укрывали злоумышленников. Предложение Бенкендорфа было принято Комитетом министров и утверждено государем.

В майской книжке «Московского телеграфа» за 1830 г. была помещена заметка, красноречиво характеризующая состояние сельской полиции.

«“Милостивый государь!

Чувствительнейше благодаря Вас за Ваше ко мне приятство и угощение, в 5-й день сего марта мне в доме Вашем оказанное, между тем покорнейше прошу Вас, как благотворителя к бедным и сострадательного, по нижайшей просьбе моей и по обещанию Вашему единственному, отпустить для семейства моего четверть ржи и кирпича с сим посланным моим человеком, чем чувствительно меня обяжете остаться навсегда Вам благодарнейшим.

Вашего Высокоблагородия, милостивого государя и благодетеля, покорнейший слуга N. N.”.

Как думаете, от кого это письмо и к кому? От заседателя земского суда к помещику того уезда, где начальствует заседатель! Надобны ли тут изъяснения?»

Как отражение углубляющегося кризиса феодализма следует рассматривать начавшееся в это время обсуждение вопроса об отмене монополии дворянского сословия на занятие руководящих должностей в полиции. Все

но одетую, которая с своей стороны насказала мне много любезностей и пригласила идти в другую комнату к завтраку. Такой прием, такая любезность поразили меня: я не верил ни глазам, ни ушам моим, и мне чудилось, уж не родные ли это мои, которых я не знал и с которыми так нечаянно встретился? Но нет! Это не кровные родные мои, а родные и присные по общему нашему отечеству — русские люди! С такими людьми, при таком радушном приеме их, скоро свыкаешься, и язык развязывается. Вот и сутки прошли, а мы не трогаемся с места: на другие сутки П. П. уж выводил меня по всему М. и показал все его примечательности, которые, впрочем, ограничились единственным кирпичным одноэтажным домом богатого купца-татарина, торговавшего всем, от помады до дегтя и от чайной чашки до досок. Вот и третьи сутки проходят, а дело мое все не двигается, и я, наконец, начал просить П. П. отпустить меня. Тут-то он открыл мне, что уже разослал

чаще звучали предложения увеличить состав земских судов, назначая в каждый из них по одному заседателю от Короны, то есть укрепить кадровый состав за счет отказа от базового принципа комплектования сельской полиции — выборности.

Важно, что, поднимая данный вопрос, местные власти указывали на отрицательные последствия сложившейся практики узкосословных выборов для законности и справедливости. В качестве альтернативы выборам предлагалось назначать на должности исправников и заседателей «заслуженных и раненых офицеров». Прислушиваясь к мнениям с мест, Комитет министров все чаще комплектовал земские суды «присланными людьми». Иными словами, тенденция перехода к формированию полиции «назначением от правительства» определилась уже в первой половине XIX столетия.

Сознавая необходимость перемен, власть все же не рискнула одномоментно лишить свою опору — дворянство — права получать выборные должности. Переход на новую систему происходил постепенно, за исключением западных губерний, где, в связи с особо сложной обстановкой, практика назначений состава сельской полиции была введена гораздо раньше*.

Выше уже упоминалось об учреждении становых приставов. В этой связи нельзя не отметить, что формирование корпуса исправников сохранялось на основе выборов из числа дворян, а подчиненные им становые приставы назначались губернскими правлениями. Нет необходимости говорить о том, что это лишь умножило число противоречий в организационном построении полиции.

* См., например, именной указ от 31 декабря 1831 г.

Если доходы города падали и если позволяла криминогенная обстановка, принималось решение о сокращении штатов полиции. Однако в ряде случаев внешние обстоятельства, напротив, требовали увеличения штатов. Так, 19 июля 1829 г. Николай I утвердил мнение Государственного со-

трех моих служителей в разные места с инструкциями, для собрания нужных мне сведений. Они и прибыли в этот же день и доставили мне весьма дельные известия, избавившие меня от напрасных поездок в такие места, куда мне незачем было ездить. Вот новое доказательство стремления прекрасной души П. П-ча к пользам общим и частным! В прежних моих поездках я слышал от исправников слова: “Я уже распорядился по уезду об оказании вам всяких нужных пособий”, и только. Этот же не удовольствовался одною формальностью, а указал мне особенно замечательные места и тем мне облегчил работу, а казне принес прибыль, уменьшив расходы. Значит, те исправники плохо знали или и совсем не знали свои уезды, а этот знал свой уезд как свои пять пальцев. Когда меня собирали в дорогу, он, увидя у меня пистолеты и двуствольное ружье, спросил, зачем это оружие. А когда я сказал, что, шатаясь по лесам, не знаешь, с кем встретишься,

вета, признавшего целесообразным «в виде чрезвычайной меры, требуемой настоящими военными обстоятельствами», увеличить штаты полиции Севастополя, выделив для этого соответствующие средства из государственного бюджета[59]. В начале 1833 г. штаты севастопольской полиции снова были сокращены, поскольку «надобность в усилении миновала»[60]. В западных губерниях пошли еще дальше: в апреле 1831 г. местное руководство получило право назначать полицеймейстеров и городничих по собственному усмотрению, исходя из оценки способностей намеченных кандидатур к полицейской работе[61]. В следующем месяце последовало распоряжение определять на должности городничих и исправников непременно русских, подчинив их уездным начальникам, которыми назначались командиры расквартированных в том или ином уезде воинских частей[62].

Министерство внутренних дел, как правило, не препятствовало увеличению штатов городской полиции, если это могли обеспечить местные бюджеты. К примеру, 18 июня 1831 г. Государственный совет «мнением, Высочайшего соизволения удостоенным» разрешил ввести должности приставов гражданских и уголовных дел в полиции Казани «по местным уважениям и по достаточности городских доходов»[63].

К началу царствования Николая I внутренняя стража превратилась в своего рода резерв пополнения полиции. Имеется несколько царских указов, предусматривавших направление в полицию нижних чинов внутренней стражи[64]. По заведенному порядку руководящие должности полицеймейстеров и городничих занимали уволенные со службы раненые штаб- и обер-офицеры, «в покровительстве Комитета 18 августа 1814 года состоящие». Практика показала, что эти люди часто не могли должным образом выполнять возложенные на них обязанности по состоянию здоровья.

* Этот порядок был подтвержден указом Сената от 30 июля 1831 г. «О местах, на какие определяемы быть могут отставные от военной службы за ранами офицеры, находящиеся под покровительством Комитета, учрежденного в 18 день августа 1814 года»[66].

то он, взяв пистолеты и ружье, вышел со мною на крыльцо и выстрелил из них на воздух, говоря, что в его уезде и малый ребенок может безопасно гулять где пожелает и что если меня комар или муха обидят, то я только уведомил бы его, а он с ними справится. Все это крайне удивляло меня. Из разговоров с П. П. я узнал, между прочим, что он не только исправник в уезде, но и указатель крестьянам на полезные для них занятия.

<…>

Долго я не смел коснуться одного предмета, о котором очень хотелось спросить П. П-ча и который я затрагивал во время переезда в разговоре с ямщиками, но они наотрез и с сердцем говорили мне: “Ну станет ли П. П. делать такую пакость!” Наконец я решился-таки спросить П. П-ча: “Вот, как я вижу, живете вы в довольстве, хлеб-соль у вас вкусные, верно, у вас есть где-нибудь поместье?”, на что он, усмехнувшись, отвечал: “Знаю, друг, в какой огород ты

Чтобы впредь не допускать ошибок в определении на службу таких кандидатов, именным указом от 7 марта 1831 г. для них вводился шестимесячный испытательный срок[65]*. В этом же году император утвердил Положение Комитета министров «О дозволении определять из внутренней стражи в разные служительские должности нижних чинов с некоторыми недостатками». Разрешалось, например, лиц с паховой грыжей определять «сторожами в разные присутственные места», с выпадением прямой кишки и недержанием мочи — ставить тюремными надзирателями, а в полицейские пожарные служители брать «не имеющих некоторых на ногах пальцев, не препятствующих хождению»[67].

Постепенно наметился отход от запрета комплектовать внутреннюю стражу и полицейские команды «из туземцев и местных жителей», идея была выдвинута особым Комитетом, «для дел западных губерний учрежденным». В начале 1832 г. послабления были сделаны для донских, дунайских, уральских и черноморских казаков[68]. В феврале последовало уточнение: «Неспособные нижние чины из войск и госпиталей <..> состоящие в службе менее 20 лет и поступающие во внутреннюю стражу», определялись «в батальоны и инвалидные команды не тех губерний, из коих приняты на службу, а других, равномерно и в полицейские команды; прослужившие же 20 лет, могут быть переводимы и определяемы на родину, если того пожелают»[69]. В июне этот запрет был отменен для полицейских команд при горных заводах[70]. В августе пошли еще дальше: министр внутренних дел обратился в Комитет министров с запиской, в которой говорилось, что «таковой отказ в инвалидах внутренней стражи теперь сугубо затрудняет местные начальства в наполнении людьми полицейских и пожарных команд». Комитет вынес свое заключение, одобренное императором. Указ назывался «Об определении служителей в полицейские и пожарные команды в городах из отставных военных чинов и из местных жителей»[71]. В местностях со сложной обстановкой укрепление полиции

лезешь. То есть беру ли я с крестьян поборы?" — "О нет, П. П.! — перебил я. — Мне и крестьяне говорили, что вы этого не делаете". — "Солгали они вам, — отвечал он, — любя меня, они этого не скажут. Да как же мне не пользоваться от них, ведь у меня ни кола ни двора, жалованье я получаю маленькое, а ко мне заезжают люди, которым кое-чего не подашь, так они могут своим влиянием вредить им же, крестьянам, и потому, чтоб отстранить разные неприятности, беру с крестьян, но рассмотрительно. Когда я вступил в должность, они навезли ко мне столько возов, что на дворе, как он ни велик, все эти возы не уместились и многие остались на улице. Я всех их прогнал и приказал приехать ко мне от всякого селения по старику-доверенному или старосте. А когда они собрались ко мне, я дал им записки, сколько и чего какое селение должно доставить мне; записки же мои были составлены на том основании, что как семья моя состоит из меня с

обеспечивалось прежде всего путем назначения в полицию армейских офицеров (именной указ от 15 мая 1837 г. «О замещении полицейских мест в Кавказской области военными офицерами»)[72].

Подведем некоторые итоги. В первой половине XIX в. был осуществлен ряд мер, способствовавших укреплению полицейских кадров. Иерархия полицейских чинов стала определяться Табелью о рангах — основным законоположением, регулировавшим с 1722 г. систему гражданских и военных чинов в государстве. Эта мера повысила авторитет полицейских чинов, усилила их материальную заинтересованность. В 1853 г. законодательно был установлен порядок, по которому во всех городах полицейские команды стали комплектоваться из солдат и унтер-офицеров, признанных негодными к строевой службе («неспособными чинами 2-го разряда»). Законом определялись штаты городских полицейских команд из нижних чинов военного ведомства: «На 2000 жителей 5 полицейских служителей и на 5000 жителей 1 унтер-офицер и 9 полицейских служителей»[73].

О состоянии преступности и борьбе с ней в рассматриваемый период вести речь сложно, прежде всего из-за отсутствия уголовной статистики. Отрывочные данные относительно борьбы с преступностью в российских столицах, как и субъективные лестные оценки высокопоставленных особ, не совпадают с такими же данными и оценками положения дел на местах. Сохранившиеся в мемуарной литературе «картинки из жизни» также далеки от оптимизма. К примеру, литератор М. А. Дмитриев писал, что в конце XVIII — начале XIX в. разбои в сельской местности были обыденным явлением: «...тогда разбойников было много, и разбойники были так смелы, что иногда давали знать о своем приезде, чтоб заранее и добровольно приготовили им добычу <..> это дело было столь обыкновенное, что всякое лето ждали разбойников. У дедушки, с наступлением весны, обыкновенно в лакейской развешивали по стенам ружья с зарядами; в зале — сабли и дротики, а по обеим сторонам переднего крыльца сколачивались столы с перекладинами, на которых раскладывались рогатины и

женой и трех сыновей, да при нас в услужении три женщины да два мужика, да держим корову и три лошади, да несколько птиц для своего обиходу, то для этого нужно муки кулей столько-то, овса столько-то, крупы столько-то, а для одежды нам всем нужно сукна, холста и проч. столько-то, а на все это денег нужно столько-то. Когда мужики мои все это узнали да разжевали, так и узнали, что [на] каждую душу пришлось по 2 копейки с долей в год, и пришли ко мне с просьбой увеличить плату. Я прогнал их и пригрозил, что брошу их и уеду. Они замолчали и теперь исполняют мой приказ. Они не обижены, а я доволен".

<…>

П. П., в мое посещение, был коллежским советником и кавалером орденов Св. Анны 2-й степени с бриллиантами и Св. Владимира 4-й степени, что в то время было большой редкостью.

(Русская старина. — 1890. — Т. 68. — С. 368–374.)

И. Потехин

НАХОДЧИВЫЙ КВАРТАЛЬНЫЙ

(Легенда об императоре Николае I)

Едет скоро, едет быстро
Император... Гей, пади!..
Но еще быстрее мчится
Сват квартальный впереди.
Император в нетерпеньи
Обогнать его велит,
А квартальный, не смущаясь,
Шибче прежнего летит...

«Стой, ни с места!» — громогласно
Император прокричал,
И смельчак, оторопелый,
Во мгновенье ока стал.
«Отчего царю дороги
Не давал ты впереди?» —
«Оттого, что не видал я,
Как царь ехал позади». —
«А давно ли у квартальных
Завелися рысаки?
По полиции оклады
Ведь не очень велики?» —
«Что оклад?.. Оклад пустое:
С ним одним не проживешь.
В нашем званьи без доходов
Просто с голода умрешь». —
«Без доходов?.. Значит, взятки
По полиции берут,
Невзирая на законы,
Несмотря на строгий суд?» —
«О, нисколько!.. И без взяток
Может быть везде доход;
Надо лишь иметь сноровку
И блюсти во всем расчет...» —
«Для тебя найдется должность
Без доходов у меня!» —
«Государь! на всяком месте
Есть доходная статья...»
Во дворец к себе вернувшись,
Просит царь вельмож своих
Отыскать такое место,
Где доходов никаких.

Долго думали вельможи,
Наконец дают ответ:
«Мы нашли такую должность,
Что совсем доходов нет.
На дворе, близ царской кухни,
Где коптят окорока,
У коптилки нет прибытка
Ни зерна, ни пятака».
И квартального лихого,
Что имеет рысака,
Царь в коптилки производит:
«Пусть коптит окорока...»
Делать нечего, квартальный
Стал коптить окорока...
День коптит, другой и третий,
И берет его тоска...
Смотрит: каплет сало наземь,
Пропадает почем зря...
Понабрал он черепочков
И подставил их рядком.
Каплет сало в черепочки:
«Славный будет мне доход».
Накопив побольше сала,
На базар его несет...
Через месяц призывает
Царь коптилку во дворец.
«Каковы теперь доходы?
Признавайся, молодец!» —
«Ничего, доход имею
И царя благодарю:
За неделю я немало
Сала в рынок продаю».
Подивился император,

Что догадлив молодец,
И велел ему квартальным
Быть в участке, где дворец...
Больше прежнего доходов
Стал квартальный получать,
Рысаков завел отборных,
Так что лучше не сыскать.
Год проходит. Призывает
Царь квартального к себе:
«Каковы доходы ныне?
Хорошо ль теперь тебе?» —
«Благодарен государю
Я за ласку и за честь,
А доходов по участку
Просто даже и не счесть.
Мне от всех домохозяев
Благостыня хороша.
От единого лишь дома
Нет прибытка ни гроша». —
«От какого ж это дома
Нет прибытка молодцу?» —
«Да простит мне царь за смелость
Нет дохода по дворцу...»
Угадал царю квартальный
Откровенностью своей:
Из дворца стал получать он
В год по тысяче рублей.
С той поры на тот участок
И до наших даже дней
Из дворцовых средств дается
В год по тысяче рублей.

(Русская старина. — 1900. — Т. 101. — С. 685—687.)

копья». И далее: «Земская полиция сама боялась разбойников, а инвалидные солдаты были старые, увечные и без ружей». Сохранились сведения, что целые селения существовали за счет преступных промыслов!

Периодическая печать сообщала, что в 1847 г. грабежи и разбои во внутренних губерниях встречались реже, чем в предшествующие годы. Но обстановка не везде была одинаковой. В некоторых случаях разбойничьи шайки достигали численности 30–50 человек. На Волге грабили купеческие суда. Всего зафиксировано 576 случаев грабежей и разбоев. Краж разного вида более всего было отмечено в Оренбургской и Московской губерниях (свыше 2000 случаев в каждой). Убийств, «в которых виновники известны», насчитывалось более тысячи, из них 651 — убийства умышленные. А сколько всего произошло таких преступлений — неизвестно.

После принятия «Уложения о наказаниях уголовных и исправительных» 1845 г. число арестантов резко возросло. Так, в 1844 г. под стражей более года содержалось 11 177 человек, в 1845 г. — 10 512 человек, в 1846 г. — 12 581 человек, а в 1847 г. —15 184 человека. Среди причин увеличения числа арестантов губернские прокуроры называли и такую, как «неудовлетворительное устройство следственной полиции и судов».

Изучение характера преступности позволило современному криминологу заключить, что преступный мир России в XIX столетие «вступил окрепшим, сплоченным, монолитным, имеющим силы и возможности противопоставить себя общественному порядку и закону. Его традиции, обычаи, “законы” — уже не стихийные нормы, а прошедшие проверку временем, прочно укрепившиеся в сознании целых поколений правонарушителей эталоны преступной деятельности и соответствующего ей образа жизни»[74].

Деятельность полиции не ограничивалась борьбой с преступностью. Обремененная разнородными обязанностями еще по законодательству XVIII в., она привлекалась к решению все новых и новых задач, вызывавшихся интересами экономического, социального, духовного развития страны. В XIX в. в поисках путей решения крестьянского вопроса правительство начинает все активнее проводить переселенческую политику. Заметная роль в организации переселения отводилась полиции. Важно отметить, что ее обязанности не ограничивались поддержанием общественного порядка при следовании переселенцев. Полиция должна была всемерно защищать имущественные и личные права крестьян, не допускать ущемления их интересов. Обратимся к закону. «Земским и городским полициям по трактам наблюдать: а) чтобы переселяющиеся следовали в надлежащем порядке и чтобы им отводимы были безденежно удобные и просторные денные и ночные обывательские квартиры, причем склонять обывателей и к безденежному их прокормлению; б) чтобы во время

Почтальон и градский страж

пути лошади и скот их допускаемы были к продовольствию на общих пастбищах, без всякой за оное платы; в) чтобы заболевшие в пути, кои не могут следовать далее, доставляемы были немедленно и без всякой платы на обывательских подводах в ближайшие по трактам города, а с ними вместе кто-либо желающий и из их родственников, для вящего о них попечения; г) чтобы вообще оказываемо было переселяющимся всякое законное пособие, доброхотство и покровительство; д) полицеймейстеры и городничие по доставлении больных должны тотчас делать распоряжения, чтобы люди сии были призрены, содержимы и пользуемы в городской больнице или где окажется удобнее, с платою за каждого человека по 50 копеек в сутки от казны»[75]. Во многом схожие правила для переселения однодворцев западных губерний на Кавказ были введены в действие в 1832 г.

Такого же рода нормы, направленные на социальную защиту новобранцев, содержались и в актах, определявших обязанности полиции при рекрутских наборах. Параграф 143 Рекрутского устава 1831 г. предусматривал, чтобы «полиции, думы или ратуши тех городов, в коих назначен прием рекрут», во время набора, через каждые семь дней, устанавливали «умеренные цены на квартиры, на съестные припасы, на овес и сено. Лист о сих ценах в свое время прибивается при входе в Рекрутское присутствие, и обывателям запрещается при свозе рекрут требовать более сих цен».

Полиция вела учет уволенных в бессрочный отпуск нижних чинов Гренадерского корпуса и контроль за их передвижением, поскольку «до истечения 25-летнего срока они обязаны по первому призыву паки являться на службу».

Во время переписей полиция следила за тем, чтобы «не проживали где-либо люди, не приписавшиеся в продолжении ревизии к какому сословию».

Важным направлением деятельности являлось оказание помощи почтовому ведомству. Высочайше утвержденная 19 ноября 1839 г. инструкция гласила: «Постоянный и ближайший надзор за исправностью почтовых станций возложен на чиновников земской полиции, которые, независимо от наблюдения за безостановочным и неукоснительным удовлетворением почтовыми лошадьми проезжающих, должны оказывать содействие почтовому начальству в охранении почт, в безостановочном, скором и безопасном течении их, а также курьеров, фельдъегерей и эстафет, и вообще в исполнении почтовыми начальствами и станционными смотрителями предписанных им по сему предмету правил».

Особые полицейские чиновники определялись для «отвращения побегов» с частных золотых приисков в Сибири. Становые приставы обязывались «свидетельствовать» уездные «провиантские магазейны». Полицеймейстеры участвовали при испытаниях лиц, удостаиваемых к производству в первый классный чин или почетное гражданство*. Полиция вела учет «всех подвергшихся лишению или ограниченно прав состояния». На полицеймейстеров возлагалось «ближайшее заведывание пленными».

Полиция привлекалась и к борьбе с нарушениями таможенных правил. Так, указом от 15 февраля 1831 г. «сельские полиции» Остзейской и Санкт-Петербургской губерний обязывались оказывать таможенной страже «по первому ее востребованию нужное вспомоществование». Контрабанда была особенно развита в западных регионах империи. Поэтому рядом распоряжений и указов земским полициям наиболее пораженных контрабандой уездов Виленской и Курляндской губерний предписывалось «иметь между собою непосредственные по контрабандным делам сношения; законные же требования с обеих сторон исполнять без всякого промедления, под строгою в противном случае ответственностью».

* Например, в Николаевском уездном училище, в Севастопольском уездном училище[76].

В первой половине XIX в. российская полиция организационно окрепла, стала неотъемлемой составной частью государственного механизма. С образованием Министерства внутренних дел сложилась единая централизованная система полицейских органов в масштабе государства. Реформа 1837 г. преследовала цель укрепления аппарата полиции на местах. Вместе с тем нерешенной оставалась кадровая проблема (включая нормативы численности, уровень профессионализма и материального обеспечения служащих полиции), а также проблема обязанностей, возлагавшихся на полицию. Именно на их решение были направлены меры, предпринятые после крестьянской реформы 1861 г.

Примечания к части III

[1] ПСЗРИ. — Собр. 1. — Т. 26. — № 19 785 (1801 г.).

[2] Там же. — № 19 866 (1801 г.).

[3] Там же. — Т. 27. — № 20 406 (1802 г.).

[4] Исторический обзор развития административно-полицейских учреждений в России, с Учреждения о губерниях 1775 г. до последнего времени. Составлен по распоряжению министра внутренних дел чиновником особых поручений при министре Е. Анучиным. — СПб.,1872. — С. 114.

[5] ПСЗРИ. — Собр. 1. — Т. 37. — № 28 851 (1821 г.).

[6] Там же. — Т. 32. — № 25 139 (1812 г).

[7] Там же. — № 25 038 (1812 г.); № 25 338 (1813 г.).

[8] Там же. — № № 25 089, 25197 (1812 г.); № 25224 (1813 г.).

[9] Там же. — № 25 338 (1813 г.).

[10] Там же. — № 25 224 а (1813 г.).

[11] Там же. — Т. 33. — № 26 042, 26 241 (1816 г.).

[12] Там же. — Т. 31 — № 24 798 (1810 г.).

[13] Там же. — № 24 623 (1810 г.).

[14] *Ерошкин Н. П.* История государственных учреждений дореволюционной России. — М., 1968. — С. 174.

[15] Сборник Императорского Русского исторического общества. — СПб., 1894. — Т. 90. — С. 199—201.

[16] *Мироненко С. В.* Самодержавие и реформы: Политическая борьба в России в начале XIX века. — М., 1989. — С. 50.

[17] *Блинов И. А.* Губернаторы: историко-юридический очерк. — СПб., 1905. — С. 158.

[18] Развитие русского права в первой половине XIX века. — М., 1994. — С. 114.

[19] Там же. — С. 115.

[20] Архив Санкт-Петербургского филиала Института истории Российской Академии наук. — Ф. 16. — Оп. 15. — Карт. 8. — Пак. 7. — Д. 30.

[21] Сборник Императорского Русского исторического общества. — СПб., 1894. — Т. 90. — С. 16.

[22] Там же. — С. 11–12.

[23] Там же. — С. 78–79.

[24] Архив Санкт-Петербургского филиала Института истории Российской Академии наук. — Ф. 16. — Оп. 15. — Карт. 1. — Пак. 6. — Д. 37.

[25] Там же.

[26] ПСЗРИ. — Собр. 1. — Т. 35. — № 27 221 (1818 г.).

[27] Там же. — Т. 36. — № 28 003 (1819 г.).

[28] Российский Государственный исторический архив (РГИА). — Ф. 1329. — Оп. 3. — Д. 306. — Л. 200.

[29] Гости столицы: кто они? // Невское время. — 2003. — № 37; http://his.1september.ru/2003/37/10.htm#4.

[30] ПСЗРИ. — Собр. 2. — Т. 13. — № 11 869 (1838 г.).

[31] Там же. — Т. 9 — № 6719 (1834 г.).

[32] *Даниель.* Очерк деятельности Московской думы от 1863 года до настоящего времени // Гражданин. — 1873. — № 8.

[33] Министерство внутренних дел (1802–1902 гг.); под ред. С. А. Адрианова. — СПб., 1902. — С. 58.

[34] Там же. — С. 63.

[35] Там же. — С. 64.

[36] Там же.

[37] ПСЗРИ. — Собр. 2. — Т. 25. — № 24 058 (1850 г.).

[38] Там же. — Т. 30. — № 29 132 (1855 г.).

[39] Там же. — Т. 6. — № 4310 (1831 г.).

[40] Русская старина. — 1900. — Т. 104. — С. 615–616.

[41] См.: ПСЗРИ. — Собр. 2. — Т. 1. — № 449 (1825 г.).

[42] См.: Министерство внутренних дел. 1802–1902: Исторический очерк. — СПб., 1901. — С. 97.

[43] Там же. — С. 99.

[44] Исторический обзор развития административно-полицейских учреждений в России. — С. 180.

[45] ПСЗРИ. — Собр. 1. — Т. 27. — № 20 532 (1802 г.).

[46] Там же. — Т. 30. — № 23 714 (1809 г.).

[47] *Кавелин К. Д.* Русский национальный интерес. — М., 2010. — С. 76.

[48] ПСЗРИ. — Собр. 2. — Т. 18. — № 16 369 (1843 г.).

[49] Там же. — Собр. 1. — Т. 30. — № 23 958 (1809 г.).

[50] Там же. — Т. 37. — № 28 758 (1821 г.).

[51] Там же. — Собр. 2. — Т. 10. — № 8321 (1835 г.).

[52] Там же. — № 8702 (1835 г.).

[53] Там же. — Т. 13. — № 11 775 (1838 г.).

[54] Там же. — Собр. 1. — Т. 38. — № 29 445 (1823 г.).

[55] Там же. — Т. 33. — № 26 255 (1816 г.).

[56] Там же. — Собр. 2. — Т. 10. — № 8706 (1835 г.).

[57] Там же. — Т. 3. — № 1846 (1828 г.).

[58] Там же. — Т. 11. — № 9807 (1836 г.).

[59] Там же. — Т. 4. — № 3006 (1829 г.).

[60] Там же. — Т. 8. — № 5897 (1833 г.).

[61] Там же. — Т. 6. — № 4497 (1831 г.).

[62] Там же. — № 4594 (1831 г.).

[63] Там же. — № 4662 (1831 г.).

[64] Там же. — Т. 4. — № 2688 (1829 г.).

[65] Там же. — Т. 6. — № 4406 (1831 г.).

[66] Там же. — № 4731 (1831 г.).

[67] Там же. — № 4282 (1831 г.).

[68] Там же. — Т. 7. — № 5062 (1832 г.).

[69] Там же. — № 5131 (1832 г.).

[70] Там же. — № 5421 (1832 г.).

[71] Там же. — № 6365 (1832 г.).

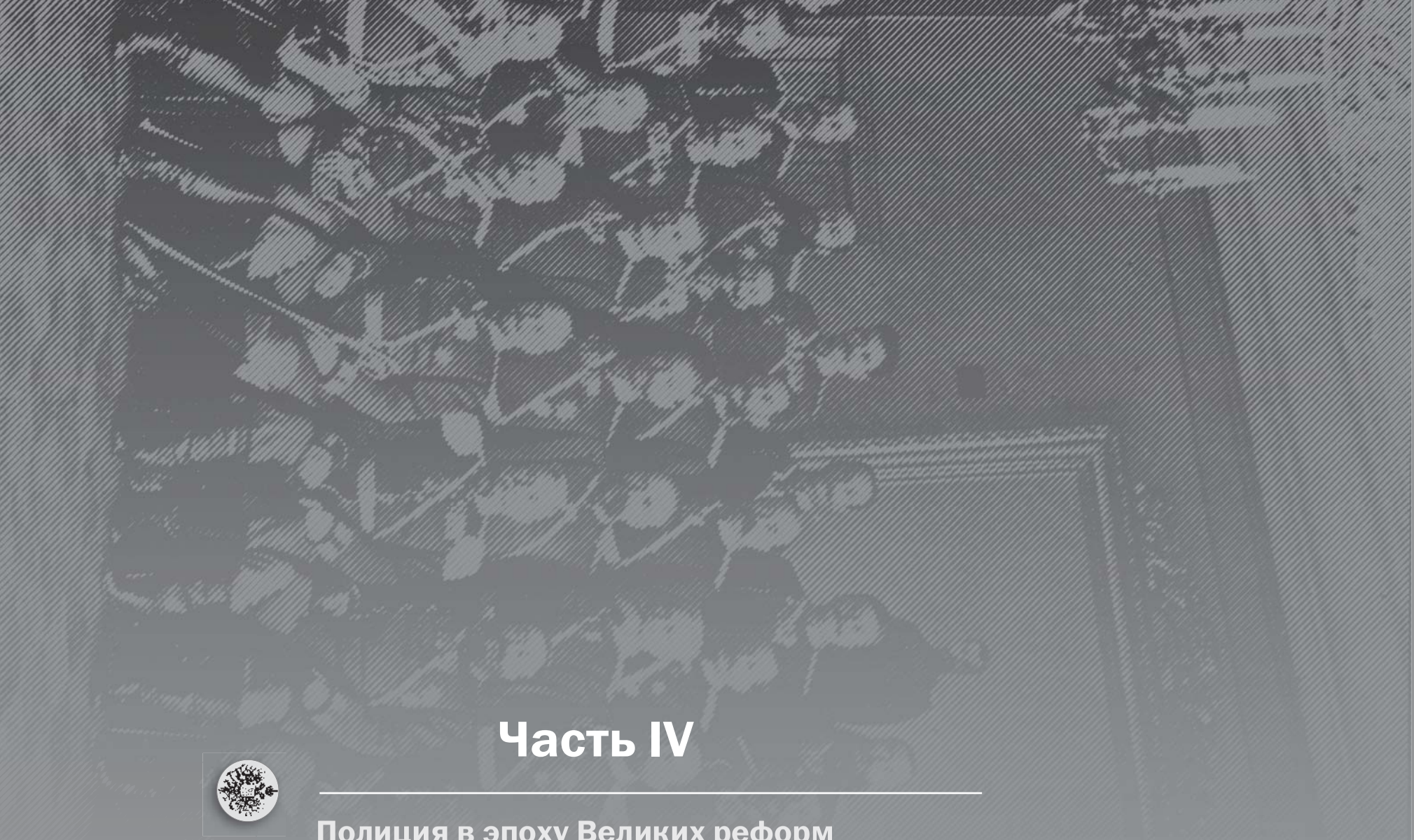
[72] Там же. — Т. 14. — № 12 221 (1839 г.).

[73] Там же. — Т. 28. — № 27 372 (1853 г.).

[74] *Лебедев С. Я.* Традиции, обычаи и преступность. — М., 1995. — С. 96.

[75] ПСЗРИ. — Собр. 2. — Т. 6. — № 4311 (1831 г.).

[76] Там же. — Т. 23. — № 22 076, 22279 (1848 г.).



Часть IV

Полиция в эпоху Великих реформ (вторая половина XIX века)

Глава 1
Реформы меняют Россию

Процессы разложения феодально-крепостнической системы, развивавшиеся в первой половине XIX в., привели к отмене крепостного права. Крестьянская реформа, проведение которой началось в феврале 1861 г., открыла России путь к интенсивному развитию капитализма. В то же время сохранялся целый ряд пережитков феодализма, главный из которых — сохранение помещичьей собственности на землю. В результате социальная напряженность в обществе, острота классовых противоречий продолжали оставаться высокими.

В годы Великих реформ 1860–1870 гг., направленных на изменение социально-экономической системы, полиция оставалась опорой абсолютистской власти. Ее следовало приспособить к новым историческим условиям, предприняв для этого необходимые меры. При этом следует различать меры, направленные на давно назревшее реформирование полиции, меры, принятие которых обусловливалось серьезными недостатками в ее организации и деятельности, и меры, продиктованные интересами момента: укреплением полиции в связи с проведением крестьянской реформы (как превентивные, так и в ответ на непрекращающиеся волнения крестьянства).

Необходимость реформы полиции осознавалась на самых разных уровнях государственного управления, и ее основные направления определялись рядом нормативных правовых актов. Шестнадцатого мая 1858 г.

министр внутренних дел С. С. Ланской объявил начальникам губерний именной императорский указ, вводивший некоторые новшества в устройство уездной полиции. Как говорилось в указе, император «изволил признать полезным, чтобы вместе с утверждением и изданием составляемых по губерниям проектов Положений об улучшении и устройстве быта помещичьих крестьян было утверждено и издано новое законоположение о преобразовании нынешнего местного, по уездам, управления и уездной полиции на началах, соответствующих будущему устройству отношений и помещиков и крестьян». Новшества вводились не окончательно. «По чрезвычайной важности сего дела» губернаторам предлагалось к 1 августа представить свои заключения «о возможности, способах и порядке применения означенных главных начал» во вверенных им губерниях. Наиболее важное нововведение формулировалось следующим образом: «Нынешние земский суд и городническое правление образуют одно присутственное место под названием Уездного управления, которое непосредственно подчиняется уездному начальнику»[1].

С учетом поступивших откликов основы полицейской реформы были уточнены и объявлены царским указом от 2 июля 1858 г. Сводились они к следующему: полиция должна быть освобождена от хозяйственных функций*, лишена права проведения следствия по уголовным делам, а единственной формой комплектования кадров полиции должно стать «назначение от правительства»[2]. И если некоторые из этих задач были решены достаточно скоро (полномочия полиции в сфере предварительного расследования ограничивались проведением дознания уже в 1860 г.), то реализация остальных растянулась на десятилетия, а в известной мере они не были воплощены в жизнь вплоть до революций начала XX в.

* В 1851 г. был принят Устав о земских повинностях, согласно которому значительная часть хозяйственных обязанностей с полиции была снята. Но, как видим, проблема сохранялась.

Проведению быстрой и глубокой реформы полиции мешали ее исторически сложившийся правовой статус, ее теснейшая связь со всеми звеньями государственного аппарата и органами сословного, а затем и бессословного самоуправления. И, разумеется, то, что ее деятельность пронизывала все сферы жизни общества. Так, например, в конце века на полицию законодательно возлагался широкий круг хозяйственных функций:

«1) Взыскание недоимок и всяких вообще казенных и общественных сборов, начетов и платежей <...>.

2) Рассылка окладных листов по земским сборам в сельские управления и к владельцам недвижных имуществ и принятие установленных в законах мер к возмещению недоимок по земским сборам.

Д. Г. Бибиков,
министр внутренних дел в 1852–1855 гг.

3) Отвращение и пресечение всяких злоупотреблений к уменьшению веса и достоинства монеты.

4) Наблюдение за верностью весов и мер; введение новых мер, когда то будет предписано от высшего начальства.

5) Вызовы по распоряжению начальства к торгам на поставки, подряды, покупку и продажу казенных, общественных и описных имуществ.

6) Участие в выдаче свидетельств подрядчикам о законных причинах, воспрепятствовавших им вовсе или к определенному сроку исполнить свои договоры.

7) Содействие учреждениям и лицам, на которых возложен надзор за торговлею и промыслами, на основании Положения о пошлинах за право торговли и других промыслов.

8) Обязанности по акцизным сборам, указанные в уставах о сих сборах.

9) Обязанности по делам таможенного ведомства, указанные в Уставе таможенном и Уставе уголовного судопроизводства.

10) Участие в ревизии книг закладов и продаж в ссудных кассах.

11) Производство в уездах торгов на продажу казенных и лесных материалов и на лесные работы; содействие лесному начальству ведомства государственных имуществ и другие обязанности по обнаружению нарушений Устава лесного.

12) Производство в уездах торгов на отдаваемое в оброк или отчуждаемое казенное имущество, на основании правил, изложенных в Уставах оброчном и казенных имений.

13) Доставление губернскому правлению сведений (в месячный срок) о смерти чиновников, пользовавшихся арендами и не оставивших ни вдов, ни детей, ни иного потомства в прямой нисходящей линии.

14) В западных губерниях сообщение к установленному сроку выписок из раскладки процентного сбора с имений польских помещиков...»[3]

Начиная со второй половины XIX столетия почти беспрерывно работали, сменяя друг друга, комиссии, призванные подготовить очередной проект реформы полиции. Но все сводилось к рекомендациям по отдельным во-

С. С. Ланской,
министр внутренних дел в 1855–1861 гг.

просам, так как решение большинства серьезных проблем упиралось в проблему общей реорганизации государственного механизма. Указывалось, что к «полицейским вопросам» можно будет вернуться после урегулирования «вопросов сторонних» (по которым также работали комиссии или же предполагалось их создание). Тем не менее заданный указами 1858 г. вектор развития полиции выдерживался, и намеченные меры хотя и медленно, но проводились в жизнь.

Больше всего об усилении полиции, особенно сельской, накануне отмены крепостного права беспокоились местные власти. На особом совещании губернаторов были разработаны предложения по реорганизации полиции, которые после утверждения их императором в марте 1859 г. получили название «Основные начала для преобразования уездных учреждений». Одновременно под председательством товарища (заместителя) министра внутренних дел Н. А. Милютина была образована Особая комиссия, которой поручалось «составление окончательных проектов на основании данных Высочайшею волею начал, заключавшихся 1) в соединении городской полиции с уездною в одно управление; 2) в образовании особых учреждений для частей следственной и хозяйственно-распорядительной, а равно и для разбора дел между помещиками и крестьянами; 3) в точном определении предметов ведомства полиций и в предоставлении ей в законных пределах надлежащей самостоятельности»[4].

* Эта идея неоднократно выдвигалась и раньше.

В «Основных началах...» были развиты и дополнены идеи указов 1858 г. Документ, в частности, предусматривал объединение городской и земской полиции*, давал более четкое определение компетенций полиции.

В рамках реализации «Основных начал...» была подготовлена серия законопроектов, в том числе «Общее учреждение полиции уездной и городской»; «Наказ полициям»; «Временные правила об общем устройстве полиции для действия ее по предметам, оставленным в ее ведении до преобразования других частей управления».

П. А. Валуев,
министр внутренних дел в 1861–1868 гг.

Между тем, пока создавались комиссии и подготавливались различные проекты, III Отделение, собиравшее слухи, распространявшиеся в столице среди горожан и особенно среди приехавших на заработки сельских жителей, докладывало, что большинство крестьян «испытывают злобу к помещикам», «готовы перерезать всех помещиков». «Донесения всех агентов по этому предмету» были «совершенно сходны»[5]. В результате власть приняла решение укрепить столичную полицию. Согласно указу от 5 мая 1858 г., предписывавшему «для усиления наружного надзора <...> удвоить число городовых унтер-офицеров», штат расширился до 53 старших и 159 младших унтер-офицеров, также службу несли 933 «городских стража». Всем низшим полицейским служителям повышались оклады. За день до подписания Манифеста об отмене крепостного права, 18 февраля 1861 г., был издан указ о повышении денежного содержания чиновникам московской городской полиции — этот шаг прямо связывался с «мерами, необходимыми при разрешении крестьянского вопроса»[6].

Именным указом от 8 июня 1860 г. был введен институт единоличных, подведомственных Министерству юстиции следователей, после чего в ведении полиции оставалось «только исследование по преступлениям и проступкам маловажным, которые предоставлены разбору и суждению самих полицейских властей, а также и первоначальное дознание о происшествиях, кои могут, по связи с преступлением более важным, подлежать рассмотрению мест судебных». В этот же день был утвержден «Наказ полиции о производстве дознания по происшествиям, могущим заключать в себе преступление или проступок»[7].

Одним из ожидаемых последствий крестьянской реформы стало увеличение числа свободных рабочих рук, повлекшее за собой приток населения в города и, как следствие, развитие промышленного производства. Уже в конце марта 1861 г. были утверждены «Временные правила о найме рабочих». С позиций власти включение в них нормы о возможности

А. П. Галахов,
с.-петербургский полицеймейстер в 1847–1856 гг.

создания «на всех казенных, общественных или государственных работах, где будет собрано более 1000 рабочих», особых полицейских управлений было вполне оправданным. Примером может служить указ от 2 июня 1872 г. об учреждении полицейского надзора на заводе Новороссийского общества каменноугольного, железного и рельсового производства; этим указом на данном предприятии вводились должности полицейского надзирателя и четырех вольнонаемных полицейских служителей. Позже полицейские должности были учреждены, в частности, на Строгановском, Вороновицком и Степановецком свеклосахарных заводах, на свеклорафинадном заводе Корюбковского товарищества в Черниговской губернии[8] и в других местах.

В канун нового столетия в целях «усиления полицейского надзора в районах промышленных заведений» в губерниях европейской России и в Закавказье учреждались 160 должностей полицейских надзирателей (40 первого и 120 второго разряда)[9].

По сведениям III Отделения Собственной Его Императорского Величества канцелярии, напряженность в деревне усиливалась год от года. Если в 1858 г. было зарегистрировано 86 случаев неповиновения крестьян, то в 1859 г. — 90, а в 1860 г. — 108. С началом проведения реформы обстановка еще более осложнилась. За первые пять месяцев 1861 г. произошло 1340 массовых крестьянских волнений, а всего за год — 1859. В ответ на это были приняты соответствующие меры. Согласно «Временному наказу уездным полициям» от 16 августа 1861 г., в чрезвычайных обстоятельствах не только губернское начальство, но даже полицейские исправники и городничие наделялись правом призывать для содействия полиции войска. Четвертого сентября было утверждено «Наставление военным начальникам в случаях употребления войск для усмирения народных волнений и беспорядков»[10]*.

По оценке современников, попытки укрепить полицию специальными подразделениями, предпринимавшиеся в ходе реформы, не достигли

* В 1861 г. 937 из 1859 крестьянских волнений усмиряли военной силой. Летом в подавлении участвовали 80 полков (из них 16 кавалерийских) и 7 отдельных батальонов.

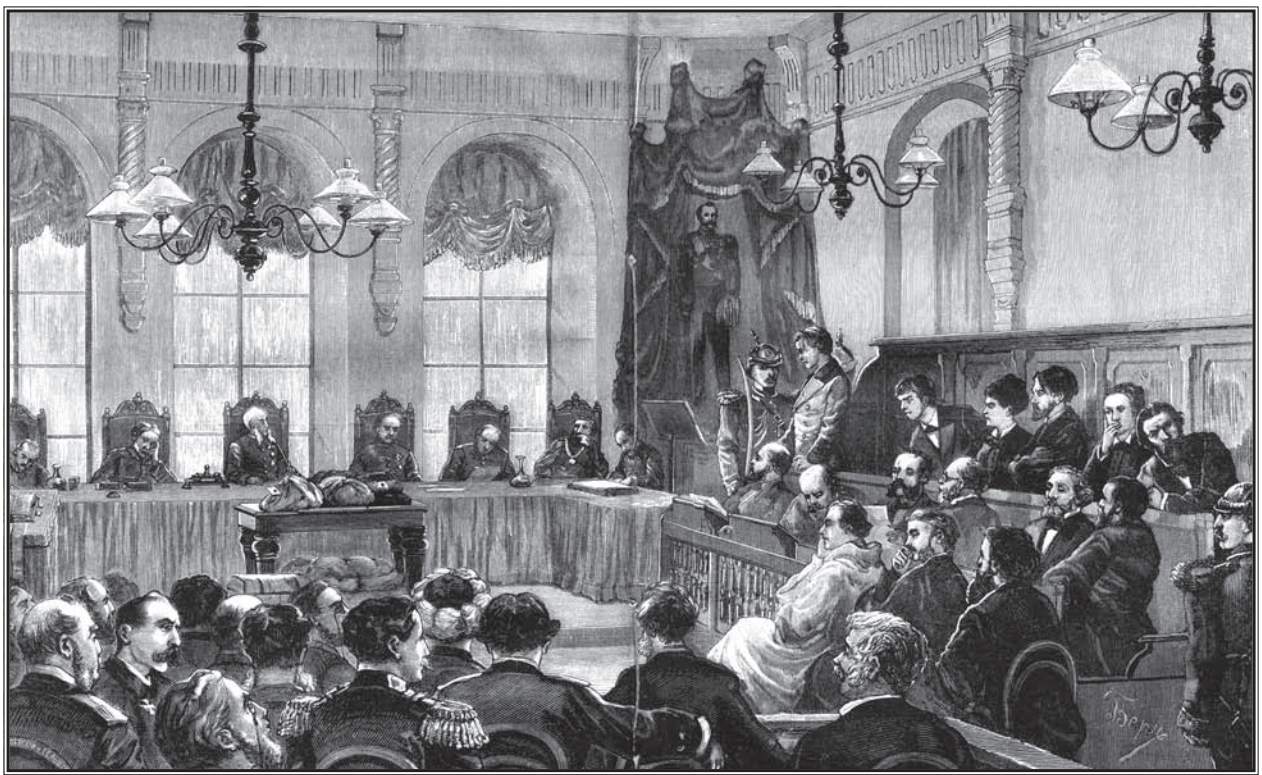
цели. Привлечение жандармских команд или команд внутренней стражи представляло неудобства в силу того, что они состояли в других ведомствах и чаще всего оперативность их использования была невысокой. В 1853 г. император утвердил Положение об устройстве в городах полицейских команд, комплектовавшихся неспособными военными нижними чинами 2-го разряда. Е. Анучин пишет, что «команды эти оказались, впрочем, на деле еще хуже прежних команд, набиравшихся по найму или по наряду», вследствие чего в 1860 г. перешли к их формированию на основе вольного найма*. Поскольку Положением 1853 г. предусматривалось создание таких команд только в губернских и уездных центрах, министр внутренних дел П. А. Валуев предложил создавать подобные команды и при уездных полициях. И хотя его предложение было поддержано Комиссией по подготовке реформы полиции, дальнейшего развития оно не получило.

* Штатное расписание команд было скромным. На города с населением до 2000 человек полагалось 5 рядовых; от 2000 до 5000 человек — 1 младший унтер-офицер и 9 рядовых; от 5000 до 10 000 человек — 2 младших унтер-офицера и 18 рядовых; от 10 000 до 15 000 человек — 1 старший и 2 младших унтер-офицера и 27 рядовых; от 15 000 до 20 000 человек — 2 старших и 2 младших унтер-офицера и 36 рядовых; от 20 000 до 25 000 человек — 2 старших, 3 младших унтер-офицера и 45 рядовых; от 25 000 до 30 000 человек — 3 старших, 5 младших унтер-офицеров и 52 рядовых.

Опыт проведения в жизнь общих принципов реформирования полиции, сформулированных в названных выше актах, многочисленные отклики на них государственных органов, учреждений и чиновников разного уровня легли в основу утвержденных Александром II 25 декабря 1862 г. «Временных правил об устройстве полиции в городах и уездах губерний, по общему учреждению управляемых». Согласно данному акту, городская и сельская полиция объединялись в «одну общую уездную полицию». Создавались уездные полицейские управления, возглавлявшиеся уездными исправниками, которые назначались губернатором, а не избирались, как раньше, на уездных дворянских собраниях. При этом указывалось, что, назначая и увольняя уездных исправников, «начальник губернии

Несколько слов о становом приставе. Из записок станового пристава М.

Сказав, что в приставе соединяются власти судебная и исполнительная, я выразился об обширной деятельности пристава только общими чертами, только слегка очертил круг его деятельности. Если же присмотреться ближе к тому, что возлагает на него закон (2654–2798 стат. II Т. Св. Зак., изд. 1857) и чего он от него требует, то невольно становишься в тупик и спрашиваешь себя: неужели физические и нравственные силы одного человека — виноват! не человека, а пристава — могут вынести все это бремя? По Министерству финансов на приставе лежит ответственность за бездоимочное поступление в казну податей и всех возможных денежных сборов; по Министерству юстиции на нем лежит производство следствий, опись разных имуществ (с шестимесячным сроком), далее суд в небольших проступках; по Военному ми-



В зале суда. Гравюра 2-й пол. XIX в.

может не руководствоваться правилами о соответствии чинов с разрядами должности». Это означало, что уездным исправником мог стать любой служащий, независимо от того, какой чин он имел по Табели о рангах. Одновременно расширились права руководителя полиции: теперь он мог «разрешать все подведомственные полиции дела» личным распоряжением.

Объединение городской и сельской полиции не распространялось, однако, на Санкт-Петербург, Москву, губернские центры, а также на некоторые

нистерству — бездоимочная поставка рекрут, отвод квартир, дача подвод; по Министерству государственных имуществ — наблюдение, чтобы подметали в деревнях улицы, прибирали падаль, не допускали жить покойно в казенных имениях бродяг, дезертиров... Словом, по каждому министерству заботы самые тяжкие лежат на бедной полиции.

Из всего этого видно, что пристав должен знать прекрасно все 15 томов Св. Зак., как полицейский чиновник, и, кроме того, должен обладать хорошей логикой, иметь доброе сердце, как судья.

Теперь нужно принять во внимание и то еще, что в один и тот же день, а иногда в один и тот же час пристав должен бывает удовлетворить всем изложенным выше требованиям министерств и, сверх того, должен поработать и за себя, то есть заняться собственно своим полицейским делом охранения порядка, установленным законом.

уездные города, имевшие особое административное, экономическое и военно-стратегическое значение (список 24 городов прилагался к «Временным правилам...»). В этих городах сохранялось городское полицейское управление, возглавляемое полицеймейстером.

Уезды в полицейском отношении по-прежнему делились на станы, в которых действовали становые приставы. Круг возлагавшихся на них обязанностей обрисовал один из представителей отряда названных полицейских служащих (см. врезку).

В городах, подведомственных уездному полицейскому управлению, полицейскую службу несли городские и участковые приставы и полицейские надзиратели. Нижними чинами полиции в уездах оставались сотские и десятские, избиравшиеся из крестьян.

«Временные правила...» предоставляли право министру внутренних дел по своему усмотрению создавать в губерниях и уездах конную полицейскую стражу. Штатное расписание для этой стражи и выделение денежной суммы на ее содержание по представлению министра должны были утверждаться императором. Это во многом определялось тяжелым финансовым положением, в котором оказалась Российская империя после поражения в Крымской войне, — приходилось экономить на содержании государственного аппарата, и полиции в частности. В общей сложности в результате реформы было образовано 458 уездных полицейских управлений в 44 губерниях, введено в должность 1227 становых приставов.

После вступления в силу «Временных правил об устройстве полиции в городах и уездах губерний, по общему учреждению управляемых» оклады полицейских были незначительно повышены, но по-прежнему не достигали окладов других чиновников. Это затрудняло формирование городской и особенно уездной полиции.

В процессе реформирования полиции возник вопрос о преобразованиях в самом низовом звене полицейской системы, куда, согласно «Положению о земской полиции» и «Наказу чинам и служителям земской полиции» от

Беру на выдержку день службы пристава в здешнем (западном) крае. Пришла почта из земского суда; в почте более 50 NN. Из них по крайней мере десяток требуют «непременного исполнения в 6 или в 7 дней» (никогда не меньше), под угрозой посылки на счет пристава нарочного или эстафеты. Исполнить же эти 10 нумеров так, как требуют закон и совесть, едва ли возможно и в месяц, потому что требуют производства следствия по какому-нибудь преступлению, описи имения для продажи с публичного торгу, собрания статистических сведений и т. п. Остальные 40 нумеров не срочные. У пристава стан с одного конца до другого растянулся почти на 100 верст. Чтобы исполнить добросовестно всю почту, нужно объехать весь стан, [то есть] нужно по крайней мере месяца полтора времени, а тут, в это время, поступят к нему еще 9 таких почт (2 раза в неделю). Но едва пристав прочел всю почту и думает ехать для исполнения сроч-

3 июня 1837 г., входили десятские, сотские, а также пятисотские и тысяцкие, в тех местах, где они существовали.

Ко времени реформ 1860-х гг. институт сотских и десятских (по единодушным отзывам губернаторов) полностью себя дискредитировал. Достаточно сказать, что их состав пополнялся лицами, не соответствовавшими предъявляемым требованиям. Е. Анучин сообщает, что «правительство редко встречает в сотских готовность задерживать и преследовать злоумышленников. Губернаторы указывали даже на такие случаи, что следователи были вынуждены для открытия истины образовывать совершенно новую, временную полицейскую власть на месте, устраняя сотских и десятских не только той деревни, где совершилось событие, а даже и ближайших деревень»[11]. Однако ни один из проектов укрепления сельской полиции не был одобрен, и институт сотских и десятских продолжал существовать на прежних основаниях.

Еще более усложнило отправление полицейских функций на местах создание новых органов крестьянского управления. К обязанностям учрежденных крестьянской реформой выборных должностных лиц — волостных старшин и сельских старост — были отнесены многочисленные административно-полицейские функции, выполнявшиеся сотскими и десятскими. Сколько-нибудь ясного и четкого разграничения полномочий между ними законодательство не проводило. Численность корпуса нижних полицейских служителей, комплектуемых на основе выборов, к началу 1870-х годов была внушительной: десятских — 224 497 человек, сотских — 46 398 человек, сельских старост — 100 176 человек, волостных старшин — 9450 человек, — но разного рода организационные неувязки, пробелы и противоречия в правовом регулировании существенно снижали эффективность их работы (на низкую отдачу в борьбе с преступностью и охране общественного порядка указывают многие источники). Нельзя забывать и о том, что за помещиками на 9-летний срок было сохранено право осуществлять функции вотчинной полиции.

ных предписаний туда-то, как входит сотский и, низко кланяясь, докладывает ему, что в ихнем лесу нашли труп убитого человека. Разумеется, пристав, оставив почту, скачет с сотским в лес верст за 40 или за 50. А тут, только что он выехал, сотский с другого конца стана с бумагой, которой прапорщик такой-то требует пристава для встречи и провода вверенной ему команды на 20 человек нижних чинов. Бумага, разумеется. остается в становой квартире: прапорщик. оскорбленный невниманием к нему пристава, важно проходит на другой день чрез его стан и рапортует начальнику губернии, «что пристав-де такого-то стана и уезда не встретил меня», и т. д. И бедному приставу выговор. Между тем приехавши в лес, пристав не может попасть «на след злоумышленников», потому что двумя сутками приехал позже убийства, — новый выговор. Но прошло 7 дней, пристав не доставил сведений о том. сколько в его стане голов разного скота. —

Здание Министерства внутренних дел у Чернышева моста

Полицейско-судебными правами наделялись также мировые посредники, институт которых просуществовал до 1874 г. Эти и подобные им обстоятельства объясняют, почему на данном этапе было решено ограничиться временными мерами переустройства полиции.

Крупным шагом к укреплению уездной и сельской полиции стало учреждение новой полицейской должности — полицейского урядника. «Временземский суд шлет ему эстафету. И в то же самое время кредитор такой-то подает в губернское правление жалобу на пристава за то, что до сих пор не описал имения его должника, — и губернское правление, с своей стороны, бичует пристава. Словом, кто только Бога боится да людей стыдится, тот только и не ездит на приставе, тот только и не бранит его.

И действительно, пристав виноват: он не исполнил в семидневный срок десяти нумеров земского суда; он не встретил прапорщика; он не открыл «по горячим следам» убийц; он не описал имения такого-то должника; у него там-то плохой мост, а здесь такие провалы на дороге, что и проехать нельзя; там, под самою церковью, шинок; здесь валяется падаль; в таком-то лесу живут, говорят, дезертиры и грабят, а чрез эту деревню евреи только что провезли контрабанду... Словом, пристав кругом виноват.

(*Русское слово. — 1869. — № 1. — С. 95–97.*)

ное положение о полицейских урядниках» император утвердил 9 июня 1878 г. В 46 губерниях, управляемых по общему учреждению, предполагалось ввести до 5000 урядников (в среднем на уезд приходилось 11 урядников). Их правовое положение было определено достаточно четко: они учреждались «в помощь становым приставам», а также для руководства и надзора за действиями сотских и десятских.

Представляет интерес социальный состав корпуса урядников, укомплектованного после введения этого института: 42 % составляли отпускные или отставные нижние чины из податных сословий, 23 % были представителями неподатных сословий (392 дворянина, 419 чиновников и их детей, 505 лиц из духовного сословия), 16 % урядников были из крестьян и 10 % — из мещан. По положению урядники должны были быть грамотными. Фактически же «большая половина урядников не проходила через учебные заведения», поэтому Министерство внутренних дел предписывало становым приставам избегать письменных сношений с ними[12].

Уже в ноябре 1879 г. численность урядников была увеличена на 550 единиц. В отличие от других полицейских чиновников, урядники не были обременены огромным числом разнородных функций. Они занимались предупреждением и пресечением преступлений, а также производством дознаний по уголовным делам и в меньшей степени — управленческой, хозяйственной, санитарной и прочими видами деятельности, возложенными на других чинов уездных полицейских управлений.

Непосредственная близость к населению и значительный объем полицейских функций по предотвращению и пресечению преступлений, проведению дознаний по уголовным делам, возложенных на полицейского урядника, обусловливали достаточно высокие требования к уровню его общей и профессиональной подготовки, моральным качествам. Должность урядника имела и определенные этические и психологические особенности, так как он являлся промежуточным звеном между становым приставом, назначавшимся, как правило, из дворян и принад-

ВОПРОСЫ ПРИ ЗАНЯТИЯХ С ГОРОДОВЫМИ

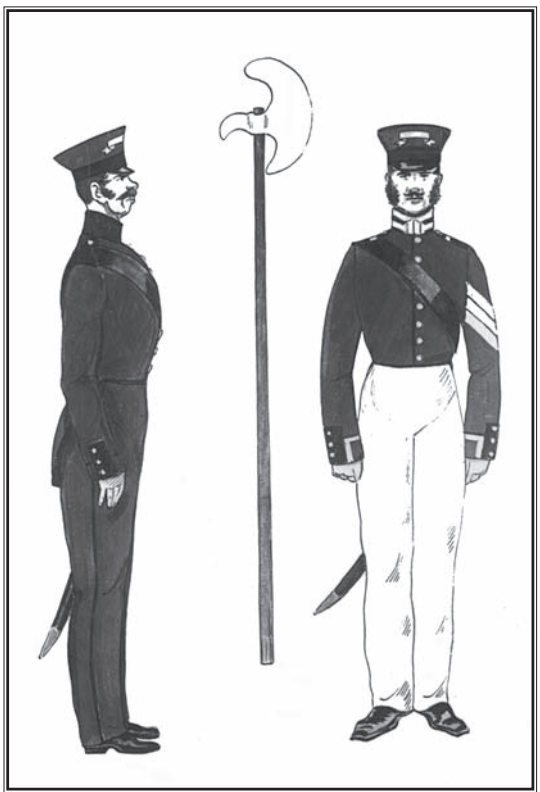
1. Императорский дом: ГОСУДАРЬ ИМПЕРАТОР, ГОСУДАРЫНЯ ИМПЕРАТРИЦА, Наследник Цесаревич. Какие еще дети у ГОСУДАРЯ? Кто братья и дяди?
2. Кому служит городовой?
3. К какому министерству причислена полиция?
4. Кто министр внутренних дел?
5. Кто заведует всей полицией в России?
6. Кто начальник полиции в С.-Петербурге?
7. Кто градоначальник?
8. Кто помощник градоначальника?
9. Какие начальники у городового?
10. На сколько отделений делится столица?
11. Кто начальник отделения?
12. Кто начальник полицейского резерва?
13. Кто начальник пожарной команды?
14. Сколько частей в С.-Петербурге?
15. Сколько участков?
16. Кто такой городовой?

Квартальный надзиратель, 1852 г.

лежавшим к элите уезда, и избиравшимися из крестьян сотскими и десятскими. Часто на эти должности жители села выдвигали людей, не способных к крестьянскому труду, не пользовавшихся уважением в крестьянской общине.

Общественность высказывала опасения, что введение должности урядника и наделение его большими полномочиями хотя и усилят полицию, но одновременно увеличат число случаев произвола, злоупотребления властью и подорвут доверие к ней населения. Эти опасения основывались на том, что людей, способных качественно и добросовестно выполнять задачи, возложенные на урядника, соблюдая при этом законность, «невозможно найти в том кругу, откуда они будут браться», и «контингент урядников на две трети будет состоять из отбросов общества и в умственном и моральном отношении»[13]. Подобные заявления аргументировались низким социальным статусом урядника — младшего полицейского чина, как правило, выбравшего полицию после службы в армии, где он был рядовым или, в лучшем случае, унтер-офицером. Более того, встречались даже такие парадоксальные заявления, что не следует организовывать систему обучения этих людей, поскольку, получив образование, они станут «считать себя выше крестьян, будут еще больше злоупотреблять своим положением и если раньше удовлетворялись тем, что брали с крестьян на штоф, то теперь будут брать на ведро водки»[14].

17. Что каждому городовому необходимо, чтобы оправдать свое назначение?
18. Что называется постом?
19. Какие бывают посты?
20. Как городовой выходит на пост?
21. Что должен знать городовой на своем посту?
22. Как должен вести себя городовой, стоящий на посту, с лицами, обращающимися к нему за каким-нибудь сведением?
23. Что городовому воспрещается на посту?
24. Что вообще каждому городовому, служащему в полиции, запрещается?
25. Что называется подчаском?
26. Какие обязанности возлагаются на подчасков в участковых управлениях?
27. Что такое присутственные места?
28. Кто такие особы первых четырех классов?
29. Какие бывают сигналы?
30. Что сделает городовой, когда он услышит продолжительный свисток?



Градский страж, 1855 г.

Руководство Министерства внутренних дел также было озабочено этой проблемой и для хотя бы частичного ее разрешения уже в 1879 г. подготовило специальную справочную книгу для полицейских урядников. Она содержала в себе примеры законных разрешений ситуаций, с которыми урядник мог столкнуться на практике, образцы различных документов и прочие сведения. В ней также содержались рекомендации морально-этического характера: как следует добиваться «исполнения закона или полицейского распоряжения твердо и настоятельно, но отнюдь не грубым или обидным образом». Специальный раздел справочника был посвящен описанию образцовых действий полицейских урядников при предотвращении и пресечении преступлений и общении с населением. «Справочная книжка...» — своеобразное учебное пособие — вручалась каждому уряднику для изучения. Контроль за этим был возложен на станового пристава.

Изданием справочника и индивидуальными занятиями под началом становых приставов подготовка полицейских урядников ограничиться, конечно, не могла, поскольку им приходилось выполнять много обязанностей и при этом часто слышать в свой адрес упреки в ошибках, нарушении законности, малокультурности и т. п.

На местах, как правило, по инициативе губернатора и уездного полицейского начальства и с одобрения Министерства внутренних дел стали создаваться школы для обучения полицейских урядников. Сроки обучения устанавливались от нескольких недель до трех-четырех месяцев. Программы обучения составлялись на местах и менялись в зависимости от уровня и степени подготовки слушателей и особенностей каждой губер-

31. В каких случаях городовой может взять бесплатно извозчика?

32. Обязанности городового на посту по наблюдению за порядком?

33. Что должен сделать городовой, если извозчик сшиб кого-нибудь с ног?

34. Что должен сделать городовой, если вагон конножелезной дороги сшиб кого-нибудь из проходящей публики?

35. Что должен сделать городовой, если заметит проезжающий экипаж с незажженными фонарями?

36. Какая обязанность городового, если на посту появится нищий? Порядок забора нищих.

37. Если заблудится ребенок, что должен сделать городовой?

38. Какая обязанность городового по наблюдению за газетчиками?

нии и даже уезда. Занятия проводили старшие чины уездного полицейского управления, служащие губернских полицейских учреждений, преподаватели местных учебных заведений. К ведению занятий в школах для урядников привлекались также представители прокуратуры и суда.

Первая школа для полицейских урядников со сроком обучения три месяца была открыта в 1880 г. в Перми. Три дня в неделю слушатели изучали «законоведение», уставы, наставления по производству дознаний и организации расследования преступлений. Большое внимание уделялось русскому языку. Слушатели писали диктанты, изложения, упражнялись в составлении различных официальных бумаг, рапортов начальству и т. д. Еще три дня в неделю отводилось на практические занятия, которые проходили в уездном полицейском управлении, канцелярии губернатора, в губернском суде, где урядники знакомились с деятельностью государственных учреждений. Обучение в школе должны были пройти все урядники Пермской губернии. Такое же требование распространялось на полицейских урядников других губерний.

Об уровне профессиональной подготовки низших полицейских служащих городской полиции можно судить по программе краткосрочных курсов городовых в Санкт-Петербурге (1889 г.) (см. врезку).

Введение корпуса урядников, наряду с другими мерами, очевидно способствовало сокращению проявлений массовых беспорядков в стране. Если в 1879 г. было зафиксировано 43 случая массовых беспорядков в деревне и 60 — в городе, то уже в следующем году в сельской местности их произошло только 17, а в городе — 33[15].

«Временные правила...» 1862 г. определили типовые штаты полиции, и уже вскоре были предприняты шаги для существенного укрепления органов полиции в некоторых городах. Так, в июле 1863 г. для усиления московской полиции «в состав тамошней городской стражи» отчислялись «до 1000 человек нижних чинов из полков 1-й гренадерской дивизии и других частей войск». В 1864 г. в составе московской полиции были

39. О прибитии вывесок на улице.

40. Обязанности городового по наблюдению за разносчиками?

41. Обязанности городового по наблюдению за расклейкой афиш по городу; что расклеивается на белой бумаге?

42. Обязанности городового при следовании транспорта с порохом. Откуда он узнает об этом?

43. Что зажигается одновременно с уличными фонарями?

44. Когда зажигаются уличные фонари?

45. Когда провозится известь по городу?

46. Как провозятся телята по городу?

47. О перевозке мяса по городу.

48. Какие работники должны иметь значки?

49. Какая обязанность городового по наблюдению за домами?

50. Что разрешается держать на чердаках?

51. Какие ремонты допускаются без особого разрешения?

Ф. Ф. Трепов, с.-петербургский обер-полицеймейстер с 1866 по 1873 г.

90 старших городовых унтер-офицеров, 134 младших унтер-офицера, 40 штатных писарей (прежние кантонисты), 17 унтер-офицеров (по числу частей города), 295 рядовых пешей военной команды, 746 городских стражей и 318 вольнонаемных унтер-офицеров — всего 1650 человек.

Увеличилось финансирование столичной полиции. Десятого августа 1867 г. был высочайше утвержден усиленный (в указе использована формулировка «временный») штат сроком на три года. Действие указа регулярно продлевалось.

Небезынтересно, что реорганизация полиции Санкт-Петербурга была инициирована обер-полицеймейстером Федором Федоровичем Треповым, назначенным на этот пост 17 апреля 1866 г. Именными указами от 23 сентября и 1 октября 1866 г. Трепов уполномочивался приступить к переустройству столичной полиции на «предполагаемых им основаниях», «не ожидая окончательного разрешения в Комитете министров вопроса об испрашиваемом <..> кредите». (После такого указа можно было не сомневаться в выдаче кредита на реорганизацию.) В числе прочего ему предстояло оценить последствия для столичной полиции, проистекавшие из судебной реформы, упразднения генерал-губернаторского управления и предстоящей ликвидации Управы благочиния.

Император поддерживал и другие инициативы обер-полицеймейстера, нередко не согласовывая их с законом. Например, 14 марта 1869 г. по представлению Ф. Ф. Трепова Александр II утвердил введение должности по-

52. Обязанность городового по наблюдению за домашними животными.

53. Какая обязанность городового, если на посту его появится бешеная собака и кому-нибудь причинит покус?

54. В чем заключается содействие городового при ловле бродячих собак на улице?

55. Если в квартире кто-либо повесится?

56. Если в квартире кто-либо скоропостижно умрет?

57. Что должен сделать городовой, если заметит человека, выходящего из какого-нибудь дома с узлом в ночное время?

58. Обязанности городового, назначаемого в наряд: а) на гуляньях, в) в театрах и г) в церкви.

59. О питейном доме: в котором часу открывается и закрывается; за чем городовой должен следить?

60. Перечислить питейные заведения, какая в них производится торговля? Обязанность городового по наблюдению за ними.

Государь Император

По всеподданнейшему докладу г. министра внутренних дел 23 сентября 1866 г. Высочайше повелеть соизволил: возложить на С.-Петербургского обер-полицеймейстера генерал-лейтенанта (ныне генерал-адъютанта) Трепова приступить к переустройству С.-Петербургской полиции на представленных им основаниях, с тем чтобы составленные на сих основаниях и по указанию опыта новое положение и штат столичной полиции представлены были на утверждение в законодательном порядке.

Основания эти суть следующие:

1) более правильное и соразмерное разделение столицы в полицейском отношении;

2) упразднение излишних инстанций и образование новых, специальных частей полицейского управления;

3) правильное и точное определение отношений и круга деятельности всех лиц и мест управления;

4) сокращение и упрощение делопроизводства;

5) возможное уменьшение личного состава полиции;

6) предварительное приготовление к полицейской службе и строгая затем разборчивость при определении на должности; и

7) обеспечение служащих достаточным содержанием.

Так как осуществление всех этих начал, по самому свойству их, не может совершиться вдруг, посему при переустройстве полиции необходимо соблюсти строгую постепенность, начав предположенное преобразование с введения таких мер, которые были бы переходными и вместе с тем приготовительными для дальнейшего развития и применения вышеизложенных оснований и при помощи

61. Обязанность городового по наблюдению за публичными домами.

62. О легковых извозчиках.

63. Обязанности городового по наблюдению за ломовыми извозчиками?

64. Какая обязанность городового по наблюдению за извозчьими биржами?

65. Обязанности городового по наблюдению за общественными экипажами.

66. Обязанности городового по наблюдению за чистотою (поливка улиц).

67. Какая обязанность городового по наблюдению за вывозкою нечистот из люков и отхожих мест? В какие часы таковая производится?

68. Обязанности городового на пожаре.

69. Как устроен пожарный звонок?

70. Обязанности городового при сопровождении арестованного.

которых представилась бы возможность к устранению всякого замешательства и остановки в полицейской деятельности и течении делопроизводства, неизбежных при резком повороте от старого порядка к новому.

По этим соображениям генерал-лейтенант Трепов признал нужным сделать на первый раз следующие распоряжения.

1. Принять разделение столицы на 38 участков вместо 53 кварталов, сохранив существующее ныне территориальное деление города на 42 части.

2. Вследствие такого разделения столицы на участки, управления кварталов: 2-го — Адмиралтейской, 2-го — Казанской, 2-го и 5-го — Спасской, 3-го и 4-го — Коломенской, 4-го — Нарвской, 3-го и 5-го — Рождественской, 4-го — Литейной, 2-го и 4-го Суворовского Васильевской, 2-го — Петербургской и 3-го — Выборгской частей упраздняются, а прочие переименовываются с 4 ноября 1866 г. в Управления участков.

3. Надзирателям кварталов, обращенных в участки, с того же числа именоваться состоящими в должностях участковых приставов, а самые участки обозначать номерами по каждой части порознь, с присовокуплением названия части, к которой они принадлежат, напр. 1-й участок Адмиралтейской части, 3-й участок Спасской части и т. п., исключая 3-й участок Васильевской части, которому присваивается наименование Суворовского. <...>

Полицейскую стражу составляют околоточные надзиратели и городовые, без различия сих последних на старших и младших. Звание градских стражей упраздняется. Пешая команда переименовывается в служительскую.

71. Что должен сделать городовой, если арестованный, сопровождаемый им, бежит?

72. Как следует поступать с пьяными на улицах: *а)* каких нужно отправлять в полицейский дом и *в)* или же на квартиру; что при этом должен неупустительно сделать городовой?

73. Как следует поступить с утопленником?

74. Как следует поступить с человеком, пораженным громовым ударом?

75. Обязанности городового, стоящего по набережным рек и каналов?

76. Обязанности полиции во время наводнения?

(*Бакуновский А. Справочная книга для чинов полиции на 1900 г. — М., 1900. — С. 291–293.*)

Число нижних чинов полиции сокращается противу прежнего штата и распределяется по участкам и прочим отдельным частям*.

Вследствие сего гг. участковых приставов и смотрителей частных полицейских домов обязаны избрать: первых — из наличного числа городовых и градских стражей, а последних — из пешей команды, означенное в ведомости число нижних чинов. Служителей в участки разрешено избрать из числа менее способных к службе в составе наружной полиции городовых и градских стражей.

Недостающее же число городовых в некоторых участках пополнить вольноопределяющимися по вольному найму как из отставных и отпускных нижних чинов, так и из лиц всех сословий, способных к полицейской службе. О зачислении вольноопределяющихся войти к обер-полицеймейстеру с представлением.

Приставы тех участков, в которых находятся излишние противу определенного числа нижних чинов городовые и градские стражи, обязаны представить именные списки этим людям для распоряжения об исключении их из штата полиции.

(*Бахмутов К. Алфавитный указатель к приказам по С.-Петербургской полиции. — СПб., 1870. — С. 391—392, 400.*)

* По новому штату полагается: околотков — 93, постов — 448, околоточных надзирателей — 199, городовых — 1494, нижних чинов служительских команд — 344, сверх сего полагается нижних чинов служительской команды при Канцелярии обер-полицеймейстера — 6, тюрьме пересыльных арестантов — 16 и городском землемере — 4.

мощника столичного обер-полицеймейстера «временно, впредь до утверждения этой должности в законодательном порядке».

В качестве обер-полицеймейстера Ф. Ф. Трепов провел еще одну заслуживающую упоминания реформу. В июне 1871 г. была создана особая, независимая от уездной, пригородная полиция, подчинявшаяся непосредственно губернатору Санкт-Петербурга. Эта мера преследовала цель усиления централизации руководства полицией и была направлена на повышение эффективности ее деятельности.

В 1867 г., также при участии Ф. Ф. Трепова, в столице была создана речная полиция. На нее возлагались:

надзор за точным исполнением постановлений по вопросам судоходства и охраны порядка как на воде, так и на береговых сооружениях;

охранение порядка в части обеспечения беспрепятственного следования судов по рекам и каналам;

наблюдение за своевременной погрузкой-выгрузкой товаров;

принятие мер к спасению утопающих людей и погибающих судов;

наблюдение за исправным содержанием судов, приготовленных на случай наводнения;

преследование на водах воровства и бродяжничества;

определение правил о безопасности прохода и проезда по льду.

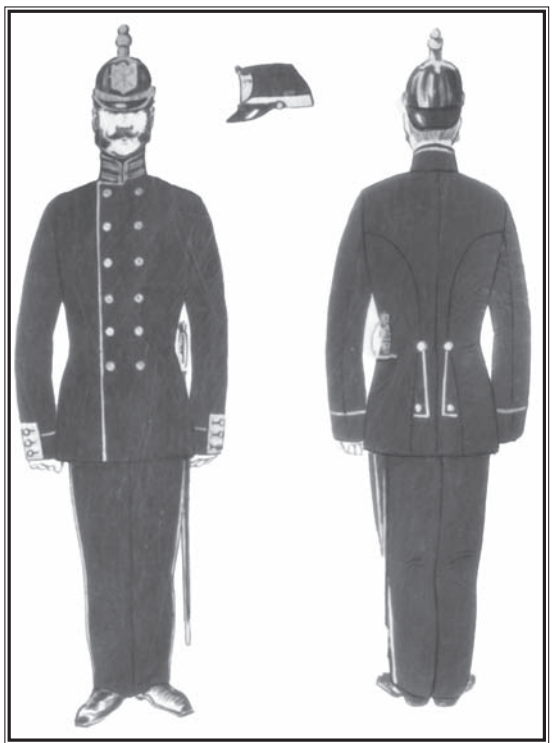
Штат речной полиции состоял из управляющего, трех его помощников, 20 унтер-офицеров и 150 матросов.

В конце века была создана особая полиция в Кронштадтском, Севастопольском, Николаевском, Владивостокском и Санкт-Петербургском военных портах[16].

Важные изменения в структуре столичной полиции произошли в 1874—1875 гг.: 27 июня 1874 г. были высочайше утверждены «Правила о закрытии С.-Петербургской Управы благочиния», а после необходимых подготовительных мероприятий в апреле 1875 г. юридически было оформлено распределение предметов ведения бывшей Управы благочиния между Канцелярией градоначальника и участковыми приставами. Следует отметить, что, несмотря на принятые меры, на полицию все еще возлагалось значительное количество обязанностей, не связанных непосредственно с охраной общественного порядка и борьбой с преступностью.

В 1874 г. «Временные правила...» 1862 г. были дополнены положениями о допущении учреждения полицейских должностей «на собственные средства городов».

В рассматриваемый период неоднократно принимались акты о штатных изменениях в кадровом составе городских полиций. Принимались неслучайно, поскольку именно в эти годы, после крестьянской реформы, города стали бурно развиваться. В Полном собрании законов Российской империи на каждый год приходится по несколько указов об усилении полиции: в 1863, 1864, 1869 и 1870 гг. было издано по три акта, в 1875 г. — 18, а в 1879 г. — 25. Речь шла о создании новых городских полиций, увеличении количества полицейских частей, добавлении штатов и т. п. Аналогичные указы по уездной полиции предусматривали, как правило, увеличение числа станов, а следовательно, и полицейских служащих. По мере обострения внутриполитической обстановки, роста противоправных деяний число подобных решений возрастало. Например, указов об увеличении штатной численности полиции и расходов на ее содержание в 1896 г. было принято более тридцати, в 1897 г. — 39, в 1899 г. — 36.



Классный чин, надзиратель, 1855 г.

Чаще всего подобные указы адресовались обеим столицам и Одессе. Вот примеры. В 1881 г. для Москвы были установлены следующие штаты: участковых приставов — 40, их старших помощников — 41, младших помощников — 40, околоточных надзирателей — 200, городовых — 1566 человек. Указы об усилении московской полиции принимались в 1887, 1890, 1893, 1895, 1896 и 1899 гг. Введенные в 1895 и 1899 гг. должности отражали дух времени: в штате появились чиновник особых поручений по технической части и электрик.

В Санкт-Петербурге акты об укреплении полиции принимались в 1887, 1888, 1895, 1896, 1897 и 1898 гг. Причем в некоторые годы увеличение штатов было внушительным: в 1895 г. — 3 младших помощника пристава, 4 околоточных надзирателя, 26 городовых, в 1896 г. — 120 «сверхкомплектных» городовых, в 1898 г. — 12 младших помощников приставов, 65 околоточных надзирателей и 390 городовых.

Одесса, которая уже тогда привлекала внимание правительства масштабами преступности и развитием «социально-революционного» движения, получила в 1892 и 1895 гг. по 8 околоточных и 66 городовых дополнительно, в 1899 г. в штат вошли еще сто городовых, помощник полицеймейстера и помощник пристава.

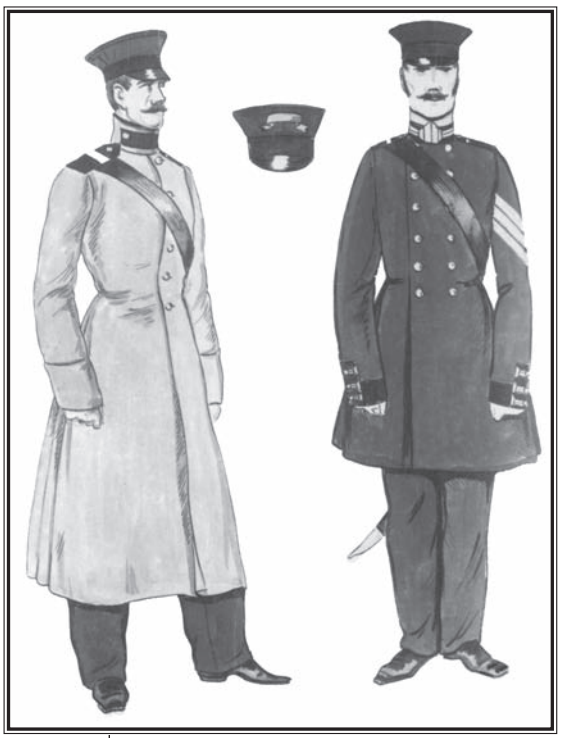
Продолжали создаваться временные отделения (столы) при городских органах полиции «для приведения в порядок и окончания накопившихся уголовных дел прежнего времени»[17].

Удаление из общества

Запрещение лицам, удаленным из общества за дурное поведение, приписываться к новым обществам на расстоянии 60 верст от прежнего их общества установлено с целью ограждения сего последнего от мести и вражды удаленного из среды его, а потому подобным лицам воспрещается жить на родине по билетам, выданным из новых обществ.

(Копия с указа Правительствующего Сената от 25 апреля 1867 г. за № 39 507, прилож. к приказу 16 мая 1867 г. за № 124.)

(*Бахмутов К. Алфавитный указатель к приказам по С.-Петербургской полиции. — С. 527.*)



Городовой унтер-офицер, 1855 г.

В 1887 г. был урегулирован вопрос о численности полицейских команд в городах, «для которых не издано особых штатов полиции». Вводились следующие правила: в населенных пунктах с числом жителей менее двух тысяч в штате предусматривалось не более пяти городовых. В городах с населением, превышающим указанную численность, — не более одного городового на каждые 500 жителей[18].

Каждое решение об усилении полиции сопровождалось точным указанием источников финансирования. Вся тяжесть ложилась на местные бюджеты, для чего, как правило, вводились дополнительные налоги и различные сборы с обывателей. Ярким примером может служить высочайше одобренное мнение Государственного совета от 31 марта 1858 г. «Об установлении особого денежного сбора на содержание Контор квартальных надзирателей в С.-Петербурге». В подтверждение сказанного позволим пространную выдержку из этого документа.

«1. Для усиления средств содержания Контор квартальных надзирателей в С.-Петербурге установить по некоторым делам, подлежащим ведению и исполнению квартальных надзирателей, следующий сбор, не подвергая оному только нижних воинских чинов.

За прописку паспортов: а) дворян, почетных граждан и купцов — 10 коп., б) мещан — 5 коп., в) разночинцев — 3 коп.

За прописку адресных билетов — 3 коп.

За засвидетельствование: а) повесток Почтамта — 5 коп., б) подписей рук владельцев на выдаваемых ими паспортах — 5 коп., в) аттестатов на адресных билетах — 2 коп., г) переходных адресных листков — 1 коп.

За выдачу свидетельств: а) на выезд за границу — 25 коп., б) на выезд во внутрь России — 10 коп., в) купцам на получение паспортов — 25 коп., г) на получение денег и документов из разных присутственных мест: с дворян, почетных граждан и купцов 1-й и 2-й гильдии — 10 коп., с купцов 3-й гильдии и мещан — 5 коп., с разночинцев — 3 коп.

За выдачу письменной справки — 2 коп.

При каждом денежном взыскании, учиненном полициею, и выдаче денег истцу удерживать из суммы:

до 100 рублей — 50 коп.,

до 300 — 1 руб.,
свыше 500 руб. — 1 р. 50 коп.

Сверх сего производить в Конторах надзирателей продажу адресных листков, взимая за каждый по одной копейке»[19].

Указом от 5 мая 1881 г. этот опыт был распространен на Москву[20].

В 1884 г. был введен 50-копеечный сбор с приезжающих на отдых «в купальные местности в окрестностях Риги» для содержания «усиленного состава полиции» в летний сезон[21].

Иногда удавалось перераспределить наличные средства, отпускавшиеся на охрану порядка и безопасности, в интересах укрепления общей полиции. Например, летом 1861 г. в Московском жандармском дивизионе число лошадей было сокращено наполовину (до 151), а сам дивизион был разделен на два эскадрона — пеший и конный. Отпускавшаяся из Московской городской думы на «содержание упраздняемых лошадей» сумма обращалась «на усиление московской полиции наймом 170 городовых унтер-офицеров, вдобавок к ныне существующим». К 1864 г. вольнонаемных в московской полиции числилось 318 человек. Годовое содержание «прикомандированных от войск для усиления московской полиции» в то время обходилось в 90 360 руб., а содержание вольнонаемных — в гораздо большую сумму. Поэтому Дума не соглашалась с предложениями увеличить штаты за счет последних. Так, в ноябре 1868 г. она известила московского генерал-губернатора, «что состояние городской казны не позволяет приступить к замене вообще обязательной службы в полиции и пожарной команде вольнонаемными, так как при теперешнем положении городской казны не имеется на то средств».

В стремлении отыскать возможности экономии московская Дума обратилась в правительственные инстанции с ходатайством: «Не будет ли признано возможным, в видах упрощения многосложного полицейского управления, упразднить некоторые промежуточные должности?», имея в виду слишком громоздкую, по мнению депутатов, иерархию «офицерских степеней», которая была введена еще в 1832 г. (помощники квартальных надзирателей,

Врачебно-полицейский комитет

Врачебно-полицейский комитет в С.-Петербурге имеет целью уменьшение и искоренение, по возможности, распространения сифилитической болезни. Обязанности Комитета заключаются: в надзоре за здоровьем женщин, занимающихся развратом, чрез повременное освидетельствование их врачами; в доставлении женщин, оказавшихся больными сифилитическою заразою, в больницу на излечение; в наблюдении за порядком в домах разврата и за точным исполнением содержательницами сих заведений медико-полицейских и гигиенических правил, для таковых заведений постановленных; принятии мер к приведению в известность женщин, промышляющих развратом тайно, а также бродячих развратных женщин для подчинения их постоянному врачебному надзору и к обращению тайных притонов для разврата в известные; в наблюдении

квартальные надзиратели, частные приставы, полицеймейстеры и обер-полицеймейстер). Однако поддержку эта инициатива не получила.

Поскольку речь зашла о Москве, проследим на ее примере, какая нагрузка ложилась на городской бюджет в связи с обязанностью содержать полицию. Обратимся к отчету городского головы князя А. А. Щербатова о деятельности московской Думы в 1863–1869 гг. Хотя жалованье обер-полицеймейстера удавалось сохранить на одном уровне — по 5091 рублю 9 копеек в год, — расходы на содержание его канцелярии из года в год сокращались: если в 1863 г. Дума смогла выделить 21 133 рубля 91 копейку, то в 1869 г. — 17 282 рубля 30 копеек. Денежное содержание Управы благочиния удалось повысить на неполные три рубля: с 17 982 рублей 76 копеек в 1863 г. до 17 985 рублей 32 копеек в 1869 г. Существенное улучшение финансирования отмечалось только по двум позициям: содержание пешей воинской команды в 1863 г. обошлось городской казне в 6936 рублей 52 копейки, а в 1869 г. — в 26 684 рубля 57 копеек, на содержание вольнонаемных унтер-офицеров было истрачено соответственно 24 480 и 40 896 рублей. Возросли и хозяйственные расходы на полицию, в результате чего общая нагрузка на городской бюджет увеличилась с 304 736 рублей 29 копеек до 488 393 рублей 61 копейки.

Об остроте проблемы финансирования может свидетельствовать и такой пример. В марте 1859 г., рассматривая представление министра внутренних дел об устройстве следственной части санкт-петербургской полиции, Государственный совет счел возможным предоставить столичному обер-полицеймейстеру право назначать следственных приставов не в каждую часть города, а одного на две части, «если по роду и количеству дел представится это возможным». Сэкономленные таким образом средства было предложено использовать для повышения окладов оставшимся при должности. Ознакомление с документом может навести на мысль, что уровень преступности в Пе-

* С этого времени расходы на полицию отдельной строкой в отчетах Городской думы не выделялись. Они составляли примерно 60–70 % от общих затрат на городское управление.

за правильным делопроизводством в Адресной экспедиции врачебных осмотров являющихся туда для перемены видов рабочих мужского пола; и, наконец, наблюдение за правильным производством врачебных осмотров рабочих мужского пола, находящихся при фабриках, заводах, мастерских и других заведениях, где находится много холостых работников. Круг действий Комитета распространяется как на всю столицу, так и на ближайшие загородные места в уезде по отысканию бродячих развратных женщин, при содействии, в последнем случае, земской полиции.

Комитет принимает тщательные меры к искоренению тайного разврата, как весьма опасного источника распространения любострастной болезни, к чему обязана оказывать ему деятельное содействие и полиция. Открытие женщин, промышляющих развратом тайно, и тайных притонов для распутства Комитет про-

тербурге снизился, но это не так. Через девять месяцев, 4 января 1860 г., вышел указ о выделении на содержание следственных приставов дополнительных средств из расчета по 750 рублей серебром на каждую из двенадцати частей города. Всю сумму — 9000 рублей — надлежало разделить «сообразно количеству дел», производящихся в частях[22].

Динамику соотношения городских доходов и расходов на полицию можно проследить на примере Санкт-Петербурга. Приведем данные за весь XIX век. В 1802 г. городские доходы составили 982 604 рубля 85 ¼ копейки, расходы на полицию — 361 169 рублей 74 копейки, на тюрьму — 6553 рубля 85 копеек. В 1820 г. доходы равнялись 2 513 551 рублю 11 ¼ копейки, расходы на полицию и жандармский дивизион внутренней стражи составили 715 223 рубля 42 копейки, на тюрьму — 19 443 рубля 60 копеек. В 1822 г. эти цифры были, соответственно, 3 142 848 рублей 21 копейка и 716 000 рублей (содержание тюрьмы обходилось уже в 30 000 рублей). Через десять лет доходная часть городского бюджета оценивалась в 3 525 574 рубля 56 копеек, на полицию и жандармерию было истрачено 845 449 рублей 47 копеек, на тюрьму — 40 636 рублей 56 копеек. В 1845 г. при доходе в 1 745 654 рубля расходы на органы городского управления (общественного, полицейского, судебного, на строительную и тюремную часть)* составили 625 432 рубля 24 ¼ копейки. И, наконец, в 1885 г. из 7 138 811 рублей 8 копеек доходов столицы на градоначальство было израсходовано 1 500 823 рубля 24 копейки[23]. При росте абсолютных показателей расходов на полицию доля их уменьшалась и в процентном отношении равнялась: в 1802 г. — 36,76 %, в 1820 г. — 28,45 %, в 1822 г. — 22,78 %, в 1832 г. — 23,98 %, в 1845 г. — 35,83 %, в 1855 — 21,02 %.

Начиная с 1880-х гг. государственная казна все чаще оказывала помощь в финансировании полиции на местах. Это делалось в разных формах. В некоторых (весьма редких) случаях объявлялось, что полиция такого-то населенного пункта (или некоторые служители) переходит на содержание казны. Чаще всего в указах о создании (реорганизации, увеличении штатов) полиции гово-

изводит чрез полицию и чрез состоящих при Комитете смотрителей, но при этом Комитет должен иметь ближайший надзор за добросовестным исполнением ими обязанности по настоящему предмету, дабы чрез опрометчивость донесений их не подвергнуть оскорблению женщин, непричастных распутству. Комитет, известясь о женщинах, промышляющих развратом, производит надлежащее о том удостоверение чрез местную полицию и чрез состоящих при оном смотрителей, и если сведения о развратной жизни тех женщин подтверждаются, то Комитет снабжает их установленными медицинскими билетами и подчиняет постоянному врачебному надзору. Наблюдение за домами терпимости принадлежит Комитету и полиции, а именно: до Комитета относится надзор за исполнением в заведениях этих медико-полицейских и гигиенических правил для них, с разрешения Министерства внутренних дел

рилось, что часть расходов берет на себя государство (указывалась точная цифра). Если доля участия казны была существенной, уточнялось, в течение какого срока (обычно от трех до шести лет) содержание полиции полностью перекладывалось на тот или иной город.

Анализ источников позволяет утверждать, что в ряде случаев расходы на содержание полиции не производились непосредственно городами, а перечислялись в фонд Министерства внутренних дел. Сообщения об этом появляются во второй половине XIX столетия. По сути, это означало, что министерство получало дополнительный источник для финансирования тех или иных мероприятий.

В рассматриваемый период в полиции был создан уголовный сыск. Начало было положено учреждением в 1866 г. в Санкт-Петербурге сыскного отделения полиции.

Главной причиной создания сыскного отделения стало заметное увеличение числа преступлений, особенно в крупных городах, после отмены крепостного права. В отчете Министерства юстиции за 1865 г. отмечалось, что за истекшие десять лет количество преступлений в России увеличилось на 12 %. В Москве и Петербурге этот показатель был еще выше[24].

Темпы роста преступности были настолько высокими, что уже в 1860-е гг. стали опережать прирост народонаселения. Известный революционер-демократ П. Ткачев в работе «Статистические этюды», рассматривая причины преступлений в России в конце 50-х — начале 60-х гг. XIX в., писал: «Ежегодно прибавлялось подсудимых на 30 079 человек. Это значит, процент приращения преступлений за 4 года (1858–1861 гг. — *Авт.*) равняется 7,8 ежегодного приращения — 1,95, т. е. почти 2 %. Тогда как процент, по которому возрастало народонаселение, менее 1 (0,95)»[25].

Исследуя корни подобного явления, П. Ткачев делал весьма существенный вывод: «Репрессивные меры вроде уголовного наказания не в состоянии не только уничтожить, но даже уменьшить это зло, все меры направлены против последствий известных причин, а не против самих причин: они остаются нетронутыми, а пока не будут ослаблены причины, до тех пор зло, ими производимое, не уменьшится»[26].

поставляемых, а до полиции — надзор за сохранением спокойствия, тишины и порядка как со стороны посетителей, так и со стороны женщин, в домах сих проживающих.

Сверх того принадлежит к обязанности Комитета и полиции наблюдение за бродячими развратными женщинами. Для сего, по распоряжениям Комитета, собираются полициею и смотрителями таковые женщины в полицейских домах не менее одного раза в неделю, в каждой части, и препровождаются для освидетельствования в Комитет.

(Извлечение из положения С.-Петербургского Врачебно-полицейского комитета, утвержденного г. министром внутренних дел 28 июля 1861 г. Расписание чинов Врачебно-полицейского комитета, утвержденных в должностях с разрешения г. министра внутренних дел, приложено к приказу 22 сентября 1868 г., № 217.)

И. Д. Путилин

Иван Дмитриевич Путилин службу в полиции начал в конце 1854 г. в качестве помощника квартального надзирателя Толкучего рынка. Так началась его почти сорокалетняя полицейская карьера, отмеченная наградами, отличиями, победами. А с 1866 г., когда при Санкт-Петербургском обер-полицеймейстере было учреждено отделение Сыскной полиции, И. Д. был назначен начальником <..> [Его] правление <..> продолжалось почти непрерывно с 1866 по 1889 год; и свою службу И. Д. окончил в чине тайного советника со звездою Анны 1-й степени. Досталось все это, впрочем, русскому Лекоку, как сейчас увидим, недаром.

Самый беглый просмотр истории всякого рода мошенничества и преступлений второй половины прошлого столетия тотчас показывает, что в лице И. Д. Путилина преступные элементы России имели достойного противника. Благодаря ему огромные суммы денег были возвращены казне и частным лицам, сделавшимся жертвой различного рода преступлений: были изобличены и раскрыты целые ряды грандиозных мошенничеств, подлогов, таможенных преступлений, поджогов, подделок кредитных билетов, загадочных убийств и всякого иного вида и сорта преступных деяний... Следует добавить при этом, что масса преступлений была предупреждена благодаря его же предусмотрительности, энергии и образцово поставленному при нем сыску. И. Д. приходилось руководить органами дознания в то время, когда наши новые судебные учреждения только что создавались, а только что народившаяся следственная власть действовала часто ощупью и наугад. При подобных обстоятельствах услуги такого талантливого, опытного и неподкупного руководителя сыском, каков был Путилин, являлись, конечно, незаменимыми. Вот почему не приходится удивляться ни сравнительно быстрому движению И. Д. по иерархическо-полицейской лестнице, ни полученным им чинам, ни многочисленным различным русским и иностранным знакам отличия и орденам. Формуляр долголетней службы покойного так испещрен перечислениями всех этих наград, что приводить их здесь было бы скучно и утомительно.

И. Д. Путилин был полицейским в лучшем смысле этого слова не только по службе, но и по призванию. Об этом свидетельствует как то, что он сам добровольно избрал род этой деятельности, так и то, как любовно относился он к своему делу. Тотчас, при самом начале своей полицейской карьеры в должности младшего помощника

квартального надзирателя на Толкучем рынке, он с интересом и серьезно начал знакомиться с преступным миром Петербурга. Первый попавшийся ему в начальство квартальный надзиратель оказался человеком весьма строгим и требовательным по службе. И. Д. пришлось пройти хорошую начальную школу. Независимо от этого он, из любви к искусству, в свободные часы переодевался в костюм чернорабочего, или босяка, или в иной и посещал всякого вида и рода постоялые дворы, притоны, трактиры и вертепы, где околачивалась всякая бесприютная и преступная петербургская перекатная голь и нищета. Здесь он вслушивался, запоминал речи, разговоры и лица, изучал воровской жаргон, заводил даже всякого рода знакомства.

Подобное «изучение» иногда было далеко не безопасно. Так, на первых порах этого изучения И. Д. попал однажды в «Золотой якорь» на Васильевском острове, и здесь во время поднявшейся общей свалки ему, между прочим, так помяли бока, что он насилу ушел. Этот урок, впрочем, нисколько не охладил усердия молодого человека, и он продолжал свою практику. Зато разыгрывать роли то чернорабочего, то купца, то босяка, то даже духовного лица он научился в совершенстве, и это в течение всей его дальнейшей карьеры сослужило ему немалую службу.

Интересные факты рассказывал по этому поводу покойный. В особенности пригодилось ему это умение переодеваться и играть роли при раскрытии знаменитой в свое время фабрикации фальшивых ассигнаций в Богородском уезде Московской губ., организованной в широких размерах братьями Пуговкиными. И. Д. приходилось здесь играть роль дьякона, якобы высланного из Москвы на послушание... Дело удалось раскрыть блестяще. Оказалось, что подделка кредиток была доведена до совершенства и сбывалось их не менее полумиллиона ежегодно. Обвиняемые пригласили лучших адвокатов своего времени, и защита велась блестяще. Но Путилину удалось найти и блестящих в своем роде свидетелей. Так, один из них на вопрос председателя «Что вам известно по делу Пуговкиных?» ответил:

— Ничего не известно.

— Ну, а чем занимались братья Пуговкины? — спрашивают его.

— Чем?.. Известно чем, — был ответ, — деньги делали!.. Это всякий мальчонка знал.

Этот простой, но искренний ответ произвел свое впечатление на присяжных, и все красноречие адвоката не могло его изгладить. Пуговкины пошли на каторгу.

(Антология сыска: от полиции к внешней разведке: в 14 т. /Гос. НИИ МВД Украины [и др.]; отв. ред.: В. Н. Чисников [и др.]. — Киев: Знания Украины. 2006— [...] — Т. 3: Сыщики о сыске: криминальные истории / сост.: В. Н. Чисников. С. Г. Лаптев. — Киев, 2009. — С. 165—167.)

* * *

В начале 60-х годов прошлого века в Петербурге объявился свой Лекок, имя которого известно каждому. Это был Путилин, выслужившийся из простого квартального до генеральского чина исключительно благодаря своим способностям к розыскам.
До сих пор о нем еще печатаются воспоминания и рассказы, часто имеющие анекдотический характер.
Он был бесспорно умный человек и, как таковой, скоро понял, что единоличная борьба с преступником и преступлениями в громадном Петербурге почти немыслима.
В голове его созрел план организации сыскной полиции, и он подал проект такой организации тогдашнему градоначальнику Трепову.
В 1866 году проект этот, по докладу Трепова, был Высочайше утвержден и на Офицерской улице в здании Казанской части основалась канцелярия Сыскной полиции, начальником которой был назначен Путилин.
Вначале это учреждение не имело никакой организации. Сам Путилин составлял всю силу учреждения. При нем находилось несколько агентов, и вся организация носила случайный характер.
И сам Путилин, и его агенты считали для успешности розысков необходимым вести дружбу с ворами и пользоваться их услугами. Эта ложная точка зрения держалась долгое время.
Вор был иногда вором, иногда обращался в агента, но Путилин умел держать его в руках. Время от времени действительные агенты посылались с поручениями, а в важных случаях за дело брался сам Путилин.
Путилина сменил А. И. Иванов, Иванова — П. С. Вощинин, затем Л. А. Шереметевский, после него М. Ф. Чулицкий и, наконец, В. Г. Филиппов.
В 1890 году градоначальник Грессер обратил на сыскную полицию особое внимание и основал при ней антропометрическое бюро и фотографическое ателье, но деятельность этих учреждений не оживлялась до времени градоначальника Клейгельса.
При нем на пост начальника вступил В. Г. Филиппов, оставивший должность товарища прокурора, и с его помощью Клейгельс совершенно преобразовал учреждение, а В. Г. довел организацию его до высоты западных агентур и бюро.
Во главе его стоит сам В. Г. Филиппов со своим помощником К. П. Маршалком. В канцелярии служат пять старших чиновников; из них четверо заведуют делами четырех кварталов, разделяющих Петербург на четыре части, а пятый — так наз. «летучим отрядом». В каждом участке имеется свой агент (всех 47), работающий под руководством одного из четырех начальников: 46 агентов имеются наготове для командировок в летучих отрядах на места скопления публики и еще человек 20 для внезапных поручений.
Нет и ста двадцати человек в этой организации, но эти люди не только служат охраною для наших имуществ и жизней, но и являются угрозой преступникам, несмотря на то что их в год регистрируется 70—80 тысяч.

(Дризен. Кровавые летописи Петербурга. Преступный мир и борьба с ним / Антология сыска. — С. 469—470.)

Конные разъезды

<...> Прик. 13 сентября № 220 и 6 октября № 237, 1867 г., 5 сентября № 201, 1868 г.

<...>

Конные разъезды и пешие патрули назначаются от войск для содействия полиции в осеннее и зимнее время к охранению порядка, спокойствия и безопасности в отдаленных и малонаселенных частях города, а также на некоторых площадях и глухих улицах.

Разъезды и патрули эти обязаны являться в указанные им места, ежедневно, с наступлением сумерек, а возвращаются в свои команды с рассветом.

(*Бахмутов К. Алфавитный указатель к приказам по С.-Петербургской полиции. — С. 215—216.*)

В последней четверти XIX в. состояние преступности в стране стало еще более угрожающим. В 1900 г. общее число уголовных дел было на 48 % больше, чем в 1884 г., а население увеличилось за это время лишь на 24—25 %. Еще более разительна картина по отдельным видам преступлений. Например, рост числа краж и грабежей в два раза опережал прирост населения, а телесных повреждений — в семь раз (на 171 %)[27].

Быстрый рост уровня преступности и отсутствие эффективных средств борьбы с ней вызывали серьезное беспокойство наиболее дальновидных руководителей полицейского аппарата. В 1866 г. обер-полицеймейстер Санкт-Петербурга генерал-лейтенант Ф. Ф. Трепов направил Александру II записку, в которой говорилось: «Существенный пробел в учреждении столичной полиции составляло отсутствие особой части со специальной целью производ-

Инструкция смотрителям, состоящим при Врачебно-полицейском комитете

(Утвержденная господином управляющим Министерством внутренних дел 28 июля 1861 г.)

§ 1. Смотрители при вступлении в должность получают от Комитета открытый лист на это звание, список публич. домов и публичных женщин, находящихся в порученных им участках города, а также по экземпляру правил, для публичных женщин и для содержательниц публ. домов изданных, и экземпляр настоящей инструкции.

§ 2. Смотрители обязаны знать все публ. дома, в участках их находящиеся, содержательниц этих заведений. Они должны заходить возможно чаще во все означенные заведения, стараясь посещать их внезапно и в то время, когда никто их не ожидает; при посещениях своих они наблю-

ства исследований для раскрытия преступлений, изыскания общих мер к предупреждению и пресечению преступлений. Обязанности эти лежали на чинах наружной полиции, которая, неся на себе всю тягость полицейской службы, не имела ни средств, ни возможности действовать с успехом в указанном отношении. Для устранения этого недостатка и предложено учредить сыскную полицию».

Записка возымела действие: как уже отмечалось, в том же, 1866 г. в Петербурге было создано сыскное отделение полиции, работа которого строилась на использовании негласных методов. Его первым начальником стал И. Д. Путилин.

Хорошо знавший Путилина известный юрист А. Ф. Кони писал, что его деятельность на посту начальника сыскной полиции была «зачастую весьма рискованной в смысле законности и строгой морали»[28], имея в виду сотрудничество «русского Лекока» с яркими представителями преступного мира.

Первоначально штат Санкт-Петербургского сыскного отделения был невелик и составлял 37 человек, включая 9 писцов и 4 служителя. Таким образом, оперативной работой занимались 24 сотрудника, а население столицы в это время приближалось к 520 тысячам. Естественно, столь малочисленный состав справиться с возлагавшимися на Сыскное отделение задачами не мог, и большая часть совершаемых преступлений оставалась нераскрытой. К примеру, как сообщает один из документов, в 1867 г. «из 719 розысков с успехом закончено 319». Только к 1887 г. штаты сыскной полиции были увеличены на 102 человека (население города на тот момент составляло 900 тысяч).

В основу организации работы Сыскного отделения был положен территориальный принцип: чиновники по особым поручениям распределялись по полицейским частям (отделениям), а полицейские надзиратели — по участкам. В результате под наблюдением Сыскного отделения оказалась вся территория города.

В 1878 г., по инициативе министра внутренних дел, Комитет министров утвердил ежегодное выделение из казны почти 140 тысяч рублей «на устройство сыскной части» в 46 губерниях. Вслед за Петербургом сыскные отделения стали создавать в крупных городах Российской империи — Москве, Киеве, Риге, Одессе, Тифлисе, Баку, Ростове-на-Дону и др.

дают, исполняют ли в публич. домах к промыслу женщины, к составу их не принадлежащие.

§ 3. Смотрители обязаны также знать лично и всех публичных женщин, в участках их живущих, как в публ. домах, так и в квартирах поодиночке, и посещать жилища последних, хотя один раз в неделю, наблюдая преимущественно за возможною чистотою и опрятностью в содержании этими женщинами самих себя и за своевременною явкою их на освидетельствование. <…>

(*Бахмутов К. Алфавитный указатель к приказам по С.-Петербургской полиции. — С. 98–101.*)

ОСОБЫЙ НАКАЗ ЧИНАМ СЫСКНОЙ ПОЛИЦИИ

**(Извлечение из Инструкции
чинам Киевской сыскной полиции;
составлена заведующим Сыскной частью
Киевской городской полиции
Георгием Рудым по распоряжению
киевского полицеймейстера Цихоцкого
и одобрена прокурором окружного суда
3 января 1905 г.)**

ОТДЕЛЕНИЕ I
Положение общее

§ 35. Чины сыскной полиции есть невидимая стража, охраняющая личную и имущественную безопасность населения. Поэтому они обязаны всегда действовать совершенно негласно и крайне осмотрительно. Они должны все знать, все видеть и в то же время:

а) стараться не быть никем замеченными;

б) строго хранить вверенную им по службе тайну и никому из посторонних лиц не высказывать целей и планов своих служебных действий и вообще в разговорах с кем-либо быть крайне сдержанным и тактичным.

§ 36. При производстве дознания и вообще при своих служебных действиях быть всегда хладнокровным, терпеливым и вежливым и ни в каком случае не дозволять себе оскорблять прикосновенных к делу лиц словами или действием.

§ 37. Чины сыскной полиции несут службу беспрерывно, за исключением времени, необходимого для отдыха. Они должны во всякое время принимать заявления о происшествиях и производить по ним дознания по горячим следам.

§ 38. В случае болезни или внезапного выезда из Киева для преследования преступника чины сыскной полиции должны доложить о том своему начальнику.

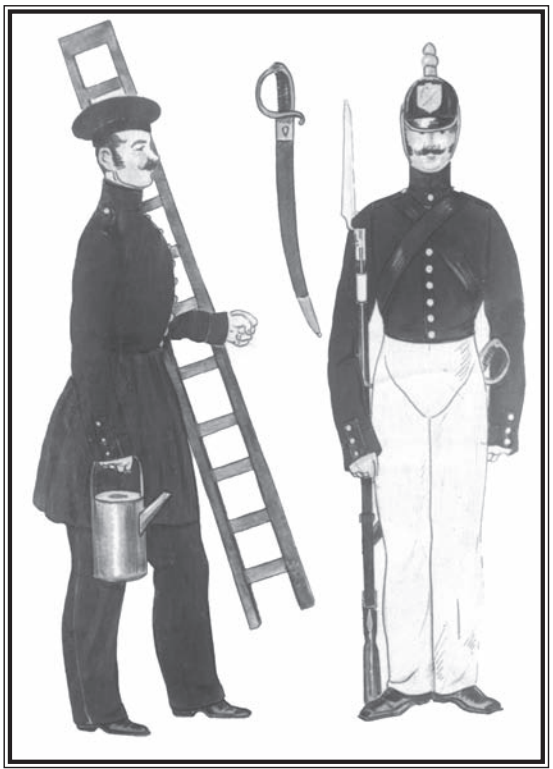
§ 39. Чины сыскной полиции должны непременно жить в подведомственных им районах, по возможности в центре их, и свои адреса должны оставлять в сыскном отделении и в местном полицейском участке.

§ 40. Чины сыскной полиции во время нарядов или наблюдений в публичных местах не должны, без особой нужды, вступать в разговоры или раскланиваться с чинами наружной полиции, носящими форму, или отдавать им честь.

§ 41. Каждый чин сыскной полиции должен всегда иметь при себе:

1. Настоящую инструкцию.
2. Записную книжку с химическим карандашом.
3. Книжку с отрывными купонами для записи извещений о происшествиях.
4. Сигнальный свисток с гудком в другом конце (см. § 205).
5. Маленькую карманную рулетку.
6. Лупу.
7. Кусок воска в 6 лотов и мелок.
8. Ручные малые цепочки особого образца для применения в исключительных случаях к особенно опасным преступникам, оказывающим сопротивление при задержании и пытающимся бежать. Цепочки эти находятся только у чиновников сыскной полиции.

(Самойленко Е. А. Киевская городская полиция в середине XIX — начале XX вв. — Киев, 2000. — С. 125—176.)



Фонарщик и градский страж, 1855 г.

Устойчивые связи полиции и армии выражались не только в том, что последняя являлась едва ли не единственным источником комплектования полиции, но и в том, что в необходимых случаях армия привлекалась к содействию полиции. Если в XVIII в. власти ограничивались использованием в полицейских целях штатных губернских и уездных команд (рот) и гарнизонных команд, то в XIX столетии эта практика существенно расширилась. Главного резерва — корпуса внутренней стражи и жандармских команд — было уже недостаточно, и к середине века губернские гражданские власти получили право использовать воинские подразделения всех родов войск (кроме артиллерии), расквартированные на территории губернии. Военное ведомство выражало недовольство частым отвлечением солдат от основных занятий и требовало освободить войска от такой обязанности. Что постепенно и происходило. Одним из конкретных шагов стал именной императорский указ, объявленный приказом военного министра от 17 июня 1865 г., которым «от обязанности посылать команды по требованиям гражданского начальства для полицейской службы или для экстренных командировок» освобождались резервные части войск.

Недовольство выказывалось и казачьими войсками, также привлекавшимися к помощи полиции.

Выход из создавшегося положения виделся один, и он соответствовал общей тенденции отказа от полицейской повинности, в каких бы видах она ни проявлялась. Наиболее значимым начинанием (которому суждено было стать и самым последним) стало создание в 1866 г. Санкт-Петербургского столичного полицейского управления, которое возглавил генерал-адъютант Ф. Трепов. Оно было выведено из подчинения министерства внутренних дел и подчинялось непосредственно императору. Это было сделано для того, чтобы обеспечить столицу империи надежной полицией, которая не будет отвлекаться на другие задачи.

П. Долгоруков. Выдержки из главы XII «О тайной полиции и о государственной помойной яме, именуемой III Отделением Собственной Канцелярии»

Одно из самых забавных заблуждений русского правительства заключается в том, что оно воображает себе узнать что-нибудь дельное через тайную полицию! Страшная ошибка! Шпионы получают деньги, кладут их к себе в карман, правительству же рассказывают что им вздумается и чаще всего клевещут на своих личных врагов! Одним словом, правительство расходует огромные деньги для того лишь, чтобы ничего не узнать, очищать свободный путь всевозможным злоупотреблениям и служить слепым орудием личной мести своих агентов. Иначе и быть не может. Подлец, соглашающийся быть шпионом и доносителем, способен и лгать. Можно ли полагаться на его слова? Можно ли верить его рассказам?

но было развиться в общегосударственном масштабе) стало создание на основании указа от 6 апреля 1870 г. в двух наиболее неблагополучных с криминальной точки зрения губерниях — Пермской и Казанской — вольнонаемной уездной полицейской стражи[29]. Через пять лет вместо ежегодно направлявшегося на Нижегородскую ярмарку отряда казаков войска Донского в Нижнем Новгороде и прилегающих к нему уездах учредили конно-полицейскую стражу из вольнонаемных лиц, для руководства которой специально вводилась дополнительная должность пристава. И хотя в указе говорилось, что создается она временно, сроком на два года, действие указа регулярно продлевалось. В 1877 г. таким же образом был решен вопрос о замене команды казаков Астраханского конного полка. Поскольку опыт названных выше мест себя оправдал, в указе о создании Астраханской конно-полицейской стражи указания на ее временный характер не было. Факт, что эти формирования создавались во все большем числе городов (кроме названных — в Одессе, Киеве, Харькове, Ростове-на-Дону, Казани, Самаре, Саратове, Николаеве и Севастополе), показывает, что их учреждение, с точки зрения властей, полностью себя оправдало. Основное предназначение конной полицейской стражи состояло в том, чтобы «при каких-либо экстренных обстоятельствах в одном пункте можно было бы сосредоточить с должной быстротой достаточное количество вооруженной силы, проникнутой духом дисциплины». (Забегая вперед, скажем, что этот опыт был распространен в общегосударственном масштабе в начале XX столетия.)

В 1860-е гг. обозначились некоторые тенденции развития органов полиции, ставшие определяющими на ближайшие десятилетия. Во-первых, по мере того, как все явственней проявлялись признаки расширения и организованности антиправительственного движения, власти постепенно предпринимали шаги к объединению сил общей и политической полиции. Во-вторых, освобождение полиции от обязанностей, непосредственно не связанных с охраной общественного порядка и борьбой с преступностью, повлекло за собой меньшую бюрократическую зависимость от других органов и большую самостоя-

<…> Леонтий Васильевич Дубельт, столь гнусно памятный в летописях николаевского царствования, — сын лифляндского крестьянина-латыша, поступившего в военную службу и с офицерским чином приобретшего дворянское достоинство <…> человек ума необыкновенного, но в высшей степени жадный, корыстный и безразборчивый. Честь, совесть, душа — все это для него одни слова, пустые звуки. Лучшим средством к обогащению в России служат административные злоупотребления и отсутствие гласности, и потому Дубельт, в семнадцатилетнее свое пребывание на пашалыке III Отделения, всегда являлся яростным защитником всех злоупотреблений и всех мерзостей орды чиновной. Заклятый враг всех улучшений, всякой благородной мысли, заклятый враг гласности и книгопечатания, он, в полном заседании главного правления цензуры, говорил: всякий писатель — медведь, которого следует держать

тельность в отправлении выполнявшихся функций. Причем обе тенденции нередко проявлялись одновременно, взаимосвязанно. Иллюстрацией этому может послужить именной указ Сенату от 4 мая 1866 г., признававший необходимым, в целях «предоставления полицейскому управлению в городе С.-Петербурге большей самостоятельности и для упрощения порядка производства дел этого управления», упразднение должности столичного военного генерал-губернатора, ликвидацию аппарата генерал-губернаторства и передачу в ведение обер-полицеймейстера всех вопросов полицейского обслуживания города. Важно, что в распоряжение гражданского губернатора Санкт-Петербурга полиция не передавалась (в отличие от остальных мест «губернского, городского и уездных управлений»). По делам полиции исполнительной (общей) столичный обер-полицеймейстер был подчинен непосредственно Министерству внутренних дел.

Кроме того, указ предусматривал подчинение обер-полицеймейстера также и III Отделению Собственной Его Императорского Величества канцелярии — «по делам охранения общественной безопасности и общественного порядка».

Все более тесное сотрудничество общей и политической полиции обозначило другую тенденцию — объединения всех видов полиции. Первые практические шаги в этом направлении связаны с именем П. А. Шувалова, возглавившего III Отделение весной 1866 г. Его высочайше одобренные предложения касались как системы полицейских органов, так и методов их борьбы с антиправительственными деяниями. Централизацию, объединение полиции он ставил на первое место. «Главная цель преобразования, — писал Шувалов, — состоит в том, чтобы по мере возможности образовать политические полиции там, где они не существуют, и сосредоточить существующую полицию в III Отделении Вашего Императорского Величества канцелярии для единства их действий и для того, чтобы можно было точно и однообразно для целой империи определять, какие стремления признаются правительством вредными и какие способы надлежит принимать для противодействия им».

на цепи! Следуя этому политическому направлению, он доходил до трех выгодных для себя результатов: преследованием благородных и просвещенных идей угождал Николаю Павловичу, вместе с тем постоянно запугивал его, а Николай Павлович, человек ума ограниченного, во всю жизнь свою находился в трепете и боязни перед мнимыми заговорами и перед мнимыми тайными обществами, и таким образом Дубельт держал его в своих руках. Наконец, он пользовался злоупотреблениями для своего обогащения, а отсутствием гласности — для прикрытия злоупотреблений и своих плутней. Он владеет, между прочим, одним талантом, принесшим ему много выгод: талантом удивительным образом подделываться под чужой почерк.

<…> Вся Россия подверглась притеснениям и поборам тайной полиции; за деньги можно было совершать всякое преступление, и не было такого скверного и гнусного дела. от коего нель-

Петр Андреевич Шувалов (1827—1889)

Граф П. А. Шувалов был одним из самых влиятельных людей в Российской империи в 60-е — начале 70-х гг. XIX в., являясь фаворитом Александра II.

Окончив Пажеский корпус, он служил в конной гвардии, участвовал в обороне Севастополя в 1854—1855 гг. В 1857—1860 гг. был столичным обер-полицеймейстером. В период проведения реформы 1861 г., отменившей крепостное право, власть опасалась массовых волнений, и в 1861 г. П. А. Шувалов назначается начальником штаба Корпуса жандармов.

В 1866 г. он становится шефом Корпуса жандармов и главноуправляющим III Отделения Собственной Его Императорского Величества канцелярии. Назначение было связано с тем, что в апреле 1866 г. студент Д. Каракозов совершил неудачное покушение на Александра II. Это событие, как вспоминал А. Ф. Кони, «послужило поворотным пунктом для перехода нашей внутренней политики с пути преобразований на путь постепенно возраставшего недоверия к обществу <..> и сомнения в целесообразности уже осуществленных реформ. Все направление внутренней политики попало в руки нового шефа Корпуса жандармов графа Петра Андреевича Шувалова»[30].

Влияние П. А. Шувалова определялось тем, что он буквально засыпал императора сведениями, часто весьма недостоверными, о тайных обществах и заговорщиках, готовящих свержение существующего строя.

Роль П. А. Шувалова во внутренней политике, в назначении на высшие посты в государстве была настолько велика, что современники называли его Петром Четвертым, а Ф. И. Тютчев посвятил ему эпиграмму:

Над Россией распростертой
Встал внезапною грозой
Петр, по прозвищу Четвертый,
Аракчеев же Второй[31].

Но ему не удалось удержать Александра II в страхе перед незримыми бунтовщиками и революционерами и сохранить свое влияние на императора. Неожиданно для себя в 1874 г. П. А. Шувалов был отправлен в почетную ссылку послом в Лондон. Он не проявил дипломатических талантов, и в 1879 г. был отозван с должности посла. Оставался членом Государственного совета.

В 1881 г. новый император Александр III отправил Шувалова в отставку.

Деятельность органов политического сыска не встречала поддержки общества, многие современники критиковали ее. Особенно откровенные и резкие оценки звучали от «диссидентов» — эмигрантов, оказавшихся вдали от Родины во многом из-за усердия III Отделения. В 1861 г. в Париже на русском языке вышла книга «Правда о России, высказанная князем Петром Долгоруковым», выдержки из которой приведены на врезке.

П. А. Шувалов добился подчинения III Отделению некоторых подразделений и убедил царя в необходимости реформы управления столицей: должность генерал-губернатора была упразднена, функции генерал-губернаторства были перераспределены между полицией и градоначальством, которое было подчинено III Отделению.

Реформированию подвергся и жандармский корпус. Правовые основы его организации и деятельности были закреплены в «Положении о Корпусе жандармов» 1867 г., которое применялось вплоть до 1917 г. При Корпусе была открыта подготовительная школа.

Шувалов поставил задачу «устроить полицию так, чтобы она была в состоянии обнаруживать то, что совершается в среде общества», что предполагало переход к целенаправленной, систематической агентурной работе.

В 1865 г. предварительная цензура была отменена, а в составе Министерства внутренних дел создано Главное управление по делам печати. Политическая полиция осуществляла контроль за издательской деятельностью, типографиями. До мая 1866 г. эта работа проводилась особыми инспекторами для надзора за типографиями и книжной торговлей, состоявшими при генерал-губернаторе. После упразднения этой должности указом от 30 сентября 1866 г. инспекторы были подчинены обер-полицеймейстеру[32]. Затем к Канцелярии санкт-петербургского обер-полицеймейстера были прикомандированы три сотрудника политической полиции, занимавшиеся «производством дел по охранению общественного порядка и спокойствия». Двадцать третьего августа 1867 г. император утвердил доклад начальника III Отделе-

зя было бы откупиться через тайную полицию. В докладах своих государю она клеветала на людей честных и благородных и, напротив, всеми силами выгораживала воров и мошенников. Дубельт, страстный картежник и развратный старик, проводил все часы досугов своих в кругу мошенников и шулеров, и эти опозоренные люди неоднократно решали, по произволу своего корыстолюбия, дела, от коих зависели состояние и честь семейств. Окружные жандармские генералы, губернские жандармские штаб-офицеры обложены были, в пользу Дубельта, ежегодным оброком, количество коего различествовало смотря по губернии. Западные губернии, возвращенные от Польши в 1772 и 1793 годах, приносили более всех, и тайная полиция обрела в них настоящие золотые прииски. Там почти все помещики польского происхождения обложены были ежегодною податью, и горе тому, кто бы отказался платить! Таких строптивых хвата-

ния о зачислении названных чиновников сверх штата в состав столичной полиции.

Весьма интересные сведения содержатся в еще одном официальном документе. Девятнадцатого ноября 1878 г. было высочайше утверждено Положение Комитета министров «Об усилении состава полиции в некоторых губернских и уездных городах». Примечательно, что при обнародовании этого нормативного правового акта был использован довольно редкий в законодательной практике прием: протокол (или как тогда выражались — журнал) заседания Комитета министров также был включен в указ. (Власть сочла нужным объяснить обществу, какими мотивами руководствовалась, предлагая меры укрепления полиции.)

Комитет министров рассмотрел представление министра внутренних дел 1) «о мерах к усилению средств общей полиции» в девяти крупных городах (Одессе, Киеве, Харькове, Казани, Саратове, Нижнем Новгороде, Самаре, Ростове-на-Дону и Николаеве), 2) «об ассигновании ежегодных средств для покрытия расходов по сыскной части в 46 губерниях империи, управляемых на основании общего губернского учреждения». И если министр внутренних дел ограничился констатацией того, что «прискорбный опыт доказал недостаточность полиции для полного ограждения общественной и политической безопасности», сводя тем самым укрепление полиции к традиционному расширению штатов и увеличению средств на их содержание, то участники обсуждения пошли дальше. В протоколе заседания Комитета министров записано: «Неуспешность полицейской деятельности обусловливается, без сомнения, и органическими ее недостатками, лишающими эту деятельность желательного единства направления и вызывающими необходимость лучшего ее устройства». Дальше следовали рассуждения о необходимости взаимодействия тайной и общей полиции, причем отмечалось, что затруднения в организации содействия жандармскому ведомству «тем более существенные, чем средства общей полиции слабее». Средства эти можно укрепить в том числе и созданием у губернаторов фонда, «из которого могли бы быть произ-

ли ночью, сажали в тюрьму, обвиняли в тайных сношениях с польскими заграничными эмигрантами, и арестованному лицу представлялось на выбор — или откупиться значительною суммою денег, или подвергнуться ссылке в Сибирь и, следовательно, по существующему еще в западных губерниях закону, конфискации всего своего имения в пользу казны.

<…> Если бы правительство русское одарено было разумом и истинным просвещением, то оно поняло бы, что не узнать ему истины через распечатывание писем, потому что в России одни дураки пишут истину по почте; что не узнать ему истины через своих бесчисленных шпионов, которые, получая от него жалованье и весьма дорого ему обходясь, лгут ему без зазрения и обманывают его немилосердно, по расчету своих личных выгод. Оно поняло бы, что держать под гнетом целую Империю, значит, рассевать семена злобы против правительства.

водимы расходы по оплате временных услуг не принадлежащих к составу полиции лиц»[33] (осведомителей. — *Авт.*). Следовательно, улучшение общей и сыскной полиции рассматривалось не как необходимое условие лучшей охраны прав и интересов подданных, а лишь как предпосылка активизации политического сыска. Более того, министры признали, что «агентурная часть С.-Петербургской полиции вполне подчинена III Отделению», предполагая, что таким образом отношения между политическим и уголовным сыском будут строиться повсеместно.

Организационная перестройка имела значение только при условии укрепления кадрового корпуса полиции. Накопившиеся в предшествующий период проблемы в области комплектования кадров невозможно было решить в короткие сроки без отыскания дополнительных статей финансирования. С проведением военной реформы полиция лишилась, по сути, неограниченного источника пополнения низового звена служащих. И армия все-таки оставалась основным резервом формирования полиции. Правда, если раньше в полицию военнослужащие откомандировывались, то теперь необходимо было выработать новые механизмы привлечения военнослужащих, поступавших в полицию по найму.

Военным отдавалось предпочтение при назначении на наиболее ответственные должности. В одном из указов, например, говорилось: «Государь Император Высочайше повелеть соизволил: в штате московской полиции иметь шесть частных приставов из военных чинов, для назначения их преимущественно в те части города, которые по обширности и многолюдству требуют со стороны полиции особенно строгого и деятельного надзора».

В 1857 г. по ходатайствам военных генерал-губернаторов обеих столиц армейским офицерам было высочайше разрешено поступать на службу в полицию этих городов с зачислением «по роду оружия», но с ношением формы полицейских.

Некоторые факты дают основание предположить, что стремление властей привлечь офицеров армии в столичную полицию было реализовано. В имен-

Частное объявление

<…> Из магазина в доме профессора Мацона, из железного сундука, были похищены ценные бумаги, золотые и серебряные вещи. Кражу совершил ночевавший в передней магазина и скрывшийся опосля работавший мальчиком в магазине дальний родственник хозяина магазина Франц Феликов Людвиковский следующих примет: лет от роду 17, рост по летам, малый, приземистый, волосы темно-русые, взъерошенные, глаза черные, нос и губы толстые, лицо продолговатое, чистое. На правой руке на указательном пальце ноготь до половины испорчен и заросший телом.

Кто откроет пропажу, получит вознаграждение.

Франц Станислав Людвиковский.

(*Газета «Киевлянин», 1873 г., 8 августа.*)

Н. Степанов. Полицейские ведут арестованных в участок

ном указе от 22 мая 1861 г. говорилось, что квартальными поручиками в Москве состоит много офицеров в чинах от прапорщика до капитана (или в соответствующих гражданских чинах по Табели о рангах). Должность же квартального поручика этим чинам не соответствует. Поэтому объявлялось, что отныне квартальные поручики переименовываются в помощников квартальных надзирателей (старших и младших)[34].

Поскольку существовавшая почти полвека практика пополнения руководящего звена полиции кандидатами, предлагавшимися Комитетом 18 августа 1814 г. (или как его еще именовали — Комитетом о раненых), начала давать сбои, осенью 1861 г. губернаторы получили право назначать полицеймейстеров и городничих в 54 городах и посаде Дубровка «без сношения с Комитетом о раненых, по непосредственному их усмотрению под личною ответственностью».

Замена выборов начальников уездной полиции — земских исправников — назначением «от правительства» также произошла не сразу. Сперва в Устав

о службе по выборам была включена норма, разрешавшая губернаторам увольнять избранных дворянством исправников «по неблагонадежности» и замещать их места в порядке назначения. Однако «назначенцы» оставались в этих должностях только до следующих выборов. Согласно «Временным правилам...» 1862 г., руководящий состав уездных полицейских управлений комплектовался на основе назначения, а не выборов. В марте 1863 г. военные офицеры были допущены к занятию должностей уездных исправников и их помощников, правда, с оговоркой, что военный мундир сохраняют только те из них, кто «в продолжение своей службы удостоен каких-либо знаков военного отличия».

В целом положение полицейских было незавидным. Вот весьма красноречивый документ. В апреле 1862 г., в связи с предстоящим открытием в Новгороде памятника Тысячелетию России и приездом в город большого количества гостей, полицеймейстер обратился к губернатору с рапортом. В нем предлагалось часть полицейских чиновников использовать на службе в «партикулярной» одежде, чем облегчилось бы выявление неблагонамеренных людей и пресечение возможных с их стороны акций. Полицеймейстер обращался к губернатору с двумя просьбами: 1) из-за малочисленности состава городской полиции на время торжеств прикомандировать к ней хотя бы десять чиновников губернского правления и 2) «*так как чиновники полиции по крайне ограниченному содержанию своему не имеют никаких средств приобрести сие партикулярное платье* (курсив наш. — *Авт.*), то исходатайствовать на этот предмет, откуда следует достаточное вспомоществование...»[35].

Поскольку переход к формированию полиции на основе найма невозможно было осуществить одномоментно, обращалось внимание на то, чтобы армейские власти направляли в полицию достойных людей. Весной 1859 г. на сей счет был издан именной указ: «Государь Император, имея в виду, что в полицейские команды нередко назначаются от военного ведомства нижние чины, не соответствующие службе в полиции, высочайше повелеть соизволил <...> чтобы командиры внутренних гарнизонных батальонов потребных в полицию людей выбирали из таких, которые, по отличному поведению и расторопности, вполне годны к полицейской службе, и отнюдь не из штрафованных»[36].

Некоторое время наблюдалось сочетание прежних подходов формирования полиции и новых — на основе вольного найма. Из указа от 5 февраля 1862 г. видно, что наличный состав нижних чинов санкт-петербургской полиции (456 человек пешей команды и 789 человек городской стражи) усиливался приемом двухсот вольнонаемных. А указ от 12 августа 1863 г. о порядке комплектования столичной полицейской

команды вновь обращал внимание воинских начальников на тщательный отбор командируемых в полицию военнослужащих. Полицейская команда по-прежнему формировалась «от военного ведомства», пополнением «строевыми нижними чинами из ближайших гренадерских, армейских и других войск <..> с выбором для полицейской службы людей, прослуживших не менее трех лет, расторопных, не бывших в штрафах и надежных». Процедура пополнения строго увязывалась с такими важными событиями армейской жизни, как увольнение военнослужащих в отставку (январь) или в бессрочный отпуск (август). К этим срокам обер-полицеймейстер Санкт-Петербурга должен был представлять в Инспекторский департамент Военного министерства заявки о нужном числе людей; «происходящую же между этими двумя сроками частную убыль оставлять без пополнения, до наступления сих сроков».

Если даже в столице не могли перейти к формированию состава нижних чинов на основе вольного найма, то в других городах этого добиться было еще сложней. К осени 1865 г. стало ясно, что придется сохранить прежний порядок. Указ на сей счет состоялся 5 сентября[37].

В Министерстве внутренних дел понимали, что желаемого перелома можно достичь только введением для полицейских определенных социальных и правовых гарантий. По представлению министерства Государственный совет одобрил, а император 8 ноября 1865 г. утвердил новые «правила относительно сроков и преимуществ службы нижних чинов полицейских и пожарных команд». В этом пространном акте предусматривался комплекс мер морального и материального стимулирования рекрутов, которые, по выслуге обязательных сроков получив право на бессрочный отпуск (переводились в запас), остаются служить в полиции, а также тех, которые вышли в отставку и вновь поступили «на вторичную службу» в полицию. В числе таких мер назывались: «прибавочное жалованье», получение права на производство в военный офицерский или классный чин, пожалованье серебряными темляками и шевронами, освобождение от телесных наказаний и др.

Смотрители Полицейских домов и Дома содержания неисправимых должников должны в точности соблюдать закон, т. е. содержать в заключении лиц, находящихся за долги, до тех пор, пока за них внесены кормовые деньги, а сверх того не держать ни одного дня.

(Прик. 5 июля 1867 г. № 186, Ст. 3.)

(*Бахмутов К. Алфавитный указатель к приказам по С.-Петербургской полиции. — С. 33–34.*)

Об обращении нижних чинов упраздненных жандармских команд в полицейские команды. Циркуляр МВД от 19 декабря 1867 г.

По поводу ходатайства некоторых начальников губерний об обращении нижних чинов упраздненных на основании Высочайшего повеления, состоявшегося в 9 день сентября 1866 года, жандармских команд на службу в местные полицейские команды военный министр, уведомив о последовавшем на это Высочайшем разрешении, сообщил вслед за тем, что упомянутое Высочайшее разрешение может быть распространено и на другие губернии, где упразднены жандармские команды, буде возникнут об этом ходатайства.

Считаю долгом поставить о сем в известность ваше превосходительство.

(*Сборник циркуляров и инструкций МВД за 1867 и 1868 годы. — СПб., 1874. — Ст. 233.*)

Проблема улучшения материального положения полицейских постоянно была в поле зрения Министерства внутренних дел. В начале 1863 г. П. А. Валуев попытался добиться увеличения жалованья полицейским. Понимая, что выделение дополнительных средств из государственного бюджета практически невозможно, министр направил в Государственный совет записку «Об установлении особых сборов для усиления содержания полиции». До назначения на пост министра П. А. Валуев был губернатором и хорошо знал состояние местной полиции и условия службы и жизни полицейских. Обосновывая необходимость повышения жалованья полицейским, он писал, что многочисленные и достаточно трудные обязанности, возложенные на них, не соответствуют тем деньгам, которые они получают. Это неизбежно толкает многих полицейских к получению незаконных доходов, «к скрытому и незаконному налогу на лиц, имеющих нужду в полиции». Поэтому, считал министр, власть должна сделать все, чтобы «полицейская служба, вполне исправная и чистая, не была бы невозможностью»[38].

П. А. Валуев предложил установить специальные денежные сборы при прописке паспортов, предоставлении различных справок и разрешений. Александр II одобрил предложения министра, но после обсуждения в раз-

личных ведомствах они были отклонены Государственным советом под тем предлогом, что может возникнуть ситуация, при которой «полицейские чиновники будут получать гораздо больше, чем лица, несравненно выше их стоящие в служебном положении». Как уже было сказано, единственный город, где эта идея была реализована в 1858 г., — Санкт-Петербург.

Поскольку министр внутренних дел не согласился с позицией членов Государственного совета, для решения вопроса об изыскании средств улучшения финансирования полиции была создана специальная межведомственная комиссия. Она работала долго и в 1866 г. дала заключение: «Улучшение личного состава полиции может быть достигнуто не одним лишь увеличением общей суммы на ее содержание, а и другим путем, как то: упрощением служебных обязанностей, сокращением формальностей и самого состава служащих, с увольнением людей менее способных и с сокращением производящегося им содержания в пользу более деятельных»[39]. Министерство внутренних дел не согласилось с этим предложением, считая, что в условиях проведения в стране реформ, и прежде всего крестьянской реформы, сокращение полиции не только нецелесообразно, но и может быть опасно.

Указом от 15 февраля 1870 г. (хотя адресовался он только петербургской полиции) были заложены важные положения, несомненно, имевшие существенное значение для укрепления кадров. Указ предусматривал, во-первых, представление ежегодно одной пятой личного состава военных офицеров столичной полиции к награждению чинами и орденами; во-вторых, обер-полицеймейстер мог теперь входить с ходатайствами об освобождении от призыва на военную службу «тех нижних чинов С.-Петербургской городской полиции из бессрочно-отпускных нижних чинов и подлежащих сдаче в рекруты лиц податных состояний, кои, по усмотрению обер-полицеймейстера, оказываются особенно полезными для службы в составе С.-Петербургской городской полиции». Кроме того, из казны выделялось по 15 тысяч рублей ежегодно для выплаты дополнительного жалованья нижним чинам «за выслугу в полиции пятилетий». Затем от призыва в армию из запаса были освобождены околоточные надзиратели, тысяцкие (которых насчитывалось совсем немного)[40].

Тесная связь с армией обусловила создание при наиболее крупных полицейских командах особых судов. В феврале 1872 г. при санкт-петербургском полицейском управлении, а в июле — при московском «для суждения нижних чинов» были учреждены суды на правах полковых судов в армии[41].

Накануне военной реформы Министерство внутренних дел предприняло превентивные меры для того, чтобы внедрение новых принципов комплектования полицейских кадров протекало по возможности без сбоев.

По инициативе министерства 4 июля 1873 г. был принят указ «Об установлении нового порядка комплектования полицейских и пожарных команд ввиду предстоящего введения всесословной воинской повинности». На пополнение полицейских и пожарных команд, которые еще не комплектовались вольнонаемными, в полицию предполагалось направить от четырех до пяти тысяч новобранцев после первоначальной полугодовой подготовки в резервных батальонах. Как эти военнослужащие, так и те, кто был откомандирован в полицию раньше, освобождались от призыва в войска «до тех пор, пока они будут продолжать службу по вольному найму в означенных командах». Четвертый пункт указа гласил: «Освободить военное ведомство, на будущее время, от обязательного назначения нижних чинов в полицейские и пожарные команды, вменив в обязанность городским обществам пополнять убыль в них вольнонаемными людьми».

На местах переход к новым принципам пополнения рядов полиции осуществлялся с трудом. Министерство стремилось убедить в целесообразности этого шага, извещая о положительных результатах нововведения там, где оно было осуществлено. В одном из документов говорилось, что в Смоленском уезде 62 выборных сотских были заменены 25 вольнонаемными. В среднем на каждого приходились территория в 115 квадратных верст и 2800 «душ обоего пола». Несмотря на существенное снижение числа сотских, по уверению губернатора, полицейские обязанности в Смоленском уезде исполнялись «более удовлетворительно, чем в прочих, где остались выборные сотские». Летом 1876 г. были произведены примерные вычисления по губерниям. На Новгородскую, к примеру, приходилось 400 вольнонаемных полицейских служителей[42].

Переход к комплектованию полиции «по назначению от правительства» неизбежно должен был повлечь разработку системы требований к кандидатам, механизмов и процедур их проверки и оценки. Первым свидетельством того, что такая система начинает складываться, можно, по-видимому, считать норму, закрепленную во «Временном положении о полицейских

Безопасность общественная

В видах охранения общественной безопасности во время отсутствия обывателей из своих квартир на летнее время полиция обязана принимать меры к предупреждению воровства и грабежа квартир, покинутых жильцами по случаю переезда их на дачи, что в особенности возложено на околоточных надзирателей и на Сыскную полицию; усилить надзор за своевременною очисткою дымовых труб, осмотреть все чердаки, сараи и склады горючих и легковоспламеняющихся материалов, в том числе дровяные дворы и проч.; настоять, чтобы безотлагательно было приступлено к починке и перестилке неисправных мостовых и чтобы вырытая из траншей при прокладке газовых и водопроводных труб грязь не оставалась не убранною и ямы засыпались сухою землею. Возобновить осмотр извозчичьих экипажей и омнибусов, усилить полицейский надзор на островах и да-

урядниках» (1878 г.). На эти должности назначались лица, оказавшиеся, «по сделанному исправником испытанию, наиболее годными к полицейской службе».

Быстрое экономическое развитие обусловило создание новых видов полицейских органов. Так, строительство железных дорог в России, которое началось в 1836 г. (первая железнодорожная линия соединила Санкт-Петербург с Царским Селом), привело к необходимости учреждения самостоятельной железнодорожной полицейской службы. Это вызывалось своеобразной экстерриториальностью железных дорог, проходивших через несколько губерний. Общая полиция, построенная по территориальному принципу, естественно, не могла обеспечить реальную охрану общественного порядка. Специфика организации железнодорожной полиции диктовалась также и стратегическим значением железных дорог.

Надо сказать, что организационные формы полицейской службы на транспорте сложились не сразу. Начало им было положено учреждением полицейского управления Санкт-Петербургской железной дороги по указу Николая I от 15 марта 1844 г. Полицейский надзор за ходом строительства железнодорожного полотна Санкт-Петербург — Москва (с 1843 г.) осуществляли жандармские команды и эскадроны, они же обеспечивали общественный порядок на станциях и других объектах железнодорожного транспорта. По мере развития железнодорожных коммуникаций в масштабах всей страны происходило расширение функций жандармской железнодорожной полиции. На нее возлагалось обеспечение безопасности пассажиров, сохранности перевозимых грузов, расследование преступлений, совершенных на объектах железнодорожного транспорта.

Логическим завершением процесса организационного формирования железнодорожной полиции стало принятие 27 июля 1861 г. «Положения о жандармских полицейских управлениях Санкт-Петербургско-Варшавской и Московско-Нижегородской железных дорог». Согласно этому документу, из чинов Корпуса жандармов на каждой линии железных дорог учреждалось полицейское управление. Железнодорожная полиция находилась в ведении Министерства путей сообщения. С 1866 г. полицейские управления на железных дорогах стали именоваться жандармскими полицейскими управлениями. Тогда же они перешли в подчинение шефа Корпуса жандармов.

Важным этапом становления железнодорожной полиции стало утверждение 16 марта 1867 г. структуры и штатов жандармских полицейских управлений железных дорог. Принцип построения жандармских органов на железной дороге

чах, преследовать нищенство и не дозволять шарманщикам водить с собою малолетних детей, а равно Речной полиции обратить внимание на исправное состояние и приличный вид пароходных и перевозных пристаней.

(Пр. 27 мая 1867 г. № 133 и 15 мая 1868 г. № 136, статья 1.)

(*Бахмутов К. Алфавитный указатель к приказам по С.-Петербургской полиции. — С. 37.*)

Порядок вступления в брак для служащих полиции

— Рядовым нижним чинам не дозволяется вступать в брак до увольнения в бессрочный отпуск, унтер-офицерам дозволять не иначе, как по выслуге ими 5 лет в этом звании, причем отбирать подписки в том, что они не будут просить пособий от казны, ни квартиры для семейства.

— Разрешать браки нижним чинам, отказавшимся от бессрочного отпуска, дозволено, только брать и от них подписки такие, как от унтер-офицеров, состоящих на службе. Женатым нижним чинам, возвращающимся на службу из бессрочного отпуска, а равно и вновь поступающим женатым рекрутам не дозволяется брать с собой семейства, при чем предварять сих чинов, что казна не будет отводить для их семейств помещений, ни выдавать пособий.

(Копия с приказа военного министра от 17 июля 1866 г. № 173; Пр. 22 июля 1866 г. № 126.)

<..>

По поводу поступающих частных прошений о дозволении крестить детей от смешанных браков, в которых одно лицо принадлежит к православному исповеданию, в оном исповедании Высочайше повелено: при браках православных с иноверцами в Империи соблюдать существующие законы и постановления.

(Копия с циркуляра Главного штаба от 26 января 1867 г. № 26; Прил. к прик. 13 февраля 1867 г. № 40.)

Дозволяется овдовевшим нижним чинам, у коих остались дети малолетние от 1-го или 2-го брака, вступать в брак вновь, хотя бы они и не выслужили установленного срока, т. е. в унтер-офицерском звании 5 лет, а рядовым — определенного числа лет для увольнения в бессрочный отпуск.

(Копия приказа военного министра от 15 марта; Пр. 22 марта 1867 г. № 75.)

(Бахмутов К. Алфавитный указатель к приказам по С.-Петербургской полиции. — С. 45—46.)

* * *

Телеграмма, посланная из Пинска в Лунинец на имя станового пристава, демонстрирует характер взаимоотношений, служебную дисциплину, правила службы в полиции России. По этим правилам младший полицейский чин не имел права без разрешения начальства вступать в брак. Для получения разрешения необходимо было не только подать прошение, но и дать некоторые анкетные данные своей избранницы.

Младший чин лунинецкой полиции, некто Хоружин, решил вступить в брак, о чем и уведомил свое начальство в прошении с приложением данных о своей невесте. В ответ на прошение и была послана телеграмма следующего содержания: «Телеграф в Лунинце. Принята с аппарата № 91 из Пинска. 4.VII.1898 г. Вступить брак уряднику Хоружину разрешаю. Исправник Юноцкевич».

В тот же день телеграмма была вручена жениху с такой припиской: «№ 1791, 4 июля 1898 г. Настоящую телеграмму передаю полицейскому уряднику 15 участка Хоружину. Пристав I стана Пинского уезда Морокин».

определял специальный правовой акт — «Порядок учреждения жандармского надзора на вновь проводимых железных дорогах». За каждым управлением закреплялось не более двух тысяч верст пути.

Существенной особенностью жандармской железнодорожной полиции являлось то, что она совмещала функции общей и политической полиции. Функции общей полиции жандармская железнодорожная полиции выполняла в полосе отчуждения железных дорог. Здесь она предупреждала и пресекала правонарушения общего характера (преступления, административные проступки, беспризорность и безнадзорность несовершеннолетних и т. п.). Вместе с тем жандармская железнодорожная полиция осуществляла меры по предупреждению и пресечению таких правонарушений, как повреждение рельсового полотна и пути; наложение на путь посторонних предметов; крушение и сход с рельсов поездов, отдельных паровозов и вагонов; разрыв поездов и случайные сходы подвижного состава; нарушение железнодорожными служащими технических и специальных устройств, ограждающих безопасность на железных дорогах. Создание железнодорожной полиции объективно обусловлено, и в дальнейшем она стала неотъемлемой составной частью единой полицейской системы государства.

Глава 2
Кризис политического сыска

Преобразования коснулись не только общей полиции. Обострение социально-политической обстановки, возникновение революционных организаций повлекли за собой усиление аппарата политической полиции. В частности, покушение на Александра II 4 апреля 1866 г. привело к существенной реорганизации Отдельного корпуса жандармов. Девятого сентября 1867 г. высочайшей волей было утверждено «Положение о Корпусе жандармов». Согласно этому документу, в Корпус вошли жандармские управления Варшавского, Кавказского и Сибирского округов, 56 губернских управлений, 50 уездных управлений Севера, Западного края, наблюдательный состав, столичные жандармские эскадроны, 13 конных жандармских команд, полицейские управления на железных дорогах. Наблюдательный состав Корпуса, состоявший из 71 офицера и 962 унтер-офицеров, размещался по уездам. В сентябре 1870 г. наблюдательный состав был переименован в дополнительный штат губернского жандармского управления. Следует отметить, что территориальные жандармские подразделения не были подчинены губернатору. Одной из основных обязанностей губернского жандармского управления был контроль за деятельностью губернской администрации. Жандармам предписывалось бдительно следить за «духом всего населения вообще и каждого сословия порознь».

М. Пикколо. Будочник

Девятнадцатого мая 1871 г. был принят закон «О порядке действий чинов Корпуса жандармов по исследованию преступлений». Этот закон стал, по существу, первым шагом судебной контрреформы, поскольку отступал от главного правила производства расследований, состоявшего в том, что следственная часть должна быть отделена от полиции.

Протоколы жандармских дознаний поступали к прокурору, который передавал их министру юстиции. Совместно с шефом Корпуса жандармов министр отдавал распоряжение о производстве предварительного следствия или обращался к царю за разрешением о прекращении производства. В таком случае дела или полностью прекращались, или разрешались в административном порядке.

Между тем масштабы индивидуального террора ширились с небывалой быстротой. Жертвами терактов становились представители власти, объектом покушений был и сам император Александр II. В августе 1878 г. ударом кинжала был убит начальник III Отделения, шеф Отдельного корпуса жандармов генерал-лейтенант Н. В. Мезенцев. Убийство показало, что жандармерия, сотрудники и агентура III Отделения не могут обеспечить безопасность в стране, защитить от террористов даже своего руководителя.

На заседании Комитета министров в ноябре 1878 г. причины роста недовольства в стране, появления политического радикализма, терроризма объяснялись главным образом деятельностью «революционных агитаторов». В то же время министры признали, что «общественная жизнь получила у нас повсюду быстрое развитие, и характер населения значительно изменился». Это было важное признание. Оно требовало реакции власти на быстрые изменения, происходившие в обществе. Власть решила ответить на новые вызовы времени усилением полиции. Но на сей раз не в масштабах страны, а в девяти крупных промышленных городах, в которых находились университеты и иные высшие учебные заведения. Власть понимала, что оппозицию, в том числе и радикальную, составляет либеральная интеллигенция, поддерживаемая студенчеством, и обоснованно опасалась, что проводимая оппозицией революционная пропаганда может способствовать массовому выступлению городского пролетариата.

Л. С. Маков,
министр внутренних дел в 1878–1880 гг.

Ограниченный круг городов, в которых предполагалось усилить полицию, министр внутренних дел объяснял, в частности, тем, что он руководствовался «требованиями бережливости для государственной казны». Однако министр финансов, критически относившийся к предложению увеличить суммы, выделяемые на полицию, отмечал, что те города, где полиция уже была усилена, «служили главным притоном деятельности революционеров». Комитет министров пришел к выводу, что существенное увеличение расходов на полицию всей страны «потребует увеличения бремени налогов, что может иметь важные последствия в смысле развития политически вредных элементов». Было отмечено, что повысить эффективность борьбы с революционным движением можно не только увеличивая число полицейских, но и за счет реорганизации управления полицейской системы. В условиях, когда движение против существующего строя становилось массовым, втягивающим в себя различные слои общества, деление полиции на тайную политическую и общую, охраняющую порядок и борющуюся с общеуголовной преступностью, устарело. В ходе заседаний Комитета министров прозвучало важное теоретическое и практическое положение, что «сама сущность полицейских обязанностей лишает возможности строго разграничить цели политические от общеполицейских».

В итоге Комитет министров счел целесообразным объединение усилий общей полиции, находящейся в системе Министерства внутренних дел, и тайной полиции, подчиненной III Отделению Собственной Е. И. В. канцелярии[43]. Это было правильное решение. Агенты III Отделения, долгое время следившие за представителями высших классов, чиновничеством, а также за полицией, плохо знали ту среду, которая давала радикальных борцов с существующим строем, — разночинцев, выходцев из низших слоев российского общества.

Кроме того, III Отделение проявило полную неспособность вести оперативно-розыскную и аналитическую работу по предотвращению террористических актов, в том числе против императора. В конце 1879 г.

Н. П. Игнатьев,
министр внутренних дел в 1881–1882 гг.

у арестованных за революционную пропаганду лиц был обнаружен план Зимнего дворца, где крестом была отмечена царская столовая, но никаких оперативно-следственных действий по этому поводу не проводилось. Тайная полиция продемонстрировала беспомощность, вследствие которой известный революционер С. Н. Халтурин по подложным документам устроился на работу в Зимний дворец, пронес в царскую резиденцию 30 килограммов динамита и произвел 5 февраля 1880 г. взрыв. По чистой случайности обед в этот день задержался на полчаса, и Александр II остался жив.

Взрыв в Зимнем дворце вызвал панику в столице. По свидетельству современников, «страх как чума передавался по всему Петербургу. <...> Все боялись за жизнь или имущество. Одни уезжали, другие переводили капиталы за границу, курс рубля упал. Зимний дворец окопали траншеей, боясь, что таинственные революционеры способны подвести под него подкоп. Никто не надеялся на полицию»[44]. Власть поняла, что надо принимать чрезвычайные меры.

Девятого февраля 1880 г. Александр II, собрав министров и лиц из ближайшего окружения, объявил, что он принял решение о создании чрезвычайного органа — Верховной распорядительной комиссии по охране государственного порядка и общественного спокойствия, которая должна консолидировать деятельность по борьбе с революционным движением. Не менее важным было то, что император без предварительного обсуждения с министрами назвал имя человека, который возглавит комиссию. Речь шла о герое русско-турецкой войны 1877–1878 гг., получившем за взятие неприступной крепости Карс титул графа, Михаиле Тариэловиче Лорис-Меликове. Назначенный временным генерал-губернатором Харьковской губернии в апреле 1879 г., Лорис-Меликов был наделен особыми полномочиями для борьбы с революционным движением, и власть признала его деятельность успешной. При этом он не ограничивался репрессивными мерами, стараясь привлечь на свою сторону представителей либеральной общественности. (Из семи генерал-губернаторов с особыми полно-

М. Т. Лорис-Меликов,
министр внутренних дел в 1880–1881 гг.

мочиями М. Т. Лорис-Меликов оказался единственным, кого Исполнительный комитет революционной организации «Народная воля» не включил в список приговоренных к смертной казни.)

Царский указ о создании Верховной распорядительной комиссии по охранению государственного порядка и общественного спокойствия был обнародован 12 февраля 1880 г. Члены этой комиссии назначались по усмотрению Главного начальника (М. Т. Лорис-Меликова). В соответствии с указом все требования Главного начальника подлежали «немедленному исполнению». М. Т. Лорис-Меликов имел право непосредственного обращения к императору, «когда признает сие нужным». Распоряжения Главного начальника могли быть отменены только «особым Высочайшим повелением» (см. документ на врезке). Создание Верховной распорядительной комиссии как совещательного и исполнительного органа при Главном начальнике, наделенном чрезвычайными полномочиями в масштабах всей страны, по существу означало введение в Российской империи диктатуры.

Третьего марта 1880 г. в непосредственное подчинение М. Т. Лорис-Меликова было передано III Отделение Собственной Его Императорского Величества канцелярии. Он поручил провести ревизию дел по обвинению в политических преступлениях, а также выяснить, сколько человек и за что были подвергнуты административной высылке. Проверка показала, что многие высланные стали жертвами усердия местных властей, руководствовавшихся не законами, а принципами целесообразности, допуская при этом, по выражению проводившего проверку сенатора М. Е. Ковалевского, многочисленные «уклонения и увлечения». Число дел, заведенных по политическим обвинениям, после ревизии сократилось. Сотни людей, в основном представители либеральной интеллигенции и учащейся молодежи, из административной ссылки были возвращены[45]. (По имеющимся сведениям, в 1875 г. под гласным надзором полиции состояло 18 945 человек.) Это способствовало росту популярности М. Т. Лорис-Меликова в обществе.

Указ об учреждении в Санкт-Петербурге Верховной распорядительной комиссии по охранению государственного порядка и общественного спокойствия; 12 февраля 1880 г.

<...> 1. Учредить в С[.-Петербурге] Верховную распорядительную комиссию по охранению государственного порядка и общественного спокойствия.

2. Верховной распорядительной комиссии состоять из начальника оной и назначенных для содействия ему, по непосредственному его усмотрению, членов комиссии.

<..>

4. Членов Комиссии назначать по повелениям Нашим, испрашиваемым Главным начальником Комиссии, которому предоставить сверх того право призывать в Комиссию всех лиц, присутствие коих будет признано им полезным.

5. В видах объединения всех властей по охранению государственного порядка и общественного спокойствия предоставить Главному начальнику Распорядительной комиссии по всем делам, относящимся к такому охранению:

а) права Главноначальствующего в СПб. и его окрестностях, с непосредственным подчинением ему С.-Петербургского градоначальника;

в) прямое ведение и направление следственных дел по государственным преступлениям в СПб. и С.-Петербургском военном округе;

с) верховные направления упомянутых в предыдущем пункте дел по всем другим местностям Российской империи.

6. Все требования Главного начальника Верховной распорядительной комиссии по делам об охранении государственного порядка и общественного спокойствия подлежат немедленному исполнению как местными начальствами, генерал-губернаторами, градоначальниками, так и со стороны всех ведомств, не исключая военного.

7. Все ведомства обязаны оказывать Главному начальнику Верховной распорядительной комиссии полное содействие.

8. Главному начальнику Верховной распорядительной комиссии предоставить испрашивать у нас непосредственно, когда признает сие нужным, Наши повеления и указания.

9. Независимо от сего представить Главному начальнику Верховной распорядительной комиссии делать все распоряжения и принимать вообще все меры, которые он признает необходимыми для охранения государственного порядка в СПб., так и в других местностях Империи, причем от усмотрения его зависит определять меры взыскания за несоблюдение сих распоряжений и мер, а также порядок наложения этих взысканий.

10. Распоряжения Главного начальника верховной распорядительной комиссии и принимаемые им меры должны подлежать безусловному исполнению всеми и каждым и могут быть отменены только им самим или особо Высочайшим повелением.

11. С учреждением, в силу сего Именного указа Нашего, Верховной распорядительной комиссии по охранению государственного порядка и общественного спокойствия учреждаю таковым же указом от 5 апреля 1879 г. должность временного С.-Петербургского генерал-губернатора упразднить. Правительствующий Сенат к исполнению сего не оставит сделать надлежащее распоряжение.

(*ПСЗРИ. — Собр. 2. — Т. 54. — № 60 492.*)

В расширении поддержки обществом мероприятий власти в борьбе с революционным движением М. Т. Лорис-Меликов придавал большое значение периодической печати. Он считал, что в отличие от стран Западной Европы, «где пресса является лишь выразительницей мнения», в России пресса влияет на само формирование общественного мнения[46]. В состав Верховной распорядительной комиссии был введен начальник Главного управления по делам печати Министерства внутренних дел. На короткое время произошла либерализация цензурной политики. В 1880 г. периодическим изданиям было дано всего четыре предупреждения, и выпуск только двух из них был приостановлен[47].

По инициативе Главного начальника Верховной распорядительной комиссии стала выходить газета с характерным названием «Гласность». В ней были опубликованы несколько статей, где критиковался «революционный социализм», под которым понималась деятельность народовольцев, и оправдывался «научный социализм», способствующий обще-

Д. А. Толстой,
министр внутренних дел в 1882–1889 гг.

ственному прогрессу. Многие проблемы общественной и государственной жизни, в том числе деятельность полиции, стали предметом обсуждения в печати.

Одновременно с завоеванием симпатий общественного мнения М. Т. Лорис-Меликов пытался решать задачу укрепления и повышения эффективности полицейской системы Российской империи. В том, что она неэффективна, он мог убедиться и на собственном опыте: 20 февраля 1880 г. на него было совершено покушение. Террорист долго поджидал Главного начальника Верховной распорядительной комиссии у его дома, выстрелил с близкого расстояния, но промахнулся.

По поручению М. Т. Лорис-Меликова член Комиссии сенатор И. И. Шамшин провел ревизию деятельности III Отделения. Результаты ревизии показали, что, несмотря на репутацию «всезнающего» и «всепроникающего» органа, III Отделение имело слабое и даже превратное представление о причинах роста революционного движения в стране, недопустимо мало знало о лидерах и планах антиправительственных организаций. Пользуясь бесконтрольностью, чиновники III Отделения нерационально распоряжались денежными средствами, выделенными на «секретные расходы». Как отмечал И. И. Шамшин, единственной областью, поставленной идеально, было наблюдение за высокопоставленными лицами.

Далеко не случайно, что в практике III Отделения имели место и явные курьезы. В 1871 г. лондонская агентура III Отделения сообщила, что в Россию тайно собирается проникнуть К. Маркс. Прибытие Маркса ожидалось через Одессу 10 августа. На имя жандармского полковника Жидкова из Петербурга была направлена срочная депеша: «Председатель германского отдела Интернационального общества и один из деятельнейших членов оного литератор Карл Маркс с английским паспортом под именем Валласа намерен пробраться в Россию со злона-

И. Н. Дурново,
министр внутренних дел в 1889–1895 гг.

меренной целью. Покорнейше прошу ваше высокоблагородие строжайше наблюдать за появлением Маркса-Валласа в ваших пределах и в случае задержания его телеграфировать в III Отделение Соб. Е. В. И. К. и ожидать распоряжение оного. За управляющего Отделением тайный советник Грибовский».

Жандармы с рвением принялись исполнять приказ. Скоро их жертвой стал английский коммерсант, сошедший в Одессе с парохода, прибывшего из Константинополя. Коммерсант предъявил паспорт, в котором значилось «Юлий Александр Мария Маркс». Этого оказалось достаточным, чтобы задержать бедолагу и отправить в тюрьму. После трехдневной отсидки, благодаря вмешательству английского консула, арестованный был освобожден.

Поиски К. Маркса, тем не менее, не прекращались, и еще долго в III Отделение с мест поступали телеграммы: «Во вверенной мне губернии (уезде) преступника, именуемого Карлом Марксом, пока не обнаружено»[48].

Рост революционного движения и числа террористических актов, при очевидном несоответствии методов деятельности III Отделения изменившейся ситуации в стране, привел власть к осознанию необходимости реформы полицейской системы. Среди возможных вариантов реформы прозвучало предложение использовать исторический опыт и вновь создать специализированное Министерство полиции. Однако М. Т. Лорис-Меликов считал наиболее целесообразным объединение политической и общей полиции в составе Министерства внутренних дел. Параллельное

Извлечения из Журнала заседания Верховной распорядительной комиссии; 4 марта 1880 г.

<…> Мерами, практикуемыми при преследовании лиц, политическая неблагонадежность которых заподозрена, служат административная высылка и полицейский надзор, гласный или негласный; оба они несомненно приносили и будут приносить существенную пользу при применении их с надлежащей осмотрительностью. Нельзя при этом, однако, не отметить, что случаи административной высылки так часты, что вскоре устройство быта и положения высылаемых может сделаться вопросом государственным. Что же касается полицейского надзора, то мера эта, имея в основании своем лишь установление наблюдения, в самом деле равносильна лишению или ограничению прав: лицо, находящееся под особым надзором полиции, стеснено в выборе занятий,

И. Л. Горемыкин,
министр внутренних дел в 1895–1899 гг.

существование Министерства внутренних дел и Министерства полиции, по его мнению, «поставит органы губернской и уездной администрации в зависимость от двух министерств, воззрения которых могут не всегда совпадать». Александр II согласился с Главным начальником Верховной распорядительной комиссии и отказался от идеи воссоздания Министерства полиции.

Примером объединения политической и общей полиции стала столица, в которой по предложению М. Т. Лорис-Меликова, поддержанному царем, тайная полиция III Отделения и общая полиция, занимавшаяся сыском, вошли в состав Секретного отделения санкт-петербургского градоначальника.

При решении вопроса о реформе полиции власти в определенной мере приходилось считаться и с мнением либеральной общественности, которая, пользуясь ослаблением цензуры, высказывала его в периодической печати. Достаточно популярными в либеральной печати стали предложения о подчинении местной полиции органам земского и городского самоуправления[49].

Первого августа 1880 г. М. Т. Лорис-Меликов направил императору записку «О преобразовании полиции». В ней приводились ссылки на опыт западноевропейских стран, на труды известных зарубежных ученых в области административного, государственного права. Очевидно, в подготовке записки принимал участие известный ученый в области зарубежного и российского государственного

оно не внушает к себе доверия и заставляет избегать всяких с ним сношений из опасения навлечь на себя незаслуженное подозрение. Необходимо вследствие этого теперь же озаботиться изысканием способов разбора лиц поднадзорных и высланных.

Указанным административным мерам подвергаются, как сказано было, лица, заподозренные в политической неблагонадежности. Между тем понятие о неблагонадежности допускает много степеней, которые полиция не всегда в состоянии разграничить, что дает ей возможность выходить иногда из пределов необходимой при применении этих мер предосторожности. Задачу Комиссии должно, между прочим, составить установление, по возможности, деления лиц, привлекаемых по подозрению в неблагонадежности.

Д. С. Сипягин,
министр внутренних дел в 1900–1902 гг.

права А. Д. Градовский (с момента назначения М. Т. Лорис-Меликова Главным начальником Верховной распорядительной комиссии Градовский являлся его постоянным консультантом[50]). Одним из аргументов в пользу объединения руководства всей полицией в Министерстве внутренних дел в записке М. Т. Лорис-Меликова называлось обеспечение постоянного внимания «центрального управления к глубокому упрочению между всеми полицейскими органами чувства законности». Предложение подчинить полицию органам местного самоуправления подверглось убедительной критике. Утверждалось также, что на основе анализа опыта западноевропейских стран «можно прийти к заключению о чрезвычайной важности для государственной жизни такой же тесной связи правительства с полицией, какая существует по отношению к войску»[51].

Считая, что Верховная распорядительная комиссия, созданная в чрезвычайных условиях роста революционного движения, всплеска терроризма и растерянности властей, в целом выполнила свою задачу, М. Т. Лорис-Меликов выступил с предложением упразднить этот орган.

Докладывая государю о необходимости ликвидации Комиссии, ее Главный начальник привел такой аргумент: «Всякая исключительная власть не должна быть продолжительной, иначе она нарушает нормальный ход государственного управления»[52]. По его мнению, «нормальный ход государственного управления» включал в себя 1) объединение общей и поли-

Приступая к обсуждению предложенных Главным начальником Верховной распорядительной комиссии вопросов, Комиссия признала несомненное существование разъединения в действиях правительственных органов вообще, и в частности чинов полиции: наружной и сыскной, общей и жандармской; при этом некоторыми членами Комиссии <…> приведены были отдельные случаи разобщенности действий чинов администрации и указаны проистекающие из такого порядка последствия, устанавливающие иногда между ними враждебные отношения. <…>

(*Полиция России. Документы и материалы. 1718–1917 гг. — Саратов. 2002. — С. 206.*)

Ночной сторож

тической полиции в составе Министерства внутренних дел и 2) ликвидацию III Отделения, репутация которого в обществе стремительно падала.

В начале августа 1880 г. указ о ликвидации Верховной распорядительной комиссии был подписан императором. III Отделение Собственной Его Императорской Величества канцелярии упразднялось «с передачей дел оного в ведение Министерства внутренних дел», в составе которого был создан Департамент государственной полиции Министерства внутренних дел (с февраля 1883 г. — Департамент полиции). Одновременно из состава Министерства внутренних дел были выведены Департамент почт и телеграфов и Департамент духовных дел иностранных исповеданий. Министром внутренних дел и одновременно шефом Отдельного корпуса жандармов был назначен М. Т. Лорис-Меликов.

В числе первых новый министр поднял вопрос о сокращении штатов центрального аппарата. На момент ликвидации штат III Отделения составлял 72 человека. Штат Департамента государственной полиции составлял 67 человек, но при этом на службу отбирались лучшие в профессиональном и нравственном отношении чиновники. Кроме того, служащие Департамента должны были получать большее жалованье, чем другие чиновники Министерства внутренних дел[53].

Извлечения из Инструкции состоящему в управлении С.-Петербургского градоначальника Отделению по охранению общественной безопасности и порядка в столице; 23 мая 1887 г.

1. Отделение по охранению общественной безопасности и порядка в СПб. учреждено для производства негласных и иных розысков и расследований по делам о гос[ударственных] преступлениях, с целью предупреждения и пресечения последних.

2. На обязанности Отделения, кроме того, лежит:

а) предупреждение стачек рабочих на фабриках и расследование обстоятельств, сопровождающих стачки;

б) принятие мер к предупреждению и расследованию причин всяких не дозволенных законом и полицейскими постановлениями демонстраций, сходок и собраний;

в) наблюдение за приезжими в столицу на основании особых правил, издаваемых градоначальником;

Городовой (зимняя форма одежды), начало XX в.

Продолжая политику привлечения широкой общественности к поддержке усилий власти по выходу из кризисного состояния, в сентябре 1880 г. М. Т. Лорис-Меликов, пригласив редакторов ведущих газет и журналов, публично рассказал о программе действий на ближайшие годы. В числе прочих была названа задача «привести к единообразию полицию и поставить ее в гармонию с новыми учреждениями, чтобы в ней не было больше возможности проявляться разным уклонениям от закона, существующим доселе»[54]. Таким образом, стало очевидным, что намечалась очередная реформа полиции. В письме Александру II о положении в стране Лорис-Меликов докладывал о некоторых успехах столичной полиции и о «неудовлетворительном состоянии» полиции московской. Сообщалось также, что министерство готовит проект реорганизации полиции Москвы. На этом месте в письме министра царь сделал пометку: «Весьма желательно»[55].

Передача в августе 1880 г. в Министерство внутренних дел III Отделения Собственной Е. И. В. канцелярии явилось важным, но не последним шагом в деле объединения полиции. Общая полиция все еще оставалась в ведении Департамента исполнительной полиции. Образованный в 1810 г. в составе Министерства полиции, впоследствии этот департамент стал одним из подразделений Министерства внутренних дел.

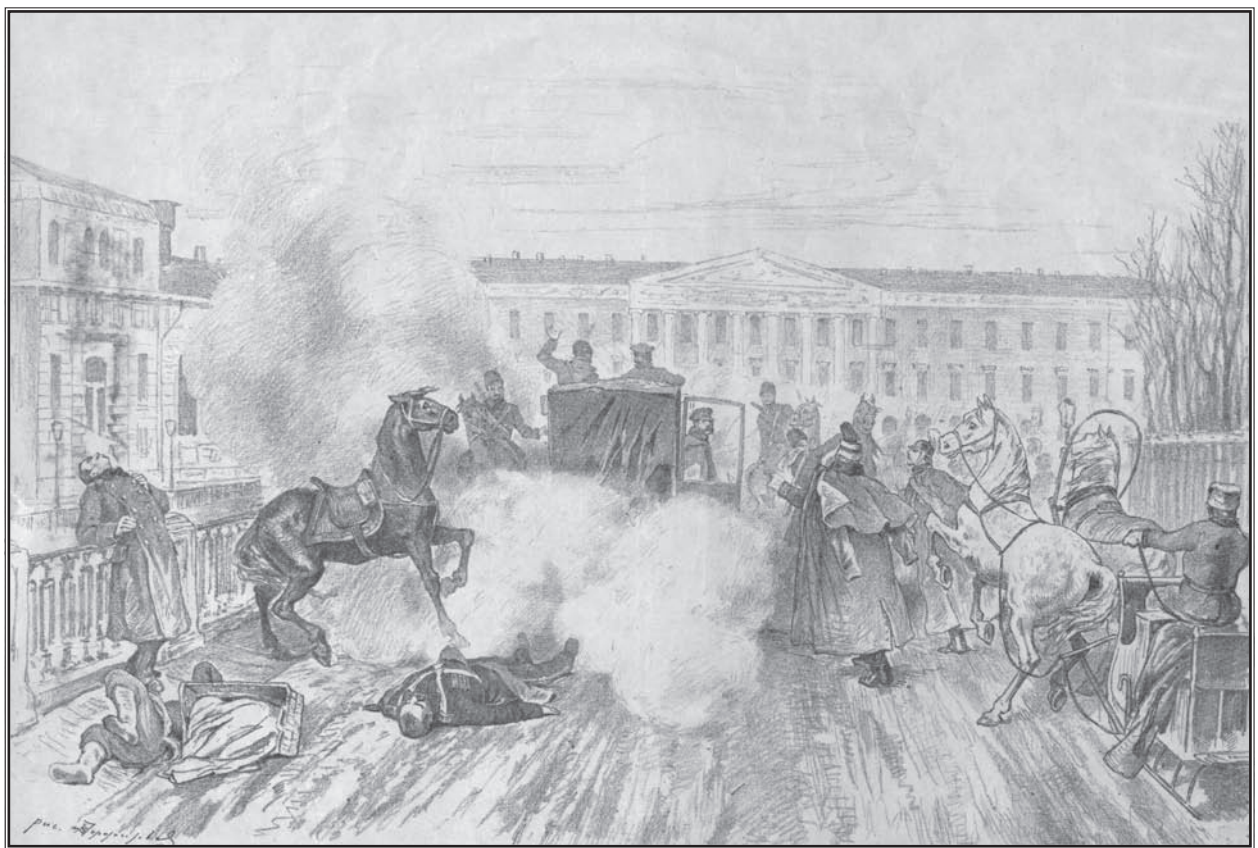
Пятнадцатого ноября 1880 г. император подписал два указа. Первый — «О соединении департаментов государственной полиции и полиции исполнительной в одно учреждение — Департамент го-

г) наблюдение в политическом отношении за учебными заведениями столицы, клубами, обществами и тому подобными дозволенными законом учреждениями;

д) принятие негласных мер к предупреждению и расследованию возникающих в учебных заведениях беспорядков, сходок и иных демонстраций.

3. Начальник Отделения, состоя в непосредственном подчинении градоначальника, действует под его ближайшим руководством и по его указаниям и докладывает ему своевременно о всех производящихся в Отделении распоряжениях, хотя бы последние последовали от других мест и лиц.

4. Общее направление розыскной деятельности Отделения по делам политического свойства во всех случаях принадлежит Департаменту полиции, по лежащей на нем обязанности руководства политическими розысками во всей Империи.



Убийство Александра II

сударственной полиции»[56], в целях «сосредоточения заведования всеми полицейскими делами в одном центральном учреждении Министерства и объединения полицейского управления на местах»[57]. Второй — «Об учреждении Судебного отдела в составе Министерства внутренних дел»[58]. На этот отдел возлагалось проведение дознаний о государственных преступлениях (ранее дознания производились в Судебно-полицейском отделении Верховной

5. Начальник Отделения исполняет все служебные поручения Департамента полиции и получает от Директора непосредственно словесные или письменные по сим поручениям указания.

Независимо от сего, директору Департамента полиции своевременно сообщается как о всех происшествиях в столице, политических розысках, так и о мерах, принимаемых по предметам, указанным в п. 2 сей инструкции.

6. Начальник Отделения безотлагательно исполняет все требования прокурорского надзора и жандармских управлений по производящимся в последних дознаниях политического свойства. <...>

7. По обнаружении, посредством розысков, достаточных данных для производства дознания в порядке ст. 1035 Уст. угол. суд., начальник Отделения, с разрешения градоначальника, передает дело в Губернское жандармское управ-

распорядительной комиссии). С созданием Судебного отдела прекратила существование юрисконсультская часть при шефе жандармов.

Кроме укрепления полиции М. Т. Лорис-Меликов, как известно, предложил ряд мер либерального характера. Представленный им план, получивший название «Конституция Лорис-Меликова», 17 февраля 1881 г. был одобрен Александром II, но держался в тайне. По признанию революционеров (Кравчинский и др.) реализация этого плана могла бы предотвратить цареубийство 1 марта 1881 г.

После гибели царя-Освободителя Лорис-Меликов ушел в отставку.

В результате проведенных реформ Министерство внутренних дел стало главным министерством в государстве. Не случайно оно возглавлялось, как правило, самыми близкими к царю людьми, игравшими роль своеобразных «первых министров» самодержавной монархии.

О том, насколько высок был удельный вес Министерства внутренних дел, свидетельствует его бюджет. Например, в 1887 г. он составил 73 млн рублей (для сравнения: бюджет Министерства путей сообщения — 26 млн, просвещения — 21 млн, юстиции — 20 млн, иностранных дел — 5 млн). В годы первой русской революции бюджет МВД возрос на 40 %.

По важнейшим вопросам государственной деятельности министр внутренних дел получал руководящие указания от императора.

В чрезвычайных обстоятельствах, когда решение того или иного вопроса не могло «быть отлагаемо без важного вреда или государственного ущерба», министр получал полномочия «действовать всеми вверенными ему способами», не ожидая особого разрешения царя[59].

Необходимо отметить, что ведущей тенденцией развития Министерства внутренних дел являлось возрастание карательных функций. В частности, по «Положению о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия» от 14 августа 1881 г. министр внутренних дел получал практически неограниченные права. «Требования его, к сим предметам относящиеся (то есть собственно к охранению государственного

ление, причем передача не устанавливает дальнейших, по тому же делу, розысков и собрания сведений, которые сообщаются Жандармскому управлению дополнительно. <…>

10. Все постановления об арестах, обысках, выемках и осмотрах, а равно все распоряжения начальника Отделения даются от имени с.-петербургского градоначальника.

11. Все чины Отделения назначаются, перемещаются и увольняются на общем основании с.-петербургским градоначальником. Выбор секретных агентов зависит от начальника Отделения, который ведет им особые секретные списки. <…>

16. Чины Отделения и агенты могут быть, с разрешения градоначальника, командируемы в другие местности Империи для производства розысков политического свойства. <…>

18. При Отделении для охранной наружной службы состоит особая команда вольнона-

Городовой (летняя форма одежды), начало XX века

порядка и общественного спокойствия. — *Авт.*), подлежат немедленному исполнению всеми местными начальствами», — говорилось в документе[60].

Положение от 14 августа предусматривало введение двух стадий исключительного состояния — состояния усиленной охраны и состояния чрезвычайной охраны. В местности, где объявлялось состояние усиленной или чрезвычайной охраны, существенно расширялись полномочия подведомственных Министерству внутренних дел генерал-губернаторов, губернаторов, градоначальников и полиции. Они имели право закрывать собрания, торговые и промышленные заведения, запрещать органы печати, арестовывать неугодных лиц, учреждать особые военно-полицейские команды, передавать в военный суд любое дело и т. д.

Хотя «Положение о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия» формально вводилось как временное (сроком на три года), оно регулярно продлевалось и действовало около 36 лет, вплоть до Февральской революции 1917 г., оставаясь «одним из самых устойчивых основных законов Российской империи»[61].

В начале XX в. режим усиленной охраны распространялся более чем на треть населения страны. В последующие годы тенденция на расширение прав Министерства внутренних дел продолжала сохраняться. В особенности это имело место в период революции 1905–1907 гг.

емных людей (охранная агентура), которая действует под непосредственным руководством и наблюдением начальника Отделения. <…>

20. На обязанности охранной команды лежит наружное наблюдение, в пределах полученных указаний, за подозрительными лицами. Порядок службы охранников определяется особой инструкцией, утвержденной градоначальником. <…>

23. Охранная команда в целом составе и по частям может быть командируема в другие местности Империи.

(*Полиция России. Документы и материалы. 1718–1917 гг. — С. 228–231.*)

С.-петербургский городовой, 1899 г.

Исключительность места, которое занимало Министерство внутренних дел в государственном механизме царской России, определялась в том числе и тем, что оно было наделено правом внесудебного, административного наказания. Согласно параграфу 34 «Положения...» 14 августа при министре внутренних дел образовывалось Особое совещание в составе четырех человек: двух от Министерства внутренних дел и двух от Министерства юстиции. Совещание могло отправить любое «подозрительное» или «вредное» лицо в административную ссылку «в определенную местность европейской или азиатской России сроком от одного до пяти лет». Председательствовал на заседаниях один из товарищей министра внутренних дел. Заседания, как правило, носили формальный характер, поскольку большое количество дел, рассматриваемых на каждом из них, не позволяло вникнуть в суть проблемы. Например, 27 января 1897 г. постановлением Особого совещания за «подстрекательство рабочих к забастовкам» на срок от одного до трех лет с последующим запрещением проживать в столичных губерниях и фабричных городах из Петербурга и Москвы было выслано 173 человека. Естественно, за одно заседание невозможно было решить вопрос о виновности каждого из обвиняемых.

За период с 1881 по 1904 г. состоялось 153 заседания, на которых было рассмотрено 7159 дел и привлечено к ответственности 11 879 человек[62]. В том числе по первой категории («политически неблагонадежные») —

Извлечения из «Положения о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия»; 14 августа 1881 г.

2. Высшее направление действий по охранению государственного порядка и общественного спокойствия принадлежит министру внутренних дел. Требования его, к сим предметам относящиеся, подлежат немедленному исполнению всеми местными начальниками. Все ведомства обязаны оказывать полное содействие установлениям и лицам, коим вверено обеспечение государственного порядка и общественного спокойствия.

3. На основании предыдущей статьи министр внутренних дел отменяет те распоряжения подчиненных ему административных начальств по охранению государственного порядка и общественного спокойствия, которые будут признаны им несоответствующими цели. На отмену распоряжений генерал-губернаторов и главно-

П. А. Грессер,
с.-петербургский обер-полицеймейстер в 1882–1883 гг.

2971 дело с общим числом привлеченных 4077 человек; по второй категории (обвиняемые в «подстрекательстве рабочих к забастовкам») — 351 дело (1891 человек); по третьей категории (обвиняемые в аграрных беспорядках) — 350 дел (733 человека); по четвертой категории (обвинение в порочном поведении) — 3279 дел (4424 человека) и 253 дела (744 человека) — по обвинению в «сектантской пропаганде».

Карательным звеном министерства прежде всего являлся Департамент полиции, подчинявшийся непосредственно министру внутренних дел.

В 1882 г. была учреждена должность товарища министра внутренних дел, «заведующего государственной полицией». Эту должность занимал директор Департамента полиции, который одновременно являлся командиром Корпуса жандармов. Ему был подчинен санкт-петербургский обер-полицеймейстер, а в отношении губернаторов и градоначальников он осуществлял «руководство их деятельностью по предупреждению и пресечению преступлений».

Департамент полиции наделялся обширной и разносторонней компетенцией:

начальствующих министр внутренних дел испрашивает Высочайшее соизволение. <...>

4. В тех случаях, когда проявления преступной деятельности лиц, злоумышляющих против государственного порядка и общественной безопасности, принимают в отдельных местностях столь угрожающий характер, что вызывают необходимость особых мероприятий, направленных к прекращению сих проявлений, местности объявляются в установленном ниже порядке в исключительном положении.

5. Объявление местности в исключительном положении влечет за собой:

а) расширение круга обязанностей и пределов власти существующих административных установлений по охранению государственного порядка и общественной безопасности или возложение сих чрезвычайных обязанностей и представление сей власти временно для сего учреждаемым правительственным органам;

б) усиление ответственности как частных лиц, так и административных властей за исполнение

1) предупреждение и пресечение преступлений и охранение общественной безопасности и порядка;

2) ведение дел о государственных преступлениях;

3) организация и наблюдение за деятельностью полицейских учреждений;

4) охранение государственных границ и пограничных сообщений;

5) выдача паспортов русским подданным, видов на жительство в России иностранцам, высылка иностранцев из России;

6) наблюдение за всеми видами культурно-просветительной деятельности и утверждение уставов различных обществ[63].

Внутренняя структура Департамента полиции сложилась не сразу. Первоначально в его составе имелись три делопроизводства: первое (распорядительное) занималось общеполицейскими делами и личным составом полиции; второе (законодательное) ведало органами полиции и разработкой проектов нормативных актов — положений, инструкций, циркуляров; третье (секретное) отвечало за политический сыск. В 1898 г. дела политического сыска перешли в специально созданный Особый отдел Департамента полиции.

Четвертое и пятое делопроизводства возникли в 1883 г. Четвертое делопроизводство наблюдало за ходом политических дознаний, а пятое ведало сначала гласным, а затем негласным надзором.

Шестое делопроизводство, созданное в 1894 г., осуществляло контроль за изготовлением, хранением и перевозкой взрывчатых веществ, занималось вопросами фабрично-заводского законодательства.

Местный полицейский аппарат после реорганизации 1860–1880-х гг. также претерпел изменения. Вместо управ благочиния повсеместно утвердились канцелярии обер-полицеймейстеров и градоначальников. Города по-прежнему подразделялись на части во главе с частными приставами. Части делились на участки и околотки, возглавлявшиеся участковыми и околоточными надзирателями.

обязанностей, которые на них будут возложены при исключительном положении.

6. Пределы установленных обязанностей обывателей и прав административных властей соразмеряются со степенью проявившихся в той или другой местности беспорядков:

а) когда общественное спокойствие в какой-либо местности будет нарушено преступными посягательствами против существующего государственного строя и безопасности частных лиц и их имуществ или приготовлением таковых, когда для охранения порядка применение действующих постоянных законов окажется недостаточным, то местность эта может быть объявлена в положении усиленной охраны;

б) когда такими посягательствами население известной местности будет приведено в тревожное настроение, вызывающее необходимость принятия исключительных мер для безотлагательного восстановления нарушенного порядка, то означенная местность может быть объявлена в положении чрезвычайной охраны.

Каторжник, конец XIX в.

Аппарат губернского жандармского управления состоял из нескольких подразделений территориального и функционально-отраслевого характера. Территориальные отделения охватывали один или несколько уездов. Функционально-отраслевые входили в канцелярию управления и делились по основным направлениям деятельности на части: общего руководства, розыскную, следственную и политической благонадежности. Жандармские управления создавались в некоторых крупных городах, а также на железных дорогах. В конце XIX в. в России существовало 73 губернских жандармских управления и 22 жандармских управления железных дорог, 23 городских конных и крепостных жандармских команды, 3 жандармских дивизиона (Санкт-Петербургский, Московский, Варшавский)[64]. В ряде местностей (например, в западных губерниях) были образованы уездные жандармские управления.

Царское правительство придавало большое значение жандармерии, постоянно увеличивало ее численность. Так, в 1880 г. в Отдельном корпусе жандармов состояли 521 офицер и 6187 нижних чинов[65]. В октябре 1896 г. офицеров стало 710, также службу несли 23 классных чина, 9087 нижних чина, из них вахмистров и унтер-офицеров — 7500[66]. Увеличился и численный состав губернских

7. Право первоначального объявления какой-либо местности в положении усиленной охраны принадлежит министру внутренних дел, а в местностях, подведомственных генерал-губернаторам, и сим последним, с уведомления министра внутренних дел. <…>

9. Положение чрезвычайной охраны вводится не иначе, как высочайше утвержденным положением Комитета министров по представлению министра внутренних дел. <…>

11. Положения чрезвычайной охраны прекращаются тем же порядком, коим были установлены.

12. По истечении одного года со дня введения положения усиленной охраны и шести месяцев со дня введения чрезвычайной охраны о продолжении сих мер, буде о том окажется необходимость, министр внутренних дел входит с представлением в Комитет министров.

(*ПСЗРИ. — Собр. 3. — Т. 1. — № 350.*)

Учреждение С.-Петербургской городской полиции

О составе и устройстве полицейского управления

<..>

245. Полицейское управление в городе С.-Петербурге сосредотачивается в Управлении градоначальника (ст. 868) и состоит из следующих частей: 1) участковых управлений с наружною полициею, 2) полицейского резерва, 3) сыскной полиции, 4) речной полиции, 5) заведования пожарными командами, 6) управления полицейскими домами с находящимися при них арестантскими помещениями. При полицейском управлении состоят служительския и пожарныя команды (888).

Примечание. Независимо от города градоначальнику подчинены, в полицейском отношении, прилегающие к С.-Петербургу местности в границах, определяемых Высочайшею властью.

246. Город С.-Петербург делится на полицейские части, участки и околотки. Несколько полицейских частей, образующих вместе отделение города, вверяются, в отношении надзора за наружным порядком и благочинием, полицеймейстеру (889).

247. В участках полагаются участковые приставы, помощники их (старшие и младшие), письмоводители, помощники их, паспортисты, вольнонаемные писцы, полицейская стража, состоящая из околоточных надзирателей и городовых, и полицейские служители. Распределение помощников приставов, письмоводителей, помощников их, паспортистов, околоточных надзирателей, городовых и полицейских служителей по участкам зависит от градоначальника (890).

<..>

(Бакуновский А. Справочная книга для чинов полиции на 1900 г. — С. 132.)

Полицейская карета. Москва, 1899 г.

жандармских управлений. В 1880 г. в них насчитывалось 328 офицеров и 2290 унтер-офицеров, а к 1895 г. стало 364 офицера и чиновника, а также 2474 вахмистра и унтер-офицера[67].

В связи с развитием революционного движения и созданием различных антиправительственных организаций и групп с хорошо поставленной конспирацией происходит изменение форм и методов деятельности политической полиции и одновременно расширяется сеть ее органов.

В 1880 г. при канцеляриях обер-полицеймейстеров Москвы и Петербурга и градоначальника Варшавы возникают Отделения по охране общественной безопасности и порядка.

Изданное в декабре 1883 г. «Положение об устройстве Секретной полиции в Империи» предусматривало возможность создания особых розыскных отделений «в составе жандармских управлений или в ведомстве общей полиции по образцу существующих в столицах отделений по охранению общественного порядка и спокойствия»[68]. В ведение жандармерии перешло следствие по политическим делам, ранее проводившееся судебными следователями.

Одной из важных обязанностей полиции являлся надзор за различными организациями, обществами и собраниями. В Уставе о предупреждении и пресечении преступлений, переизданном в 1876 г., устанавливался запрет на все тайные общества, независимо от цели создания, а также на «все преследующие вредную цель сборища, собрания, сходбища, товари-

Извлечение из Инструкции полицейским надзирателям при Отделении по охранению общественной безопасности и порядка в Москве; 1897 г.

Полицейские надзиратели учреждены при Охранном отделении для нижеследующих целей:

1. Для наблюдения за лицами, отданными за политическую неблагонадежность под надзор полиции. <..>

2. Для выяснения по особым предписаниям Отделения лиц, возбудивших сомнение в отношении своей политической благонадежности в правительственных лицах и учреждениях.

3. Для бдительного надзора за поведением, образом жизни и сношениями учащейся молодежи как высших, так и средних учебных заведений:

а) полицейский надзиратель всегда должен знать в своем участке всех содержателей меблированных комнат, в которых по преимуществу селится учащаяся молодежь, а равно всех частных лиц, которые сдают молодежи комнаты: сколько комнат ими сдается, какого рода жильцы в них живут, по сколько человек живут в комнате или номере, кто их посещает, каковы отношения между собою у жильцов, каковы отношения жильцов с квартирохозяевами, не происходит ли в этих помещениях тайных сходок или сборищ и не скрываются ли без прописки вида лица, коим воспрещено жительство в столице. Особенно тщательно следует надзирать за так называемыми квартирами для учеников, за городскими, церковно-приходскими и частными школами, дабы своевременно заметить и доложить о посещении их лицами сомнительной политической благонадежности или проживании в них таковых;

б) если в участках находятся высшие и средние учебные заведения, то полицейский надзиратель обязан так себя поставить среди служащих в оных, чтобы не только знать первым обо всяких выдающихся происшествиях в этих учебных заведениях (сходки, нежелание идти на лекции, оскорбление учителей и профессоров, распространение в стенах училищ возмутительных воззваний и запрещенных изданий), но, по возможности, быть осведомленным о всех ожидающихся начальством

сих заведений интересных для охранной службы событиях, причем на обязанности его лежит точно выяснить истинные причины и подкладку происшедшего или ожидаемого события. <...>

4. Для наблюдения за фабричным и заводским населением столицы полицейский надзиратель <...> должен быть знаком с внутренними распорядками каждого из имеющихся в его участке фабричных, заводских и ремесленных заведений; должен знать владельца фабрики, пайщиков, директоров и мастеров, заведующих артелями и разценной работы; знать число рабочих; продолжительность рабочего дня, начало его, перерывы и конец; что и где вырабатывается; какое, где и кем получается, на круг, вознаграждение за труд; где, за что и в каком размере налагается взыскание за упущения в работе; знать личность старшего и местного фабричных инспекторов, как они относятся к хозяину и рабочим; когда посещают фабрики и какие ими сделаны последние распоряжения. <...>

II. При исполнении изложенных в сей инструкции обязанностей полицейский надзиратель располагает следующими средствами, облегчающими его деятельность:

1. Содействие местного участкового пристава и чинов полиции.

2. Помощь со стороны заведующих меблированными комнатами швейцаров, ночных сторожей, дворников, а на фабриках со стороны заведующих рабочим составом: сторожей, хожалых и конторщиков (ведущих книги личного состава). <...>

Вместе с сим полицейскому надзирателю вменяется в непременную обязанность отнюдь не брать на себя никаких поручений от местной полиции, не касающихся прямых его обязанностей, и в случае получения таковых — испрашивать на исполнение их разрешения Охранного отделения.

III. Ввиду особой важности и сложности своих обязанностей каждый полицейский надзиратель, находясь на службе, должен быть всегда бдителен, строго и точно должен исполнять настоящую Инструкцию и все приказания, до него относящиеся, а также стараться, чтобы, по возможности, никто и ничто, в районе ему вверенном, не ускользнуло от его внимания, так как оплошность и особенно невнимание со стороны его могут иметь гибельные последствия как для охранного дела, так и для самого полицейского надзирателя. Сознавая свое серьезное назначение — состоять при Отделении по охранению государственного порядка и общественной безопасности, —

каждый надзиратель обязан, как на службе, так и вне ее, вести себя во всех отношениях ЧЕСТНО, ПРИМЕРНО и БЕЗУКОРИЗНЕННО, как то подобает охраннику, не защищающему интересы какого-либо частного лица или общества, а преследующему исключительно великие интересы своего ГОСУДАРЯ и ОТЕЧЕСТВА. Поэтому он должен быть неподкупно честен, безусловно правдив, всегда трезв и со всеми вежлив, в особенности с чинами полиции. Надзиратель обязан жить непременно в районе, ему вверенном, вблизи от участкового управления и никуда без разрешения не отлучаться.

Официальная одежда его — установленная полицейская форма для околоточных надзирателей. В форменной одежде он является приставу при назначении своем в участок; ознакомляется в ней с управлением участка, дворниками, швейцарами, содержателями меблированных комнат и вообще всеми теми лицами, которые ему необходимы для получения от них содействия. Во всякое же другое время надзиратель ходит в приличном статском платье.

Существуя исключительно для секретных надобностей правительственных лиц и учреждений, а отнюдь не для потребностей публики, и будучи обременен своими прямыми специальными обязанностями, надзиратель должен уклоняться от тех происшествий в его участке, в которых он так или иначе мог бы фигурировать в качестве гласного лица, и воздерживаться от всего, что отклоняло бы его в сторону от задач, возлагаемых на него сею Инструкциею.

Квартиру он должен иметь в доме, где не замечается ни присутствия учащейся молодежи, ни скопления рабочих, ни проживания поднадзорных. Если он не занимает отдельной квартиры, в которую отнюдь не должен впускать жильцов, то ему надлежит выбрать себе комнату, по возможности с отдельным ходом, дабы не привлекать к себе внимания переодеванием в статское платье. <..>

На полицейском надзирателе лежит обязанность периодически (не менее двух раз в неделю) являться за получением приказаний в Охранное отделение. В случае каких-либо недоразумений, столкновений и происшествий, Инструкцией не предусмотренных, надзиратель обязан о сем доложить Отделению для получения приказаний, как надлежит поступать в данном случае.

(Инструкция полицейским надзирателям при Отделении по охранению общественной безопасности и порядка в Москве. — М., 1897. — С. 3—14.)

Городовой и дворцовый гренадер в Кремле, 1900 г.

щества, кружки, артели и проч.». Полиция обязывалась «неустанно наблюдать, чтобы нигде и ни под каким предлогом таковых обществ не учреждалось».

Деятельность полиции по надзору усилилась после издания в 1881 г. «Положения о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия», которое запрещало «всякие народные общественные и частные собрания» (§ 16). В развитие данного документа были изданы два ведомственных акта Министерства внутренних дел — «Положение о полицейском надзоре» от 12 марта 1882 г. и секретное «Положение о негласном полицейском надзоре» от 1 марта 1882 г.

Гласный полицейский надзор мог устанавливаться в административном порядке как в местах «водворения» (административной ссылки) лиц, так и по месту их постоянного жительства. Гласный надзор возлагался на общую полицию, которая имела право входить в квартиры поднадзорных в любое

время, производить обыски, просматривать корреспонденцию (если поднадзорный был лишен права непосредственного ее получения), давать разрешения на отлучку с места жительства.

Негласный (секретный) надзор осуществлялся жандармерией и общей полицией за «лицами сомнительной политической благонадежности». В соответствии с циркуляром Министерства внутренних дел от 9 апреля 1882 г. в обязательном порядке надзор устанавливался за студентами, исключенными из высших учебных заведений «за невзнос платы за слушания лекций и по неодобрительному поведению», а также за лицами (на один год), которые освобождались от гласного надзора.

В ходе реформ 1860–1870-х гг. полиция была освобождена от значительного числа хозяйственно-распорядительных функций (но, как увидим, далеко не от всех), но ее участие в предварительном расследовании было ограничено проведением дознания. Лишение полиции права предварительного следствия обусловливалось низким общеобразовательным и профессиональным уровнем кадров. К середине века проблема качества расследований встала со всей остротой. Предпринимались попытки разрешить ее организационными мерами, в частности усилением надзора со стороны прокуратуры. Так, в конце 1853 г. был издан указ о назначении для надзора за столичной полицией товарища с.-петербургского прокурора и 13 стряпчих полицейских дел. Стряпчим вменялось в обязанность «участвовать каждый раз со следственными и исполнительными приставами в составлении актов о заключении под стражу обвиняемых и освобождении их от оной». Акты эти, чтобы не допускать «накопления арестантов и напрасного оставления их под стражею», следовало составлять не позже следующего дня по задержании, а после оформления бумаги направлялись в Управу благочиния, где рассматривались совместно с товарищем прокурора[69]. Из этого документа ясно, какими были наиболее типичные и распространенные ошибки (или злоупотребления) полиции, болезненно нарушавшие права населения России.

Ограничение полномочий полиции проведением дознаний не привело к коренному улучшению ее деятельности в сфере расследования преступлений. В 1863 г. генерал-адъютант Н. А. Огарев, «обозревавший» по поручению императора ряд губерний, сообщил «о дурном производстве полициями дознаний» в Рязанской, Тамбовской, Пензенской, Саратовской, Симбирской и Нижегородской губерниях. Монарх повелел всем судам строжайшим образом проверить полноту и правиль-

* На официальном сайте Нижегородской городской администрации помещены исторические очерки о всех местных губернаторах. Огарев характеризуется следующим образом: «Недалекий человек и властный самодур. Упоенный своей почти неограниченной властью, даже над жизнью и смертью любого из проживающих в районе его генерал-губернаторства, он широко и без всякого стеснения пользовался ею, не останавливаясь и перед смертными приговорами, особенно за попытки, часто недоказанные, поджога и “возбуждения населения”, высылал административным порядком чуть не ежедневно по нескольку человек».

ность произведенных дознаний и обо всех выявленных упущениях немедленно сообщать в губернские правления, а последним — строжайше взыскивать с оказавшихся виновными чинов полиции[70*].

Устав уголовного судопроизводства 1864 г. закреплял в качестве главной обязанности полиции оказывать помощь судебным следователям, которые вели расследования по основной массе уголовных дел.

Закон устанавливал, что во всех случаях, связанных с фактом преступления, полиция должна немедленно сообщать судебному следователю, принимая меры для сохранения следов преступления, но не действуя самостоятельно. По своему усмотрению можно было принимать меры только в определенных случаях. Последние предусматривались в статьях 257 и 258 Устава уголовного судопроизводства и сводились к следующему: 1) когда преступник застигнут на месте преступления и факт преступления очевиден («найдены будут явные следы преступления»); 2) когда на месте происшествия необходимо проведение процессуальных действий, не терпящих отлагательства, иначе «следы преступлений могли бы изгладиться» (осмотры, освидетельствования, обыски, выемки). Однако и при этом «формальных допросов ни обвиняемым, ни свидетелям полиция не делает, разве бы кто-либо из них оказался тяжко больным и представлялось опасение, что он умрет до прибытия следователя»[71].

Подобные вспомогательные функции возлагались и на полицейских урядников. В тех случаях, когда урядники получали сведения о совершении преступления, прежде всего они должны были донести об этом становому приставу, судебному следователю и товарищу прокурора окружного суда. До прибытия кого-либо из них урядники обязывались производить дознание, руководствуясь указанными выше статьями Устава уголовного судопроизводства. Правда, следует отметить, что на урядников возлагались определенные функции в проведении оперативно-розыскных мер. Так, им предписывалось собирать «необходимые сведения негласно, пользуясь близким знанием жителей своего участка и местности, стараясь не возбудить никакого подозрения или недоверия»[72]. Принимавшиеся меры, по оценке Министерства внутренних дел, давали должный эффект.

Как видим, состояние полицейского аппарата в 60-е гг. XIX в. было далеко не адекватно состоянию и уровню преступности в стране. Не случайно Н. Селиванов, один из юристов того времени, писал: «Раз между окончанием преступления и началом действительного розыска протек сравнительно большой промежуток времени, очевидность доказательств исчезает, является туманная область гадательных предположений, и в 9 из 10 случаев приходится довольствоваться упованием, что ви-

Извлечения из Циркуляра МВД от 25 июня 1880 г.

<...> Конокрадство искони составляло страшный бич нашего сельского быта. Постоянные заботы правительства о принятии мер к уменьшению этого зла сами по себе ясно свидетельствуют, что зло это существенно препятствует развитию народного благосостояния. Насколько конокрадство глубоко пустило корни в нашей сельской жизни, насколько вреда оно приносит ежегодно сельскому хозяйству — доказывается массою заявлений, какие поступали в Министерство, как от частных лиц, так и от общественных (земских) учреждений, о необходимости безотлагательного принятия решительных мер к искоренению этого преступления. Заявления эти, ввиду сознанной правительством необходимости бороться с этим злом легальным путем, за отсутствием к тому на местах должных средств неоднократно служили поводом к испрошению Высочайших разрешений на принятие особых мер против лиц, заподозренных сельскими обществами или администрациею в конокрадстве.

В настоящем году издан закон (указ Правительствующего сената 4 апреля), по коему дела о краже лошадей, а также рабочего и домашнего скота изъяты из ведения волостных судов и подчинены разбирательству судебных установлений и общих судебных мест; причем этим же законом усилена строгость наказаний как вообще против виновных в конокрадстве, так и в особенности тех, кои занимаются конокрадством в виде промысла. Но на сколько бы ни были строги карательные законы против конокрадства, они не в состоянии принести особенно существенной пользы, если не будет на местах организации, способной преследовать это зло по горячим следам. С этой точки зрения, учреждением в 1878 году конно-полицейских урядников положено начало для противодействия конокрадству и, судя по достигнутым уже результатам, надлежит признать, что начатая урядниками борьба с этим злом не безуспешна; так, в 1879 году из числа украденных 35 473 лошадей мерами полиции отыскано и возвращено хозяевам 13 489, т. е. около 40 %. Но чтобы деятельность чинов полиции по обнаружению и преследованию конокрадов была еще более успешною, необходимо, чтобы чины эти знали те условия, при которых действуют конокрады, и те приемы, которые употребляются ими для сокрытия следов преступления.

Исследования экономического положения губерний, между прочим, обнаружили, что развившееся в значительной степени конокрадство обу-

словилось у нас в форме промысла, прочною и правильною организациею. Так, оказывается, что конокрады имеют особых начальников, свои притоны, разменные пункты, пристани, перевозы и свои конокрадские тракты, что конокрадная сеть не ограничивается каким-либо определенным местом, что она идет далеко за пределы не только уезда, но и губернии, как бы последняя обширна ни была, что для скрытия своих следов у конокрадов существуют особые приемы, а для более удобного сбыта краденных лошадей даже особая организация. Очевидно, что при такой обстановке борьба с конокрадством для полиции становится делом весьма трудным. Трудность эта в особенности заключается в том, что деятельность всякого отдельного чина полиции ограничена известным районом, и потому полицейские силы являются как бы действующими разъединенно, тогда как конокрады, организуя свой преступный промысел, действуют всегда соединенными силами.

Поэтому для ведения более успешной борьбы с конокрадством чинам полиции прежде всего надлежит озаботиться узнанием притонов конокрадов, их разменных пунктов, путей перевода краденных лошадей и проч. При чем надлежит иметь в виду, что организация конокрадного промысла не составляет такой исключительной тайны, чтобы она не могла быть открыта полицейскими средствами. Из сведений и данных, кои будут обнаружены урядниками, уездные исправники обязаны составить план дальнейших мероприятий к обнаружению организаций конокрадов и их задержанию. Причем, по соглашению с соседними исправниками, меры эти могут быть не только организованы в пределах одной губернии, но и распространены на несколько соседних губерний, смотря по тому, как окажется раскинутою конокрадная сеть. Хотя, конечно, открыть только организацию общественного зла еще далеко не значит уничтожить самое зло, но этим, во всяком случае, положится прочное основание к правильно организованному полицейскому преследованию конокрадства, столь сильно повсюду распространенного.

Есть еще одно обстоятельство, которое, если не прямо способствует развитию конокрадства, то, во всяком случае, облегчает конокрадам достижение цели. Обстоятельство это заключается в той беспечности, с которою наше крестьянство относится к пастьбе скота. Не говоря уже про то, что единичные животные выпускаются на пастьбу и на подножный корм без всякого присмотра, но нередко целые стада

и табуны лошадей поручаются надзору мальчиков. Нельзя не предполагать, что легкость кражи и удобство сокрытия ее следов побуждают иногда на конокрадство таких людей, которые при большей трудности достижения добычи и не решились бы на это преступление. Независимо от сего оставление скота на пастбищах без присмотра, сверх того, что подвергает его опасности от хищных зверей, нерационально еще и потому, что скот весьма часто заходит далеко, вследствие чего на отыскание его тратится крестьянами немало времени, которое, при других условиях, могло бы быть употреблено на другое дело с большею пользою.

На этом основании, независимо от мер чисто правительственных, к участию в борьбе с конокрадством должно быть призвано само население, которое, установив более бдительный надзор за лошадьми и рабочим скотом, тем самым уже затруднит конокрадам занятие их преступным промыслом.

Ввиду этого, Ваше Превосходительство, одновременно с указанием чинам полиции на необходимость иметь постоянное и неослабное наблюдение за лицами, слывущими за конокрадов или заподозренными в этом преступном промысле, не оставите, при помощи непременных членов уездных по крестьянским делам присутствий и других должностных или пользующихся влиянием лиц, всемерно вселять в крестьянах сознание, что установление должного надзора как за домашним рабочим скотом, так и в особенности за лошадьми само по себе является уже немалым подспорьем в деле пресечения конокрадства, независимо от того, что надзор этот необходим и полезен в чисто хозяйственных интересах крестьян.

Я остаюсь в убеждении, что Ваше Превосходительство, вполне сознавая вред, причиняемый конокрадством нашему сельскому хозяйству, и необходимость положить конец этому злу, не замедлите ныне же преподать подведомственным вам чинам полиции надлежащие, соответственно местным условиям, указания для ведения более успешной борьбы с конокрадством.

С своей стороны, я не перестану следить с особенным вниманием за деятельностью в этом отношении должностных лиц и не оставлю без соответственного поощрения тех, труды которых окажут существенное влияние на уменьшение конокрадства.

(*Полиция России: документы и материалы. 1718—1917 гг. — С. 207—208.*)

А. Е. Тимашев,
министр внутренних дел в 1868–1878 гг.

новные подвергнутся каре Божьей, а дело сдать в архив»[73].

Таким образом, отсутствие эффективного специального аппарата борьбы с преступностью не могло не отражаться отрицательно на оперативной обстановке в стране. Особенно сложным было положение в городах, где основными исполнителями по розыску и дознанию были частные приставы и околоточные надзиратели и их помощники. Тот же Селиванов сетовал: «Что касается дознаний в городах, то исполняющие их околоточные и полицейские надзиратели могут быть приравнены к урядникам, становым приставам»[74].

Сравнение с последними говорило о весьма невысоком профессиональном уровне чинов городской полиции, прежде всего в сыскном деле. Поэтому нет ничего удивительного в том, что жертвой преступников стал министр внутренних дел А. Е. Тимашев, приехавший в Москву навестить мать. На следующий день Тимашев отправился к обедне в Успенский собор Кремля и, вернувшись домой, не нашел в кармане кошелька, а также портфеля, в котором были нужные записи, и золотого портсигара с бриллиантовой монограммой[75]. Положение спас пристав Хотинский, который хорошо знал преступный мир Москвы. Он отправился в деревню Большие Котлы за Серпуховской заставой (в те годы самое злачное место) и через знакомых выяснил, что накануне в Успенском соборе «работали» Николай-цыган и Егор-истопник. Найдя Николая-цыгана, Хотинский сказал ему: «Ты меня хорошо знаешь: за мной не пропадет. Через два часа верни украденное. Не вернешь — раскаешься». Спустя несколько часов Хотинский уже вручал пустой кошелек и золотой портсигар Тимашеву. Министр похвалил: «Вы работаете лучше лондонской полиции, которая считается образцовой».

Правда, современники оставили о Хотинском отнюдь не лестные отзывы. Вот что писал о нем в 1916 г. журнал «Исторический Вестник»: «У Хотинского в его служебном кабинете стоял большой письменный стол, покрытый доходившей до пола суконной скатертью. Всех арестованных Хотинский обыкновенно встречал в юпитерской позе, сидя перед столом. Вор впускался в кабинет и подходил к самому столу, а конвоирующие его солдаты оставались у двери, карауля его. Арестант начинал с того, что бросался на колени.

"А!.. Ты опять попался, такой-сякой! — громко восклицал пристав, варьируя свой привет смотря по тому, действительно ли уже знакомый вор перед глазами или это было для него новое знакомство. — Я тебе покажу, как воровством заниматься!.."

Вор молча кланялся в ноги приставу, причем тихонько подбрасывал под стол то или другое приношение, смотря по обстоятельствам. Это были или золотые часы, или цепочка, или кольцо, или прямо деньги, причем последние клались так, чтобы приставу видна была стоимость положенной ассигнации.

Исполнив это, вор поднимался с колен и, выпрямляясь, громко произносил:

"Помилуйте!.."

Хотинский, как бы поправляя сбившуюся скатерть, заглядывал под стол и, находя оставленное там приношение несогласным с испрашиваемой милостью и совершенным проступком, топал ногами и кричал:

"Помиловать?.. Нет, голубчик! Вот вы у меня где сидите!.. — Он нагибал голову и проводил рукой по своей толстой, как у вола, шее. — Давно уж я до вас добираюсь!.. Давно собираюсь я примерно проучить вас всех!.."

Вор, выслушав эту нотацию, вынимает из кармана подобие носового платка и, делая вид, что плачет, ловко вывертывает из него то, что ему на ту минуту полагалось, и, вновь опускаясь на колени и лбом касаясь пола, присоединяет к ранее положенному возмездию еще малую толику...

Бывали случаи, когда земных поклонов приходилось класть по два и по три...»[76]

Во второй половине XIX в. больше внимания стало обращаться на профессиональную подготовку полицейских чинов. Одним из первых шагов в этом направлении стало введение для лиц, получающих должности по классным чинам (в соответствии с Табелью о рангах), экзаменов с целью установления степени знания ими полицейских законов.

Позднее стали создаваться так называемые резервы полиции, в которых осуществлялась первоначальная подготовка полицейских кадров. Впервые резерв полиции был основан в Петербурге в 1867 г. В его состав входила специальная школа для лиц, подготавливающихся к занятию полицейских

Городовой на площади. Москва, 1900 г.

должностей (как классных, так и низших). По образцу этой школы затем были организованы школы в других крупных городах. В Москве, например, такая школа появилась в 1881 г.

В 1897 г. школа резерва петербургской полиции была расширена. В ней было организовано два отделения. Первое — постоянные теоретические и практические классы для городовых, околоточных надзирателей и офицеров наружной полиции; для городовых речной полиции и полицейских служащих. Срок обучения — от двух недель до одного месяца. По окончании — экзамен перед комиссией в составе полицеймей-

стера, начальника резерва и двух приставов. Второе — для классных чинов, обучение которых велось по усложненной программе и квалифицировалось как специально-полицейский университет. Весьма обширная и разнообразная программа обучения классных чинов предусматривала изучение основных законодательных актов в области уголовного права, нормативных актов, регулировавших полицейскую службу, а также овладение рядом необходимых практических навыков.

Классные чины полиции изучали:

— Устав о предупреждении и пресечении преступлений;

— Уложение о наказаниях уголовных и исправительных;

— Устав уголовного судопроизводства;

— Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями;

— уставы казенного управления и уставы благоустройства и благочиния;

— обязательные постановления, изданные градоначальником;

— обязательные постановления, изданные городской Думой, земскими собраниями, присутствиями по фабричным делам;

— участковое делопроизводство;

— различного рода практические приемы по обнаружению преступлений и нарушений по образцам и моделям, демонстрируемым в классах;

— антропометрию и дактилоскопию.

Кроме того, считалось, что полицейский офицер должен быть «вполне сведущим лицом относительно огромного количества житейских и служебных мелочей»[77].

Серьезное внимание уделялось профессиональной подготовке и других категорий полицейских чинов. В Петербурге была открыта приготовительная школа при штабе Корпуса жандармов. Как уже отмечалось, с введением института урядников почти повсеместно были созданы губернские школы урядников. Создание охранных отделений поставило вопрос о подготовке квалифицированных кадров, владеющих навыками политического сыска. Для этого также стали создаваться специальные школы.

О нищенстве

65. Строго запрещается нищенствовать или бродить в городах, посадах, селениях, на ярмарках, больших и торговых дорогах для испрашивания подаяния (169).

66. Строго запрещается дозволять неимущим калекам, а тем менее под видом их здоровым, отлучаться самовольно из своих мест жительства и бродить по дорогам и другим местам для испрашивания милостыни (160).

67. Наблюдение, чтобы нищенства не происходило, чтобы бедные и неимущие были призрены и дабы неимущим калекам и под видом их здоровым не было дозволяемо отлучаться самовольно из мест их жительства, возлагается на особенное попечение полиций (161).

68. Городские общества и сельские начальства обязаны смотреть, чтобы бедные и неимущие люди их ведомств по миру не бродили и нищенским образом милостыни не проси-

В частности, филерская школа действовала при Московском охранном отделении. Вскоре после образования уголовно-сыскных отделений во Владимире была открыта школа работников уголовного сыска. Для подготовки начальников сыскных отделений в Петербурге в 1909 г. начали функционировать временные курсы.

Благодаря принятым мерам в конце XIX — начале XX в. уровень общеобразовательной и профессиональной подготовки полицейских чинов несколько повысился, однако в целом продолжал желать лучшего. Большинство рядовых полицейских и нижних чинов были малограмотными.

Чтобы составить представление о требованиях к кадрам полиции, порядке их комплектования, обратимся к документу («Учреждение С.-Петербургской городской полиции»):

«264. Околоточными надзирателями, городовыми и полицейскими служителями могут быть назначаемы русские подданные всех званий и состояний, достигшие двадцати пяти лет от роду и обладающие здоровым телосложением. Кроме сего требуется: 1) для околоточных надзирателей — право, по образованию, на льготу второго разряда по воинской повинности или же приобретенная на государственной службе опытность, и 2) для городовых и полицейских служителей — умение писать и читать и общее достаточное развитие (907).

265. Лица, удовлетворяющие указанным в статье 907 требованиям, зачисляются околоточными надзирателями или городовыми в полицейский резерв, а предназначенные для исполнения обязанностей полицейских служителей определяются прямо в служительскую команду. Околоточные надзиратели и городовые, оказавшиеся во время обучения в резерве неспособными к полицейской службе, увольняются начальником резерва (908).

266. Лица, принятые на службу в С.-Петербургскую полицию городовыми, обязываются прослужить в ней не менее трех лет сряду; оставившие службу ранее истечения этого срока, без достаточных к тому причин, не принимаются вновь в состав столичной полиции (909).

ли, и наблюдать, чтобы те из них, кои окажутся здоровыми и в состоянии работать, были употребляемы по усмотрению в разныя работы, престарелые же и дряхлые отдаваемы на содержание родственникам; буде же родственников не имеют, то отсылаемы в богадельни, больницы и другие богоугодныя заведения, содержимыя на иждивении тех же сословий и обществ (162).

Примечание. Там, где введены земские учреждения и городское общественное управление на основании Городового положения, меры общественного призрения и способы прекращения нищенства подлежат ведению сих общественных учреждений.

69. Уличенные в бродяжничестве для прошения милостыни забираются местными полициями, без всякого в прочем притеснения и страха, но с осторожностию и человеколюбием, и препровождаются в селения и города к их обществам для надлежащего призрения. Из них просящие

267. Городовые и полицейские служители числятся на действительной государственной службе, но правом на производство в чины и на получение пенсии из государственного казначейства не пользуются»[78].

В рассматриваемый период получили более тщательную юридическую регламентацию все направления деятельности полиции. Как и прежде, полиция осуществляла надзор за питейными заведениями. Устав о предупреждении и пресечении преступлений возлагал на полицию обязанность смотреть, чтобы «по улицам и переулкам пьяных не было и чтобы те, которые по улицам и переулкам кричат и песни поют, ночью в неуказанные часы ходят и в пьяном виде шатаются, были забираемы и отсылаемы под стражу» (ст. 154). В сентябре 1862 г. Министерством внутренних дел и Министерством финансов была издана совместная «Инструкция полициям об обязанностях по питейному сбору», которая определяла обязанности полиции по наблюдению за продажей напитков, а также по соблюдению санитарных и медицинских правил в питейных заведениях. По обнаруженным нарушениям полиция проводила дознание.

Борьба с чрезмерным употреблением спиртного велась и на законодательном уровне. В этом отношении характерен закон от 14 мая 1885 г., которым ликвидировались кабаки (питейные заведения, «где вино предлагается для употребления на месте без возможности пользоваться при этом пищей»). С января 1886 г. было закрыто свыше 80 тысяч кабаков. На полицию был возложен надзор за ликвидацией кабаков и созданием новых питейных заведений — «винных лавок». Полиция должна была следить, чтобы продажа вина велась только на вынос, чтобы соблюдался внутренний распорядок торговли (недопущение запрещенных игр, бесчинств, «посетителей, напившихся до беспамятства»)[79].

Конечно, решить проблему пьянства одним изданием закона было невозможно. Фискальные интересы государства исключали полное закрытие питейных заведений, и, помимо «винных лавок», спиртное легально можно было купить в трактирах либо на постоялых дворах.

милостыню не по особенному, в совершенную бедность повергнувшему несчастию, а по лени, привычке к праздности или в виде ремесла, до отсылки к их обществам подвергаются ответственности на основании статей 49 и 50 Устава о наказаниях, налагаемых мировыми судьями (163).

70. Те из нищих, которые не дадут о себе удовлетворительных показаний или будут изобличены в противозаконном переходе из места в место, без надлежащих письменных видов, должны быть представляемы куда следует, для поступления с ними на основании законов (164).

71. Нищие, впавшие в убожество от несчастных обстоятельств, сиротства, старости или дряхлости и кои по состоянию здоровья и сил своих не могут трудами снискивать пропитание, когда они из разночинцев, не принадлежащих ни к каким обществам и не имеющих родственников, кои согласились бы дать им содержание, отдаются местною полициею, с разрешения губер-

В декабре 1894 г. Министерство финансов приняло циркуляр за номером 2438, который устанавливал «казенную продажу питей». Суть этого циркуляра в том, что спирт у винокуренных заводов отныне приобретался по ценам, устанавливаемым государством, что резко сократило доходы частных производителей, а кое-кого и заставило свернуть дело. В том же, 1894 г. были созданы «Попечительства о народной трезвости», призванные ограждать население от злоупотребления крепкими напитками, принимать меры к излечению страдающих запоем, оказывать нравственное воздействие на население устройством читален, проведением собеседований и пр.[80].

Утвержденная в 1894 г. «Инструкция полициям по наблюдению за правильным производством торговли питьем в местностях, в коих введено положение о казенной продаже питий»* расширила обязанности полиции по контролю за «правильной» продажей спиртного. Полиция следила не только за тем, чтобы крепкие напитки производились исключительно лицами, имеющими на это права, но и за тем, чтобы отпуск «питий» в местах казенной продажи производился «только на вынос», а из заведений частных лиц — во всем согласно с патентами и разрешениями и др.[81]. В случае обнаружения нарушений полиция составляла протокол и, в зависимости от характера конкретного нарушения, передавала его местному управляющему акцизными сборами или городским и мировым судьям, земским начальникам, уездным чинам окружных судов либо судебным следователям. При некоторых злоупотреблениях губернатор мог по заявлению полиции закрыть заведение.

С появлением в середине XIX в. в крупных городах общественного транспорта стали устанавливаться правила дорожного движения. В частности, в 1869 г. санкт-петербургский обер-полицеймейстер объявил:

* Первоначально циркуляр Минфина распространялся на четыре губернии: Оренбургскую, Пермскую, Самарскую и Уфимскую, но, по признании опыта удачным, «казенная продажа» стала производиться в большинстве европейских губерний.

натора, на попечение местных заведений общественного призрения (ср. ст. 162, прим.) (165).

72. Нищим, кои в отдаленности от домов и хозяйств своих, лишаясь внезапно по какому-либо случаю всех денег, взятых ими для пути, не могут ни продолжать онаго, ни возвратиться на родину без пособий благотворительности, должно стараться доставить работу или иное занятие, а чрез то и средства отправиться к месту своего назначения или обратно в свои дома (166).

73. Для уменьшения нищенства в столицах воспрещается выдавать билеты для следования в оныя: 1) престарелым и увечным крестьянам, женам и вдовам их без взрослых сыновей, а также малолетним крестьянским детям; 2) слепым и калекам из податного сословия (167).

Примечание. В 1852 году воспрещено было выдавать билеты для следования в столицы солдатским и рекрутским женам, кои по слабости здоровья или по увечью не могут работать

«При езде держаться правой стороны, не останавливаться по середине улицы <..> вдоль тротуаров останавливаться в один ряд <..>. Езда должна быть умеренно скорая и осмотрительная. Ездить вскачь вперегонку, а также обгонять экипажи, когда от этого происходит стеснение, воспрещается. За неосмотрительную и непомерно скорую езду извозчики подвергаются взысканию <..> (арест до 7 дней или денежное взыскание свыше 25 р.)»[82].

В последующие годы обязанности полиции по регулированию дорожного движения расширялись.

Разносторонние функции полиции регламентировались Уставом о предупреждении и пресечении преступлений, специальный раздел которого был посвящен нищенству (см. врезку).

В конце XIX в. были внесены изменения в правовое регулирование паспортного режима в стране. Мотивировка необходимости этого дается в документах подготовительной комиссии, созданной в 1885 г. для пересмотра устава о паспортах: «При существующем складе нашей жизни, при существующем у нас полицейском устройстве паспорт представляется необходимым как по целям полицейским, так и в интересах самого населения. В полицейском отношении паспорта и прописка их представляются важными в деле наблюдения за передвижением населения; в интересах же населения желательно сохранение паспортов как документов, признаваемых бесспорными, в видах обеспечения обывателей от могущих быть недоразумений и даже ни на чем не основанных придирок в тех случаях, когда является необходимость в удостоверении личности»[83].

В 1894 г. было издано «Положение о видах на жительство», вводившее различные паспорта для лиц, принадлежавших к разным социальным группам. Бессрочные паспортные книжки выдавались дворянам, чиновникам, лицам духовного звания, купцам. Для рабочих, крестьян, ремесленников устанавливались три вида паспортов: паспортные книжки (на пять лет), паспорта (на один год, шесть и три месяца), бесплатные виды на отлучку.

или же будут уличены в нищенстве, бродяжничестве и развратном поведении.

74. Общества, отпустившие по паспортам или свидетельствам таких людей, которые не в силах снискивать себе пропитание трудами, подвергаются взысканиям на основании статьи 985 Уложения о наказаниях (изд. 1885 г.), и сверх сего с них возмещаются издержки, употребленныя на содержание таких нищих в богоугодных заведениях (108).

75. Буде не откроется никаких ясных доказательств о звании и месте жительства или ведомстве взятаго нищего, с таковым поступается, как с бродягою (169).

76. За всякое послабление нищенству и непринятие надлежащих мер к задержанию обращающихся в бродяжничество и прошение милостыни чиновники полиции, у коих случатся подобные беспорядки, подвергаются ответственности, как за нарушение обязанностей на службе (170).

Извлечение из «Положения о видах на жительство»

<..> III. Сохранить в силе [прежние] узаконения о паспортах: 1) лиц, состоящих на действительной военной и морской службе, а равно лиц войскового сословия казачьих войск; 2) иностранных подданных, проживающих в Империи; 3) лиц, отбывающих за границу и оттуда возвращающихся; 4) финляндских обывателей; 5) лиц Римско-католического духовенства; 6) инородцев; 7) лиц, нанимающихся на золотые промыслы; 8) скопцов; 9) лиц, состоящих под полицейским надзором, учреждаемым по распоряжению административных властей, и 10) ссыльнопоселенцев, водворенных в Сибири и других отдаленных местностях.

<..>

Положения общие

1. Вид на жительство служит удостоверением личности, а равно права на отлучку из места постоянного жительства в тех случаях, когда это право удостоверено. <..>

(*ПСЗРИ. — Собр. 3. — Т. 14. — 10 709.*)

77. Разбор забираемых полициею нищих в столицах и призрение их возлагается: в С.-Петербурге — в Комитет для разбора и призрения нищих, а в Москве — на городское общественное управление, которые руководствуются в сем отношении особыми правилами. В прочих местах забираемым полициями нищим производят разбор и имеют о них попечение губернские и областные попечительные о тюрьмах комитеты и уездныя их отделения (171).

Примечание. Губернские и областные попечительные о тюрьмах комитеты и уездныя их отделения в разборе и призрении нищих сообразаются по возможности с правилами, изданными в 1837 году для руководства Комитета о разборе нищих в С.-Петербурге.

(*Бакуновский А. Справочная книга для чинов полиции на 1900 г. — 208–210.*)

В местах постоянного жительства обязательность паспортов не предусматривалась, однако перечислялся ряд серьезных исключений. Это не касалось лиц, живших в местностях, объявленных в состоянии усиленной или чрезвычайной охраны, рабочих фабрик, заводов и мануфактур, на которые распространялись правила о надзоре за заведениями фабрично-заводской промышленности, а также на лиц, проживавших в меблированных комнатах. Известные ограничения вводились для иноверцев.

В годы революции 1905–1907 гг. некоторые ограничения, предусмотренные «Положением о видах на жительство», были отменены. Крестьянам и лицам других податных сословий было предоставлено право свободного избрания места постоянного жительства на одинаковых основаниях с другими сословиями.

В целом «Положение...» действовало до октября 1917 г.

Во второй половине XIX в. Россия вступила на путь капиталистического развития. Это сопровождалось не только ростом революционного движения, но и всплеском общеуголовной преступности, что привело к существенному повышению роли полиции в государственном механизме. По сути, она стала главным карательным органом государства.

В результате реформ полиция подверглась еще большей централизации и была освобождена от ряда несвойственных ей функций. Теперь ее основная деятельность сосредоточивалась на охране общественного порядка и борьбе с преступностью, на преследовании лиц и организаций, посягавших на устои империи. Однако ряд серьезных проблем, прежде всего связанных с кадровым составом полиции, оставался нерешенным.

Усилив полицию за счет увеличения численности, выделив средства на ее укрепление в крупных городах, объединив руководство общей и политической полицией, власть впала в иллюзию возможности консервировать с ее помощью сложившуюся социальную-политическую систему, сохранить незыблемость самодержавия.

Примечания к части IV

[1] ПСЗРИ. — Собр. 2. — Т. 36. — № 33 156а (1861 г.).

[2] *Высоцкий И. П.* Санкт-Петербургская столичная полиция и градоначальство (1703–1903 гг.): краткий исторический очерк. — СПб., 1903. — С. 162–163.

[3] *Бакуновский А.* Справочная книга для чинов полиции на 1900 г. — М., 1900. — С. 85–86.

[4] О деятельности этой и других комиссий, занимавшихся подготовкой реформы полиции см.: Исторический обзор развития административно-полицейских учреждений в России, с Учреждения о губерниях 1775 г. до последнего времени. Составлен по распоряжению министра внутренних дел чиновником особых поручений при министре Е. Анучиным. — СПб., 1872. — С. 138–139. В книге Анучина излагаются все вносившиеся проекты реформирования полиции.

[5] Конец крепостничества в России: Документы. — М., 1994. — С. 188.

[6] ПСЗРИ. — Собр. 2. — Т. 36. — № 36 645 (1861 г.).

[7] Там же. — Т. 35. — №№ 35 890, 35 892 (1860 г.).

[8] Там же. — Т. 54. — №№ 60 266, 60 310 (1879 г.).

[9] Там же. — Собр. 3. — Т. 19. — № 16 439 (1899 г.).

[10] Там же. — Собр. 2. — Т. 36. — № 37 389 (1861 г.).

[11] Исторический обзор развития административно-полицейских учреждений в России. — С. 184.

[12] Краткий очерк деятельности Министерства внутренних дел за двадцатипятилетие. 1855–1880 гг. — СПб., 1880. — С. 19.

[13] Отечественные записки. — 1880. — № 12. — С. 288.

[14] Там же.

[15] *Анфимов А. М.* Крестьянское движение в России во второй половине XIX века // Вопросы истории. — 1973. — № 5.

[16] ПСЗРИ. — Собр. 3. — Т. 14. — № 10 713 (1894 г.).

[17] Там же. — Собр. 2. — Т. 27. — № 26 273 (1852 г.); Т. 43. — № 45 915 (1868 г.) и др.

[18] См. там же. — Собр. 3. — Т. 7. — № 4351 (1887 г.).

[19] Там же. — Собр. 2. — Т. 33. — № 32 932 (1858 г.).

[20] Там же. — Собр. 3. — Т. 1. — № 131 (1881 г.).

[21] Там же. — Т. 4. — № 1948 (1884 г.).

[22] Там же. — Собр. 2. — Т. 34. — № 34 304 (1859 г.); Т. 35. — № 35 313 (1860 г.).

[23] Столетие С.-Петербургского городского общества. 1785–1885 гг. — СПб., 1885 (Апрель. Приложения).

[24] *Остроумов С. С.* Преступность и ее причины в дореволюционной России. — М., 1960. — С. 26.

[25] *Остроумов С. С.* Указ соч. — С. 64.

[26] *Остроумов С. С.* Указ соч. — С. 69.

[27] См.: *Гернет М. Н.* Избранные произведения. — М., 1974. — С. 43.

[28] *Кони А. Ф.* Избранные сочинения. — М., 1989. — С. 43.

[29] ПСЗРИ. — Собр. 2. — Т. 45. — № 48 231 (1870 г.).

[30] *Кони А. Ф.* Собрание сочинений: в 8 т. — М., 1966–1989. — Т. 5. — С. 278.

[31] Русская эпиграмма второй половины XVII — начала XX века. — Л., 1975. — С. 449.

[32] ПСЗРИ. — Собр. 2. — Т. 41. — № 43 689 (1866 г.).

[33] Там же. — Т. 53. — № 59 025 (1878 г.).

[34] Там же. — Т. 36. — № 37 032 (1861 г.).

[35] Государственный архив Новгородской области. — Ф. 138. — Оп. 1. — Д. 2250. — Л. 17—18; Новгородские полиция, милиция и органы внутренних дел, 1733—2000 годы: Сборник документов и материалов / Авт.-сост. А. К. Богданов, М. Н. Петров. — Великий Новгород, 2001. — С. 67—68.

[36] ПСЗРИ. — Собр. 2. — Т. 34. — № 34 401 (1859 г.).

[37] Там же. — Т. 40. — № 42 458 (1865 г.).

[38] *Тот Ю. В. К* вопросу о финансировании уездной полиции в эпоху Великих реформ / Государство. Архивы в истории России. — СПб., 2008. — С. 70.

[39] Там же. — С. 74.

[40] ПСЗРИ. — Собр. 2. — Т. 52. — № 57 979 (1877 г.).

[41] См. там же. — Т. 47. — №№ 50 505, 51 092 (1872 г.).

[42] См. Новгородские полиция, милиция и органы внутренних дел. — С. 77–78.

[43] ПСЗРИ. — Собр. 2. — Т. 53. — № 59 025 (1878 г.).

[44] *Волк С. С.* Народная воля. — М.; Л., 1966. — С. 100, 106.

[45] *Итенберг Б. С., Твардовская В. А.* Граф М. Т. Лорис-Меликов и его современники. — М., 2004. — С. 116.

[46] Всеподданнейший доклад М. Т. Лорис-Меликова // Былое. — 1918. — № 4. — С. 160.

[47] *Розенберг В., Якушкин В.* Русская печать и цензура в прошлом и настоящем. — СПб., 1905. — С. 200.

[48] Советская юстиция. — 1937. — № 8.

[49] *Борисов А. В.* Полиция и милиция России в общественном мнении. — М., 2010. — С. 48.

[50] *Твардовская В. А.,* Градовский А. Д. Научная и политическая карьера российского либерала // Отечественная история. — 2001. — № 4.

[51] Всеподданнейшая записка М. Т. Лорис-Меликова // Политическая полиция и политический терроризм в России (вторая половина XIX века — начало XX века). — М., 2001. С. 101.

[52] *Итенберг Б. С., Твардовская В. А.* Указ. соч. — С. 145.

[53] *Перегудова З.* Департамент полиции и местные учреждения политического розыска. Жандармы России. Политический розыск в России XV–XX вв. — М. 2002. — С. 279.

[54] Отечественные записки. — 1880. — № 10. — С. 140.

[55] Письмо Лорис-Меликова Александру II 20 сентября 1880 г. // Былое. — 1917. — № 4. — С. 36.

[56] См.: ПСЗРИ. — Собр. 2. — Т. 55. — № 61 550 (1880 г.).

[57] ГАРФ. — Ф. 109. — Экс. 1880. — Д. 98. — Пр. л. 139а.

[58] См.: ПСЗРИ. — Собр. 2. — Т. 55. — № 61 551 (1880 г.).

[59] *Шинджикашвили Д. И.* Министерство внутренних дел царской России в период империализма. — Омск, 1974. — С. 16.

[60] ПСЗРИ. — Собр. 3. — Т. 1. — № 350 (1881 г.).

[61] *Ленин В. И.* Полн. собр. соч. — Т. 9. — С. 331.

[62] ГАРФ. — Ф. 102. — Оп. 302. — Д. 702. — Л. 153, 158–159.

[63] Свод законов Российской империи. — Т. 1. — Ч. 2. — СПб., 1892.

[64] Общий состав управлений и чинов Отдельного корпуса жандармов. — СПб., 1896. — С. 5–7.

[65] *Зайончковский П. А.* Российское самодержавие в конце XIX столетия. — М., 1970. — С. 163.

[66] Общий состав управлений и чинов Отдельного корпуса жандармов. — С. 329.

[67] *Зайончковский П. А.* Указ. соч. — С. 163.

[68] История полиции дореволюционной России. — М., 1981. — С. 61.

[69] ПСЗРИ. — Собр. 2. — Т. 28. — № 27 796 (1853 г.).

[70] Там же. — Т. 38. — № 40 316 (1863 г.).

[71] Свод законов Российской империи. — Т. 16. — СПб., 1912.

[72] Сборник циркуляров и инструкций МВД за 1878 год. — № 148.

[73] *Селиванов Н.* Судебно-полицейский розыск у нас и во Франции // Юридический вестник. — 1884, февраль. — С. 292.

[74] Там же.

[75] Вестник полиции. — 1916. — № 6. — С. 160.

[76] *Крылов И. Ф. В* мире криминалистики. Л.: Издательство Ленинградского университета, 1980.

[77] Резерв С.-Петербургской столичной полиции. — СПб., 1901. — С. 4.

[78] *Бакуновский А.* Указ. соч. — С. 135.

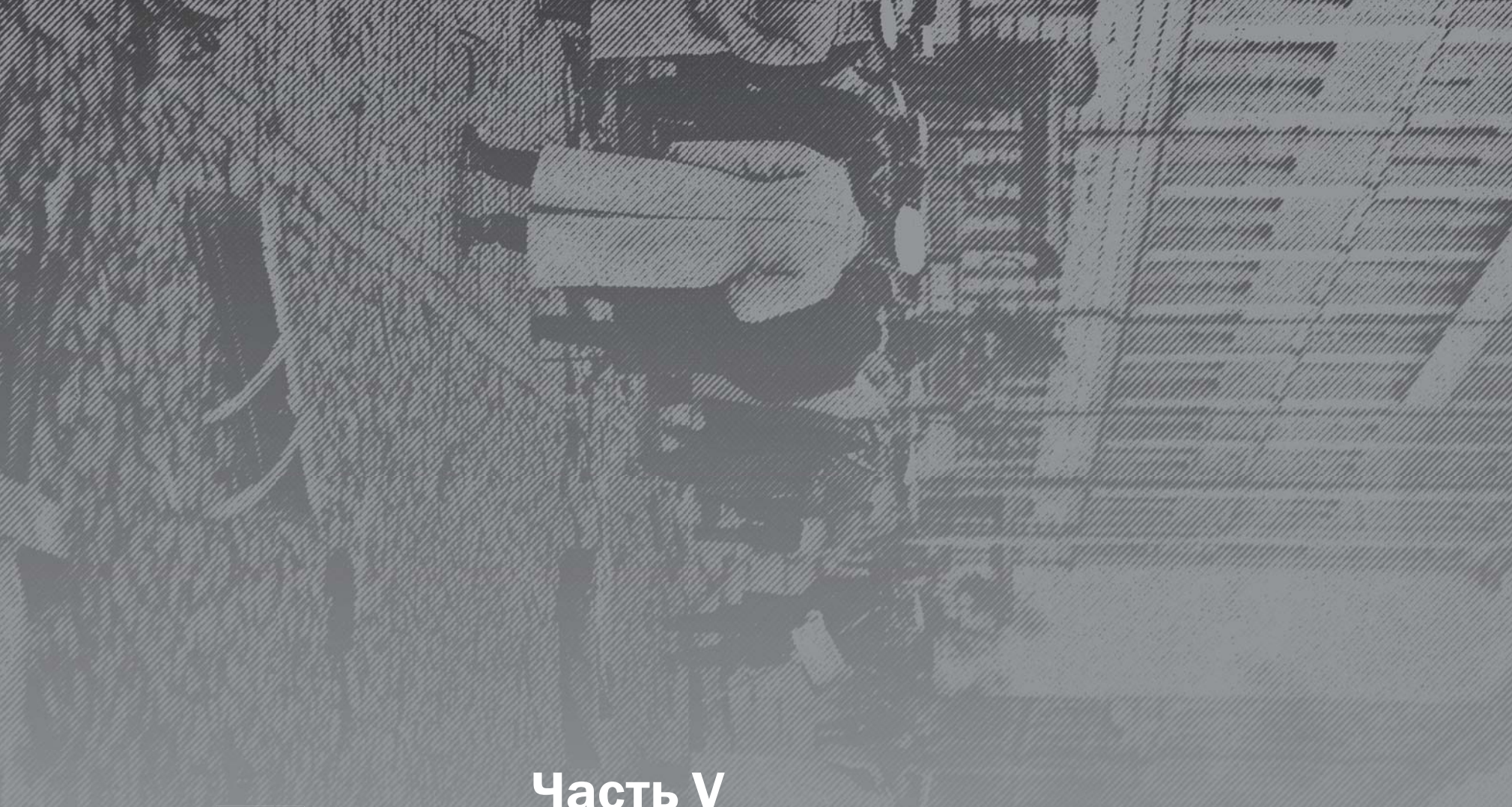
[79] *Дерюжинский В. Ф.* Полицейское право. — СПб., 1908. — С. 344–345.

[80] Там же. — С. 351.

[81] Сборник обязательных постановлений для города С.-Петербурга и пригородных полицейских участков. — СПб., 1898. — С. 31–36.

[82] Сборник узаконений, постановлений и распоряжений, касающихся полиции. — СПб., 1869. — [§ 2955].

[83] *Дерюжинский В. Ф.* Указ. соч. — С. 45.



Часть V

Революционные катаклизмы и полиция (начало XX в.)

Глава 1
Неусвоенные уроки первой русской революции

С началом нового века поступавшая из разных мест Российской империи информация со всей очевидностью свидетельствовала об обострении внутриполитической обстановки и, как следствие, неблагополучных тенденциях роста правонарушений. Однако в деле укрепления полиции на этом тревожном фоне заметных изменений не произошло. Из принятых в 1900 г. 53 законодательных актов, касавшихся полиции, 50 предусматривали простое увеличение ее численности и расходов на содержание; в 1902 и 1903 гг. наблюдалась такая же картина — 64 акта из 68 и 79 актов из 84. Такая практика была малоэффективной, если не сказать порочной. Каждое решение о введении новой полицейской должности проходило все стадии нормотворческого процесса, с необходимыми согласованиями, уточнениями, запросами и прочими бюрократическими процедурами. Между тем ходатайства об усилении полиции приходили буквально отовсюду, и чаще всего они удовлетворялись с задержкой, к тому моменту, когда обстановка требовала еще большего укрепления полицейских сил. Поэтому было очевидным, что требуется некое универсальное решение проблемы. Наконец, после обсуждения различных вариантов, предпочтение было отдано уже проверенному в нескольких губерниях опыту создания полицейской стражи[1].

Закон об учреждении в 46 губерниях России полицейской стражи «для охраны благочиния, общего спокойствия и порядка в местностях, подведомственных уездной полиции», был принят 5 мая 1903 г.[2] Главной задачей стражи объявлялось пресечение различного рода эксцессов на местах, с тем чтобы не отвлекать основные силы полиции. «Уездная полицейская стража, — говорилось в циркуляре Министерства внутренних дел от 12 февраля 1906 г., — есть прежде всего сила в руках губернаторов и уездных исправников для подавления беспорядков и для прекращения разбоя в губерниях и уездах, не прибегая к содействию войск и не отрывая последних от прямых обязанностей»[3].

Майский закон устанавливал, что уездная полицейская стража будет состоять из урядников и стражников; общее количество стражников в губернии определялось из расчета один стражник «на каждые 2500 душ населения обоего пола».

В декабре 1905 г., в период революционного подъема, полицейская стража действовала уже в пятидесяти губерниях. Кроме того, в губерниях, где вводилась стража, образовывались «особые конные команды, численностью в 25 % наличного состава стражи»[4].

В феврале 1906 г. заведование строевой частью полицейской стражи было передано чинам Отдельного корпуса жандармов. Начальники губернских жандармских управлений становились одновременно губернскими инспекторами полицейской стражи. На них возлагались строевая подготовка, обучение верховой езде, владению оружием. В составе полицейской стражи учреждались должности офицеров. Так обеспечивалось взаимодействие политической и общей полиции, или, правильнее сказать, использование общей полиции в интересах политической полиции.

С другой стороны, к этому времени уже был накоплен определенный опыт использования жандармов для выполнения функций общей полиции.

В целях решения «транспортной» проблемы в феврале 1907 г. «для чинов полицейской стражи» была разрешена «ежегодная уступка лошадей из артиллерийского брака»[5]. К этому времени численность стражи составляла без малого 60 тысяч человек. Данные по отдельным местностям довольно красноречивы. В Вятской губернии в 1904 г. в стражниках состояли 1273 человека, в урядниках — 306 человек[6]; в 1907 г. ряды стражников пополнились на 118 человек[7]. В Оренбургской губернии закон 1903 г. в действие был введен только летом 1905 г. Штат конных и пеших стражников по местным потребностям определялся в 1942 единицы, что привело к увеличению общей численности полиции более чем в два раза. В Пермской губернии к созданию полицейской стражи приступили еще позже — осенью 1905 г. Она состояла из 282 конных и

Извлечение из закона «Об учреждении полицейской стражи»; 5 мая 1903 г.

1. Для охранения благополучия, общего спокойствия, безопасности и порядка в местностях, подведомственных уездной полиции, образовать временно, впредь до общего переустройства местного управления <...> уездную полицейскую стражу на основании следующих правил:

1) Уездная полицейская стража состоит из урядников и стражников.

2) В каждой волости состоят один урядник и необходимое количество стражников. Общее количество стражников во всех выше именованных губерниях определяется по расчету не более одного стражника на каждые 2500 душ населения обоего пола.

3) Высшие заведования уездной полицейской стражей принадлежат Министру внутренних дел; в губерниях они подчиняются губернатору, в уезде — уездному исправнику, в стане — становому приставу; в поселениях, в коих учреждены должности особых приставов и надзирателей, — сим последним. Стражники подчиняются урядникам. <..>

8) В уездную полицейскую стражу назначаются русские подданные, достигшие двадцати пяти лет от роду и обладающие здоровым телосложением, преимущественно из отставных и уволенных в запас нижних воинских чинов. Кроме того, от поступающих в стражу требуется: 1) для урядников — умение составлять протоколы, общее знакомство с полицейской службой и с обязанностями полиции по преследованию преступлений; 2) для стражников — умение читать и писать и общее достаточное развитие. <..>

15) Чины уездной полицейской стражи оказывают содействие волостному и сельскому начальству при исполнении последними возложенных на них полицейских обязанностей. <..>

18) Чины уездной полицейской стражи носят форменную одежду установленного образца. Урядники вооружаются на средства казны шашками и револьверами, а стражники — шашками. Стражникам предоставляется, сверх казенного вооружения, иметь собственные револьверы. <..>

24) Предоставить министру внутренних дел в отношении губерний, в которых введена уездная полицейская стража <..> испрашивать через Комитет министров Высочайшее разрешение на учреждение в местностях, нуждающихся в усиленной полицейской охране, особых, казачьих и иных полицейских команд <...>

(*ПСЗРИ. — Собр. 3. — Т. 23. — № 22 906.*)

Извлечения из Инструкции крепостным жандармским командам; 19 октября 1895 г.

1. Крепостная жандармская команда назначается для несения военно-полицейской службы в пределах крепостей и их районов, а равно для исполнения общих обязанностей, возложенных по закону на Корпус жандармов.

2. Военно-полицейская служба крепостной жандармской команды заключается:

1) в охране крепости,

2) в охранении общественного порядка, спокойствия и благочиния,

3) в наблюдении за поведением нижних чинов, когда эти чины находятся вне казарм и казарменного расположения,

4) в наблюдении за исполнением санитарных правил и

5) в надзоре за торговлей вообще, за крепостными базарами и маркитантами.

3. В крепостях, в которых действует городская или уездная полиция <...> обязанности исполняются крепостной жандармской командой только внутри укрепления и на эспланадах.

4. В крепостях, не имеющих ни городской, ни уездной полиции, чины крепостной жандармской команды исполняют и все обязанности общей полиции на основании правил, изложенных в общем учреждении губернском (Т. 2 изд. 1892 г., ст. 680, 722–828), и Устава уголовного судопроизводства (т. XVI изд.1892 г.).

Примечание. Район действия крепостной жандармской команды не должен переходить за пределы 7-верстной полосы местности вокруг линии фортов и укреплений. <...>

6. Начальник команды обязан:

1) иметь постоянный надзор, чтобы в числе лиц, постоянно проживающих в крепости и ее районе, а также приезжающих на временное жительство, не было беспаспортных и неблагонадежных;

2) хранить все документы по удостоверению личности всех частных лиц, как постоянно проживающих, так и прибывающих на временное жительство. Взамен этих документов на право жительства в крепости и ее районе он должен выдавать им особые, за своею подписью, билеты. По выбытии из района крепости принадлежащие им документы должны быть возвращаемы;

3) о всех вновь появляющихся жителях в крепостном районе, равно как о всех подозрительных личностях, собирать негласным путем точные и подробные сведения относительно национальности, звания, обществен-

ного положения, деятельности, их корреспонденции, политической благонадежности и цели прибытия в район крепости;

4) рабочим и иностранцам, живущим в крепости и ее районе, вести особые списки, сверяя их со сведениями местной полиции и жандармских управлений, и следить вместе с тем, чтобы в числе рабочих не было иностранцев. <..>

Наблюдение в районе крепости за общественным порядком, спокойствием и благочинием <..>

14. Во исполнение этих обязанностей чины команды должны:

а) охранять общественное спокойствие, благочиние, добрые нравы, порядки и должное властям повиновение; усмирять всякое действие, противное верноподданническому долгу и послушанию; доносить о том начальству; предупреждать и прекращать всякие непозволительные и соблазнительные сборища; неупустительно наблюдать за тем, чтобы нигде ни под каким предлогом противозаконных сообществ не учреждалось; принимать меры безопасности от воров и разбойников; руководить поимкою оных и уничтожением их шаек; принимать в случае нужды особые меры для ограждения безопасности какого-либо селения, дома или частного лица;

б) наблюдать за чистотой и опрятностью и порядком на улицах, площадях, мостах и набережных;

в) не допускать хождения по валам частных лиц и нижних чинов; воспрещать живущим в крепости выпускать домашних животных пастись на площадях без особого на то позволения начальства;

г) всех лиц, встреченных на крепостных верках без надлежащего на то разрешения, а тем более очевидно желающих высмотреть расположение укреплений, изучить окрестную местность, снять с них планы посредством инструментов, фотографии или измерять шагами, задерживать и обыскивать, препровождая их или в штаб крепости или к дежурному по караулам, или передавая их в распоряжение полиции;

д) не позволять без разрешения иллюминаций, фейерверков и стрельбы;

е) не допускать без разрешения коменданта после пробития вечерней зари пения и музыки на улицах, бульварах и площадях;

ж) наблюдать за свободным проездом на дорогах;

з) воспрещать ловить рыбу во рвах и других недозволенных местах, наблюдать, чтобы в районе крепости не было бродячих собак;

и) подавать в несчастных случаях помощь нуждающимся в ней и наблюдать, чтобы таковая была оказываема и рабочим;

к) задерживать всякого рода бродяг и просящих милостыню;
л) задерживать и немедленно представлять начальству лиц, замеченных в распространении каких-либо ложных или вредных войсковой дисциплине слухов, равно как отзывающихся непочтительно об особах ИМПЕРАТОРСКОЙ фамилии и начальствующих лиц;
м) в отношении безопасности от огня наблюдать, чтобы жителями были соблюдаемы все установленные комендантом крепости правила и нормы.

1130 пеших стражников, 482 урядников[8]. В Уфимской губернии к 1907 г. насчитывалось 1148 стражников.

Введение института стражников на какое-то время уменьшило остроту кадровой проблемы полиции. Об этом свидетельствует и нормотворческая практика. Начиная с 1904 г. количество правовых актов по вопросам организации полиции резко сократилось. В 1904 г. таких актов было принято всего 48, из них пять не касались штатов и материального обеспечения (в 1905 г. — 27 и 6, в 1906 г. — 34 и 5).

Хотя закон 1903 г. не затрагивал вопросов укрепления полиции крупных городов, штаты в городах неоднократно увеличивались. К примеру, в самом начале 1903 г. в штат столичной полиции дополнительно были определены 50 околоточных надзирателей и 510 городовых. В июне 1904 г. расширились штаты Киевского губернского жандармского управления[9]. В декабре 1905 г. штат петербургской полиции пополнился на одну тысячу городовых. Одновременно Николай II утвердил законоположение «Об усилении Московской городской полиции и об увеличении состава городовых той же полиции»[10]*, в результате численность городовых в Москве также возросла на тысячу человек. В обеих столицах полицейские получили прибавку к жалованью.

В сравнении с темпами прироста населения численность полицейских росла быстрее. Имеющиеся данные свидетельствуют, к примеру, что если в 1906 г. в Новониколаевске на 41 тысячу человек населения приходилось 30 низших полицейских служителей, то в 1909 г. на 54 тысячи было уже 79 полицейских, а в 1912 г. при численности населения в 62 тысячи количество полицейских достигло почти ста человек. Дважды (в июне 1905 г. и феврале 1906 г.) произошло расширение штатов офицеров и унтер-офицеров губернских жандармских управлений[11].

Вместе с тем качественный состав полиции оставлял желать лучшего. Так, в Псковской губернии возраст городовых колебался от 28 до 43 лет. Прискорб-

* Очевидно, что это была запоздалая реакция на начавшуюся революцию.

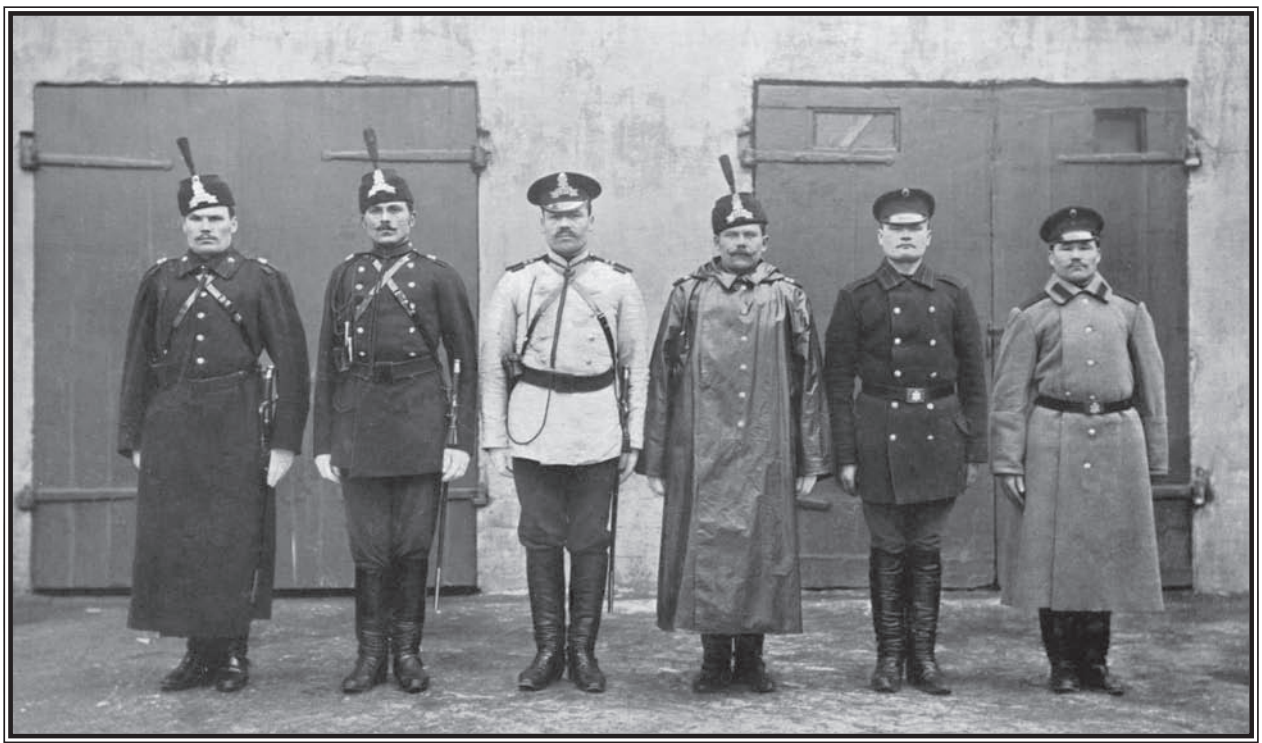
Полицейские конно-полицейской стражи

но, но лишь двое из двадцати двух мужчин в самом расцвете лет проявили «усердие к службе» и не были «замечены в пьянстве и лени»[12]. Только четверо окончили «полные курсы в школах», хотя «безусловно грамотными» были все. Из сорока ночных сторожей никто не имел «надлежащего образования». В марте 1907 г., выступая во II Государственной думе, председатель Совета министров и министр внутренних дел П. А. Столыпин объявил о подготовке реформы полиции.

Извлечения из Отчета о деятельности сыскного отделения Киевской городской полиции за 1906 г.

VI. Отношение общества к преступности

Общество, по выражению Кутлен[а], создает преступления, а преступники являются орудием для их выполнения. Окружающая среда, говорит Лакассан, это культура преступности, а преступник — микроб, элемент, важный только тогда, когда он находит культуру, благодаря которой совершается брожение. Всякое общество имеет таких преступников, каких оно заслуживает. Афоризмы эти нашли для себя первое отражение во взглядах общества на преступность и преступников. Начну с того, что подавляющее большинство прессы, такой чуткой ко всем другим явлениям общественной жизни, не только не порицало преступных действий разбойничьих шаек, именовавших себя «партиями анархистов, коммунистов, максималистов»,



Городовые и конюхи конно-полицейской стражи, 1899 г.

Предполагалось объединить общую полицию с жандармерией и подготовить Устав, четко определяющий права и обязанности полиции. Для губерний и крупных городов предусматривалась должность заместителя губернатора, градоначальника по полиции. Большое внимание в проекте уделялось улучшению кадрового состава. Планировалось значительно увеличить жалованье полицейским, открыть специальные полицейские учебные заведения. Продвижение по службе во многом должно было зависеть от образования полицейского.

а напротив, все такие разбои хроника происшествий обыкновенно называла не собственным именем, а «экспроприациями» и подвергала жесткой критике все принятые правительством суровые меры репрессии, вызванные необходимостью прекращения разбоев.

Такое своеобразное отношение печати не могло не послужить импульсом для более интенсивной деятельности преступников. <…> книжный рынок стал усердно обслуживать этих подонков общества подпольными сочинениями «социал-экспроприаторов» высшего полета по социализму, коммунизму, анархизму и проч. Сочинения эти в огромном количестве раскупаются различными недоучками-«экспроприаторами» и широко распространяются ими в кругу лиц, наиболее склонных к легкой наживе, но не преступавших прежде черты формальной преступности по тем или иным причинам. Распространение таких сочинений в связи с устной пропагандой несо-

Городовой конно-полицейской стражи на Красной площади

Однако, несмотря на очевидную необходимость существенной реорганизации полиции после издания Манифеста 17 октября 1905 г. и дарования российским подданным политических прав и свобод, реформа полиции не состоялась.

Причин тому было несколько: и ослабление «реформаторского импульса» правительства, особенно после гибели П. А. Столыпина, и незаинтересованность в реформе полиции местной администрации, и, конечно, тот факт, что большинство депутатов Государственной думы,

мненно послужило краеугольным камнем всех так называемых «экспроприаций». При производстве обысков у преступников этой категории чины сыскной полиции неоднократно находили <…> подобного рода сочинения или тезисы <…> вроде, например, изречения Прудона: «Всякая собственность есть кража», и т. д. Не менее вредное влияние на увеличение преступности имело совершенно индифферентное отношение самого общества к обездоленному и голодному классу населения. Среди лиц, впавших в преступление, были многие такие, которые, быть может, совершили преступные деяния под влиянием безысходной нужды, после тщетных поисков работы в течение продолжительного времени.

Несмотря на огромный наплыв таких безработных, местные общественные учреждения не позаботились организацией общественных работ. На помощь безработным пришли местные благотворительные учреждения, от-

Начальник жандармского полицейского управления СЗЖД П. Н. Соловьев

утверждавшей бюджет страны, не сочли нужным выделить для проведения реформы дополнительных денежных средств.

Царское правительство вынуждено было пойти на то, чтобы полностью снять ограничения на создание «частной» полиции. Двенадцатого мая 1900 г. был издан указ «О предоставлении министру внутренних дел права разрешать ходатайства общественных учреждений и частных обществ и лиц об учреждении должностей пеших и конных полицейских стражников во всех губерниях европейской и азиатской России». Двадцать второго июня последовал еще один указ: «О предоставлении

пускавшие бесплатно обеды и чай из дешевых столовых и чайных, но помощь эта скорее принесла вред, чем пользу: она, прежде всего, стала развивать среди многих безработных тунеядство и разврат. Пользуясь такими, зачастую незаслуженными, подачками, интернаты-рабочие совершенно перестали заботиться о приискании работы и все время проводили в столовых и чайных. Туда стали приходить различные революционные подонки и начали проповедовать рабочим идеи анархизма, коммунизма и максимализма. Мало-помалу столовые и чайные превратились в школы «экспроприаторов» и в конспиративные квартиры преступников. Там намечались все грабежи и разбои, там же делились впечатлениями после грабежей. Обо всем этом, несомненно, знали некоторые из заведывающих столовыми и чайными, знала и их прислуга, но никто из них, однако, не счел нужным заявить о том полиции.

Восьмое отделение конно-полицейской стражи Санкт-Петербурга

министру внутренних дел права учреждать на частные средства должности: а) полицейских урядников во всех губерниях и областях европейской и азиатской России; б) полицейских чинов как в городских поселениях, так и вне последних, и в) земских стражников в городах и уездах губерний Царства Польского»[13]. Предпринимая этот шаг, расширяя корпус полицейских служителей без ущерба для казны, власти пытались добить-

Такое же точно преступное попустительство общество проявляет и по отношению к преступникам других категорий. Очень часто бывают случаи, что очевидцы какого-либо преступного деяния не только по собственному почину не заявляют полиции обо всем им известном, но часто уклоняются от дачи показаний при производстве дознаний <…>.

При задержании преступников чинами сыскной полиции на улицах очень часто бывают случаи отнятия их частными лицами.

Изложенные выше прискорбные явления достаточно ярко обрисовывают весь трагизм того положения, в котором <…> находятся полицейские чины, когда они при производстве дознаний не только не встречают содействия со стороны общества, а, напротив, нередко наталкиваются на противодействия тех лиц, от которых зависит всестороннее освещение фактами исследуемого события. А при таких условиях действия чинов полиции, как бы они ни

Городовой

ся стабилизации внутриполитической обстановки. Но вполне очевидно, что результатом этого могло стать лишь еще большее социальное расслоение (ясно, кто мог себе позволить создать и содержать полицию на собственные средства), а следовательно, и большее социальное напряжение. Статистика свидетельствует, что из года в год число полицейских формирований, создававшихся и содержавшихся на частные средства, возрастало. В некоторых местностях к 1917 г. их штатная численность приближалась к одной пятой от общего числа полицейских*.

В большинстве случаев городские доходы не позволяли содержать полицию в должном количестве и состоянии. Известны факты, когда небольшие города просили даже сократить штаты. В таких условиях правительство все чаще стало практиковать переход к совместному с городами финансированию полиции, причем доля участия государства последовательно увеличивалась. Наконец, законом от 5 декабря 1912 г. «Об улучшении земских и городских финансов» содержание полиции было почти полностью снято с обязанностей городов и земств[15].

Там, где этого не произошло, полиция прекратила существование. «Ростовские газеты сообщают, что г. Армавир остался без полиции. Молодому городскому управлению содержать полицию оказалось не на что. Прежний маленький кредит иссяк, а теперь рассчитывать на кре-

* Например, во Владимирской губернии, где таких полицейских насчитывалось до 16 % от общего числа[14].

были искусны, не могут принести благоприятных результатов, и преступники сплошь и рядом ускользают из рук правосудия.

VII. Отношение общества к полиции

На почве приведенного выше ненормального отношения общества к преступности, с одной стороны, и вызываемой им безуспешностью борьбы органов полиции, с другой стороны, в обществе выработался особый неправильный взгляд на функции органов полиции, доходящий до антагонизма и полного презрения полиции. При столкновениях чинов полиции с преступниками, всегда вызываемых необходимостью ограждения личности и имущественной безопасности населения, то же самое население зачастую идет на помощь преступникам или, в лучшем случае, остается равнодушным зрителем зверских расправ преступников с агентами полиции.

Конный жандарм

дит не приходится до прохождения полицейского вопроса в Государственной думе. Имевшийся в распоряжении армавирского управления кредит на содержание полиции должен был бы иссякнуть еще весной, в марте месяце текущего года, до какого времени кредит, собственно, и был определен. Но армавирская управа на счет экономии — большая мастерица и дотянула с грехом пополам до конца октября. Пыталась управа и на дальнейшее содержание полиции изыскать средства, но это ей не удалось. Таким образом, народился в Армавире оригинальный кризис — полицейский»[16].

Царское правительство до последних дней своего существования стремилось укрепить и расширить полицейский аппарат. Тридцатого октября 1916 г. Николай II утвердил «Положение об усилении полиции в 50 губерниях империи и об улучшении служебного и материального положения полицейских чинов»[17]. Одной из основных мер, предусмотренных этим документом, являлось увеличение штатов рядового состава полиции. Это должно было быть произведено путем изменения норм расчета численного состава полиции в соответствии с количеством населения в городах и уездах. Так, численный состав полицейских команд определялся из расчета один городовой на 400 жителей обоего пола (раньше — на 500 жителей). В уездах общее число полицейских стражников определялось из расчета один стражник на каждые две тысячи жителей обоего пола (раньше — на 2,5 тысячи жителей).

Существенно увеличивались также и штаты командного состава полиции. В крупных городах в штат полиции должен был входить полицейский ре-

Летом 1905 года в Народном доме, среди массы людей, тяжело ранен пулей в голову один из околоточных надзирателей, известный своей корректностью. Покушение на убийство произведено не из чувства мести, а просто потому, что он носит полицейский мундир.

Среди тысячи людей, бывших в зале, не нашлось ни одного порядочного человека, который указал бы убийцу, и, благодаря этому, последний ускользнул от рук правосудия.

Осенью того же года агенты сыскной полиции задержали на Шулявке одного опасного преступника, оказавшего вооруженное сопротивление. Сбежавшаяся толпа зверски растерзала как преступника, так и двух агентов, а одного агента тяжело ранила дубинами и ножами, изрезав ему всю кожу на голове. Среди многочисленной толпы не только не нашлось ни одного человека, который изобличил бы обвиняемых, а напротив, в военный суд явилось несколько человек, которые ложно удостоверили

Резерв с.-петербургской полиции во главе с обер-полицеймейстером

зерв. Он образовывался по распоряжению губернатора или градоначальника «1) для подготовки к полицейской службе лиц, желающих занять должности классных или нижних чинов полиции, и 2) для пополнения числа чинов наружной полиции в случае необходимости временного усиления состава означенной полиции».

Штаты петроградской и московской полиции определялись особо. В частности, кадровый состав петроградской полиции превышал 6,5 ты-

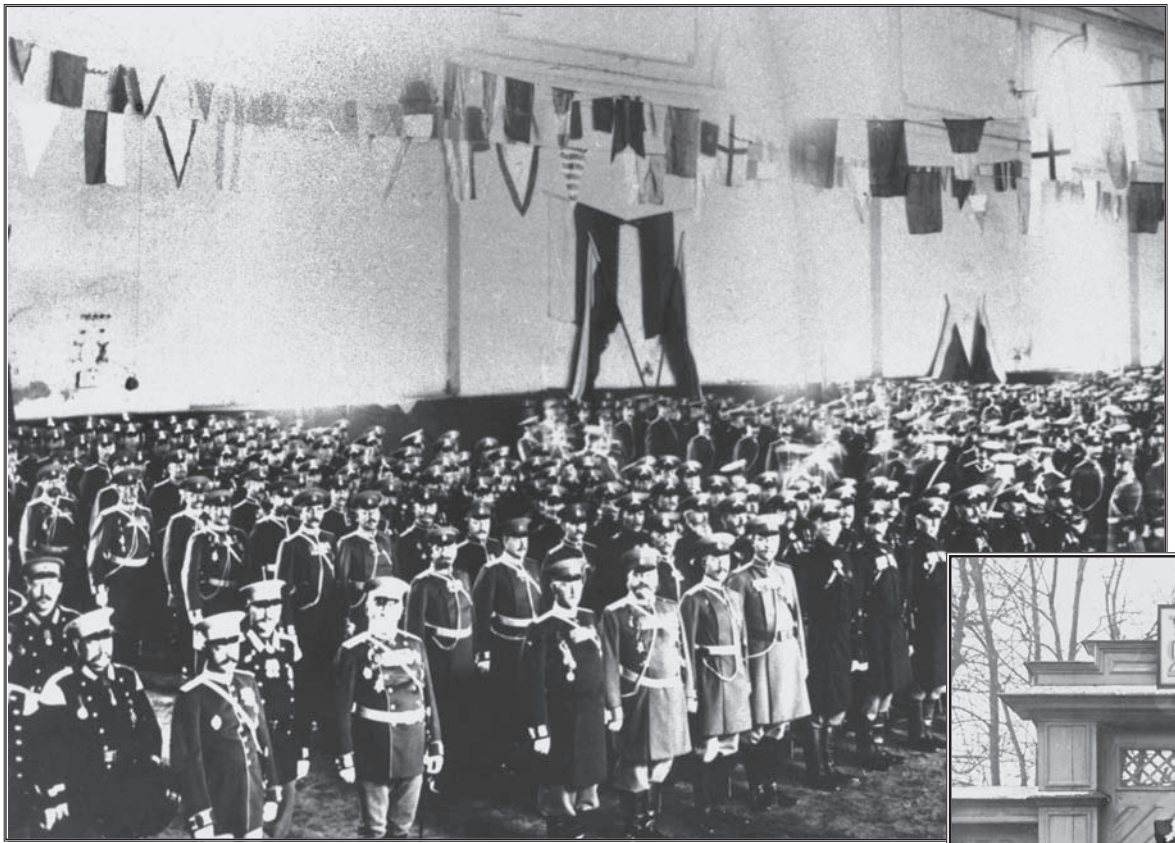
alibi подсудимых, изобличенных одним из агентов сыскной полиции, скрывшимся во время кровавой расправы в толпу и потому оставшимся в живых. Само собою разумеется, что все обвиняемые в этом зверском убийстве остались безнаказанными.

Не удивительно поэтому, что в сыскную полицию невозможно привлечь на службу более или менее способных людей, а те агенты полиции, которые состоят на службе, или оставляют таковую при первом удобном случае, или же, встречая на каждом шагу вместо нравственной поддержки одно лишь противодействие и ненависть в среде охраняемого им населения, постепенно теряют энергию, самообладание, корректность и продолжают служить уже не за совесть, а за страх. <…>

(Отчет о деятельности Сыскного отделения Киевской городской полиции за 1906 г. — Киев: Типография губернского правления, 1907.)

Резерв столичной полиции,
походная кухня городовых

Паспортное отделение управления
3-го участка Спасской части



Праздник с.-петербургской полиции.
Строевой смотр

Городовые у входа в управление
2-го участка Петербургской части

Доклад
околоточных
надзирателей
4-го участка
Спасской части
приставу

П. А. Столыпин,
министр внутренних дел в 1906–1911 гг.

сячи человек, московской — 6 тысяч человек[18]. Для сравнения можно указать, что численный состав московской полиции в 1904 г. составлял 2335 человек, а в декабре 1905 года — 4843 человека.

Как и в случае с полицейской реформой Столыпина, реализация намеченных «Положением...» мер не состоялась, и не только потому, что оно было принято с огромным запозданием (в преддверии Февральской революции), но и в связи с тем, что нововведения не были профинансированы должным образом. Десятого января 1917 г. на заседании Совета министров обсуждался вопрос «Об отпуске средств на содержание полиции в 50 губерниях Империи в соответствии с Высочайше утвержденным постановлением Совета министров от 23 октября 1916 г.». МВД испрашивало на 1917 г. 51 866 605 рублей, но Совет министров утвердил только 16 млн, да и то с оговоркой: «С отнесением сего расхода на ожидаемые сбережения от назначенной государственной росписи расходов на 1917 год»[19]. На то, что потребности министерства не были удовлетворены, повлияла и пассивная позиция главы ведомства А. Д. Протопопова, больше занятого проблемами «большой политики», чем практическими интересами своего ведомства.

В начале XX в. темпы роста общеуголовной преступности в России неуклонно повышались. Обратимся к статистике: если с 1885 г. по 1898 г. число осужденных окружными судами выросло на 12%, то с 1899 г. по 1908 г. — на 66%. В первые девять лет XX в. ежегодный прирост преступности составлял 7%. В 1913 г. было зарегистрировано 3,5 млн преступлений при населении страны в 159 млн. Положение усугублялось слабой постановкой розыскного дела. По данным Министерства юстиции, ежегодно 31% всех следствий по уголовным делам прекращался из-за низкого уровня розыскной работы, проводившейся полицией. В значительной мере это было следствием отсутствия общегосударственной системы уголовно-сыскных аппаратов.

Лечебница, где скончался П. А. Столыпин

282 „ИСКРЫ". Художественно-литературный и юмористический журналъ. „ИСКРЫ". № 36

Похороны П. А. Столыпина.

(См. «Русское Слово» № 208). Фот. Гудимова и Губчевского.

Лѣчебница бр. Маковскихъ, гдѣ скончался П. А. Столыпинъ. Въ гробу.

Перенесение тела П. А. Столыпина в Киево-Печерскую лавру

Зал заседания Совета
Министерства внутренних дел

Квартальный надзиратель

Кабинет градоначальника
С.-Петербурга, 1913 г.

Канцелярия 2-го участка
Спасской части, Санкт-Петербург

А. Д. Протопопов (1866—1918)

Александр Дмитриевич Протопопов стал последним министром внутренних дел царского правительства.

Потомственный дворянин, в 1885 г. он окончил Николаевское кавалерийское училище и начал службу в лейб-гвардии Конно-гренадерского полка, однако спустя пять лет оставил военную службу, так как получил в наследство суконные фабрики и большое имение. Вскоре он возглавил Союз суконных фабрикантов.

Его старший брат Дмитрий пошел по иному пути. Он рано увлекся политикой, попал вследствие этого под надзор полиции и был осужден на три года ссылки за «антиправительственную пропаганду». В марте 1906 г. Дмитрий Протопопов был избран в Государственную думу I созыва от общего состава выборщиков Самарской губернии; входил в Конституционно-демократическую фракцию.

А. Д. Протопопова также привлекала политическая карьера, но в рамках партии октябристов («Союз 17 октября»). Пользуясь поддержкой финансово-промышленных кругов, он прошел в депутаты III, а затем и IV Государственной думы. В 1915 г. считался претендентом на пост министра промышленности и торговли. Летом 1916 г. в составе делегации Государственной думы А. Д. Протопопов посетил Францию. На обратном пути, в Стокгольме, он принял предложение встретиться с немецким банкиром М. Варбургом и обсудить вопрос о возможности заключения сепаратного мира между Россией и Германией.

Надеясь на поддержку в достижении должности министра, по возвращении в Петроград А. Д. Протопопов сблизился с Григорием Распутиным и по его рекомендации был принят императрицей, которая увидела в нем преданного монархии человека (Д. Д. Протопопов считал, что Распутин и его окружение «опутали» брата, стремясь провести его в министры и сделать послушным орудием в своих руках).

Назначение А. Д. Протопопова министром внутренних дел состоялось в сентябре 1916 г. В Государственной думе оно вызвало негативную реакцию, многие депутаты посчитали его предателем, перебежавшим на сторону власти ради министерского портфеля. Следует указать, что с начала Первой мировой войны это был уже шестой глава МВД. Частая смена министров, получившая у современников название «министерская чехарда», была ярким проявлением кризиса власти.

В правительстве и даже в самом министерстве А. Д. Протопопов уважением не пользовался. Его считали суетливым, поверхностным человеком, не способным понять всей важности и сложности задач, стоявших перед полицией. Более того, коллеги поговаривали о нем как о натуре неуравновешенной и не без странностей. Накануне Февральской революции 1917 г. он, вероятно, не понимая всей опасности сложившейся ситуации, отправил Николаю II телеграмму с уверением, что ни в стране, ни в столице угрозы социального взрыва нет.

После февральских событий А. Д. Протопопов несколько дней скрывался, затем сдался представителям новой власти и был заключен в Петропавловскую крепость.

А. А. Блок, секретарь Чрезвычайной следственной комиссии, созданной Временным правительством для расследования «преступлений царского режима», писал о бывшем министре: «Он личность, страшно интересная с точки зрения психологической, исторической и т. д., но вовсе не интересная политически. Так сказать, не он был, а “его были”».

В тюрьме психическая неуравновешенность А. Д. Протопопова обострилась. Не без помощи брата, пользовавшегося большим политическим влиянием, он был переведен в закрытую лечебницу. После Октябрьской революции 1917 г. возвращен в тюрьму.

В октябре 1918 г., в период «красного террора», А. Д. Протопопов был расстрелян. Тогда же расстреляли и его старшего брата.

Ограбление парохода «София»

В ночь на 1 июля 1907 г. в открытом море, близ берегов Одессы, было совершено изумительное по своей смелости и дерзости вооруженное нападение на пассажирский пароход «София», совершающий рейсы между Одессой и портом Хорлы.

Пароход вышел из Одессы в десятом часу вечера, имея до 80 пассажиров, среди которых в 1-м классе находился артельщик херсонского отделения Русского для внешней торговли банка, имевший при себе 50 000 руб. Команда, кроме капитана и двух его помощников, состояла из 20 человек.

В начале двенадцатого часа ночи на пароходе вдруг раздался свисток. В следующее мгновение «София» оказалась в полном распоряжении

Каторжники
работают в мастерской

Заключенные Бутырской тюрьмы садятся в вагоны

Как свидетельствуют официальные источники, «там, где были сыскные части [в некоторых крупных городах. — *Авт.*], количество неразысканных преступников было меньше, чем там, где борьбу вела только наружная полиция».

Вопрос об усилении борьбы с общеуголовной преступностью был поставлен в Государственной думе. При его обсуждении отмечалось, что «состояние сыска в Империи представляет собою, несомненно, прямую опасность во время столь быстрого роста преступности». Организация сыскных отделений в масштабе всей страны была признана своевременной и необходимой.

Шестого июля 1908 г. был принят закон «Об организации сыскной части». В соответствии с ним в составе полицейских управлений губернских и других крупных городов создавались «сыскные отделения четырех разрядов для производства розыска по делам общеуголовного характера»; всего было образовано 89 сыскных отделений.

Система, предусмотренная законом, была принята в результате изучения сыскной работы в ведущих европейских государствах. Рассматривая два типа структурного устройства сыскной полиции — централизованный и децентрализованный, — правительство избрало второй, поскольку вся административная система на местах замыкалась на губернаторах, власть которых была «судебно-полицейской, распорядительной, исполнительной и понудительной». (В границах вверенной ему губернии губернатор официально выполнял функции начальника полицейских управлений — городских и уездных.) Сыскные отделения вошли в состав городских управлений. В силу такого устройства местной власти работа сыщиков по преследованию преступников серьезно затруднялась. По признанию самих полицейских чиновников, связь между сыскной полицией в городах и полицией в уездах «сводилась к нулю». Поэтому, как писал журнал «Вестник полиции», «нередко наблюдались и многие известные случаи, когда зарегистрированный преступник, и даже разыскиваемый, совершенно свободно проживал в уезде в то вре-

грабителей, находившихся на пароходе в числе 18 человек. Все они были вооружены револьверами и кинжалами, имели бомбы и даже ручной пулемет. Бандиты мигом арестовали публику и команду. Часть их заняла капитанский мостик, остановила пароход и дала задний ход. Другие в это время спустились в машинное отделение, выпустили пар и сняли верхние части, причем компасы, колокол и свистки были брошены в море.

Все это было проделано быстро, очень ловко и с умением, свидетельствовавшим о том, что среди грабителей находились люди, знающие морское дело. Затем одна из спасательных лодок была разбита, а остальные две разбойники оставили для себя. Ввиду поднявшейся среди пассажиров паники предводитель разбойников обходил пассажиров, успокаивая их и убеждая, что никто не пострадает, если только они будут

мя, когда его тщательно разыскивали в городе. Это объяснялось тем, что сведения о нем имелись в распоряжении уездных полицейских властей или же, за неимением у последних средств наблюдения, преступник оставался без должной регистрации». Кроме того, надо иметь в виду, что штаты сыскных отделений были невелики — от 8 до 20 сотрудников. Поэтому руководители отрицательно относились к командировкам своих сотрудников за пределы подведомственной им территории.

Вместе с тем и правительство, и Министерство внутренних дел понимали важность наличия унифицированной системы розыска и регистрации преступников. Это стало одной из главных причин создания в марте 1908 г. 8-го делопроизводства в составе Департамента полиции, которое должно было осуществлять координационные функции. Перед 8-м делопроизводством как центральным органом управления аппаратами уголовного сыска стояли задачи не только нормативного регулирования тактики и методики их деятельности, но и налаживания связей с полицией западноевропейских государств, а также с фирмами, изготавливавшими аппаратуру для сыскных отделений в России. Предполагалось также, что члены 8-го делопроизводства станут инструкторами в школе для подготовки сотрудников сыска, смогут выезжать на места для обучения их технике розыска.

Начальником 8-го делопроизводства был назначен В. И. Лебедев. Окончив Киевское пехотное училище, он недолго прослужил в армии и, выйдя в отставку, в 1893 г. поступил в московскую полицию младшим помощником пристава одной из полицейских частей города.

Благодаря раскрытию громких уголовных дел в 1903 г. В. И. Лебедев стал начальником Московской сыскной полиции, а в 1906 г. — чиновником для особых поручений при министре внутренних дел. Он неоднократно выезжал в командировки за границу для ознакомления с деятельностью полиции Франции, Германии и особенно знаменитого английского Скотленд-Ярда, участвовал в международных криминалистических конгрессах, писал научные работы и практические пособия по криминалистике.

слушаться и не сопротивляться. В противном случае, угрожал он, всё и все взлетят на воздух.

Когда все было, таким образом, подготовлено и всякое сопротивление парализовано, грабители отняли у артельщика 50 000 руб. и захватили у пассажиров еще тысячи две. После этого разбойники с комфортом разместились в каюткомпании и поужинали как следует, подшучивая в это время над перепуганными пассажирами и любезничая с дамами. Все это продолжалось более двух часов. Затем, по знаку атамана, были спущены две лодки, в которые грабители и сошли, предварительно согнав всех пассажиров и команду в одну каюту и предупредив их, чтобы в течение двадцати минут они не смели двигаться с места во избежание неприятностей. Уезжая, грабители, по словам «Одесского листка», не забыли дать лакеям на чай пять рублей, а матросам три или четыре рубля. Утром лодки были найдены у Дофиновского берега.

Руководители сыскной полиции С.-Петербурга и Москвы В. Г. Филиппов и А. Ф. Кошко

В 1914 г. заместитель министра внутренних дел В. Ф. Джунковский решил, что должность руководителя сыскной полиции Российской империи должен занимать не теоретик (хотя Лебедева трудно назвать теоретиком, имея в виду его богатый опыт), а практик, добившийся успехов в организации розыскной работы, и руководителем 8-го делопроизводства стал начальник московской сыскной полиции А. Ф. Кошко[20].

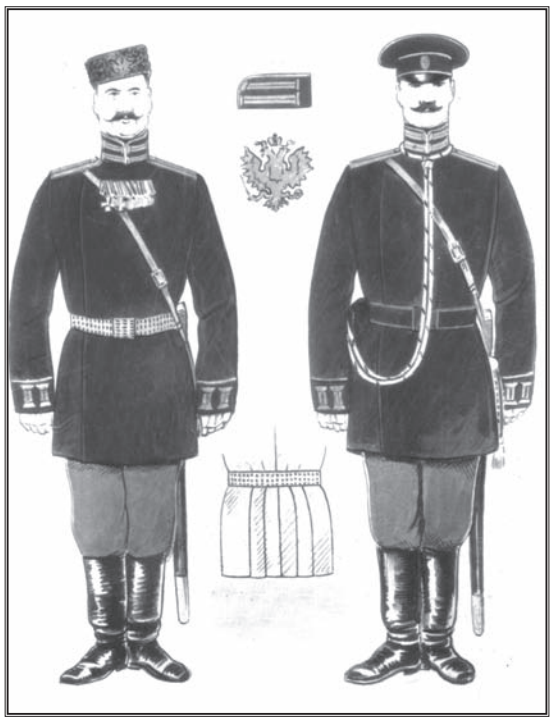
А. Ф. Кошко окончил Казанское военное училище, но офицерская служба в мирное время показалась ему занятием «монотонным». В 1894 г. он вышел в отставку и в том же году поступил на службу инспектором в полицию Риги. Работоспособность, аналитический склад ума способствовали тому, что Кошко вскоре возглавил рижскую сыскную полицию, а в 1905 г. — санкт-петербургскую.

В 1908 г. А. Ф. Кошко был переведен на службу в Москву. На тот момент московская полиция погрязла в коррупции. В 1906—1907 гг. ее руководители, пользуясь покровительством градоначальника А. А. Рейнбота, почти открыто занимались поборами с населения, вымогательством, многие дела о хищениях и разбоях не раскрывались или, наоборот, прекращались за взятки. Бывало, что на службу в полицию проникали представители преступного мира[21].

Многочисленные жалобы москвичей привели к разбирательствам, в результате которых под суд были отданы московский градоначальник, его

Часть грабителей, однако, вскоре была разыскана и предана военному суду. Дело это только что слушалось в одесском военно-окружном суде при закрытых дверях. Скамью подсудимых занимали 10 человек, именующих себя анархистами-синдикалистами: Чумаченко, Вольфензон, Унупоглянц, Еремеев, Паяченко, лишенный всех прав Арбачаяц, бывшие студенты Скибенко, Гранерштерв, Даваков и Кофман. Военно-окружной суд, после шестидневного разбирательства дела, приговорил двоих к смертной казни через повешение, одного к каторге на 15 лет. В то же время, ввиду полного сознания осужденных, постановил ходатайствовать о смягчении их участи: одного к тюремному заключению на 4 месяца, остальные оправданы.

(*Вестник полиции. — 1910. — № 34. — С. 836.*)



Офицеры полиции, 1882–1917 гг.

помощник по полицейской части, начальник сыскной полиции и ряд ее служащих. Три четверти сотрудников сыскной полиции были уволены.

А. Ф. Кошко возглавил московскую сыскную полицию вопреки собственному желанию, подчиняясь приказу министра внутренних дел П. А. Столыпина, однако за короткое время смог сделать вверенное ему подразделение одним из лучших в Европе.

Интересен такой факт. По просьбе профессоров юридического факультета Московского университета студенты — будущие юристы посещали сыскную полицию, где Кошко рассказывал им о методах раскрытия преступлений. На одной из таких бесед он нелестно отозвался о деятельности политической полиции. Последовал донос, и по приказу директора Департамента полиции С. П. Белецкого над Кошко был установлен тайный надзор. Затем, когда Кошко уже был назначен начальником 8-го делопроизводства Департамента полиции, заместитель министра внутренних дел В. Ф. Джунковский ознакомил его с собранными материалами и уничтожил их.

После Февральской революции 1917 года А. Ф. Кошко остался без работы, а после Октября бежал из Москвы. В 1920 г. он был начальником уголовной полиции в Крыму. Вместе с армией Врангеля эвакуировался в Турцию. Открыл в Стамбуле частное сыскное бюро. С 1923 г. жил в Париже. Обладая литературным даром, публиковал в русской эмигрантской печати очерки о своей деятельности в сыскной полиции. В 1926 г. они были объединены в книгу «Очер-

Праздник для чинов полиции

По всеподданнейшему докладу г. министра вн. дел Государю Императору благоугодно было в 7-й день декабря сего года Высочайше повелеть: «Установить общий для полиции Империи годовой праздник 5 октября, во имя святителя Алексия, митрополита Московского».

Объявляя о таковой монаршей милости по ведомству М-ства вн. дел, гофмейстер Маклаков выражает уверенность, что чинами полиции будут положены все силы, чтобы беззаветною преданностью долгу службы оправдать оказанное им с высоты Престола внимание.

Установление одного общего для полиции годового праздника несомненно будет представлять весьма серьезное значение в смысле объединения рассеянных по всей Империи полицейских сил и создания нравственной между ними связи. В то же время мера эта свидетельствует неопровержимо о проявленной Его Им-

Офицер полиции (пристав), 1882–1917 гг.; офицер конно-полицейской стражи, 1898–1917 гг.

ки уголовного мира царской России. Воспоминания бывшего начальника московской сыскной полиции и заведующего всем уголовным розыском Империи». Умер Кошко в 1928 г.[22]

Представляет интерес принцип, по которому определялись разряд и штаты того или иного сыскного отделения. В качестве образца был принят утвержденный в 1908 г. штат киевского отделения. Население Киева в это время составляло 320 тысяч человек. По числу ежегодно совершаемых преступлений город занимал первое место в России: на каждые 10 тысяч жителей здесь совершалось 649,8 уголовного преступления. В то же время средняя норма в крупных городах равнялась 362,1, а в целом по стране — 177,9 преступления в год. Штат Сыскного отделения в Киеве состоял из начальника, его помощника и 18 оперативных работников. По такому же штату были сформированы сыскные отделения 1-го разряда в Харькове (210 тысяч) и Тифлисе (190 тысяч).

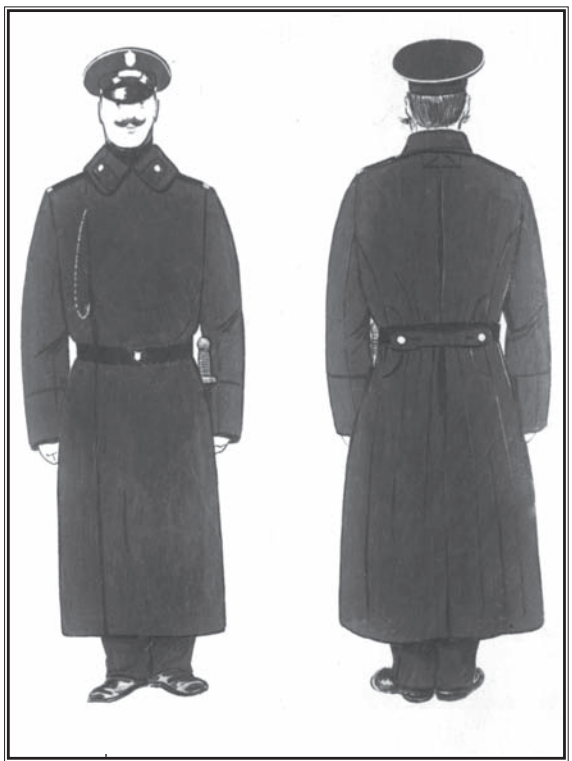
Сыскные отделения 2-го разряда создавались в городах, население которых составляло примерно половину жителей городов, отнесенных к первому разряду. В городах с населением от 35 до 90 тысяч человек организовывались сыскные отделения 3-го разряда. И, наконец, отделения 4-го разряда открывались в городах с населением до 35 тысяч человек. Дополнительным условием для таких небольших городов являлось наличие высших административных, судебных, воинских учреждений или же предприятий, «которые притягивают к себе наиболее беспокойные элементы населения» (заводы, фабрики, железнодорожные узлы и т. д.).

ператорским Величеством монаршей милости к чинам полиции и является наградой за службу чинов полиции.

Знак особого монаршего благоволения чинам полиции можно усмотреть в том, что означенный праздник приурочен к Высокоторжественному дню тезоименитства Его Императорского Высочества Государя Наследника Цесаревича.

До настоящего времени годовые праздники для полиций в столицах и во многих других городах, для полицейской стражи некоторых губерний, уездов и даже отдельных отрядов установлены распоряжениями губернских начальников, но все эти праздники установленные во имя разных святых, приходятся в разные дни и имеют значение только для данной полицейской команды, отряда или части.

Годовые праздники существуют почти во всех воинских частях, а где таковых нет, там эти праздники устанавливаются. С созданием же



Городовые речной полиции, 1882–1917 гг.

Представление о первом опыте создания уголовного сыска на местах можно составить на примере Казани. В конце ноября 1908 г. там было открыто сыскное отделение 2-го разряда. Первым его начальником стал Н. И. Савинский. Вот выдержка из представления губернатора о его назначении на должность: «Губернский секретарь Савинский имеет достаточное развитие — кончил шесть классов мужской гимназии, имеет звание учителя уездного училища и известен мне за лицо, достаточно опытное в деле уголовного сыска». Далее говорилось о том, где и в чем проявились сыскные способности Савинского. Заканчивался документ так: «Других лиц, соответствующих назначению на должность начальника Сыскного отделения, у меня не имеется»[23].

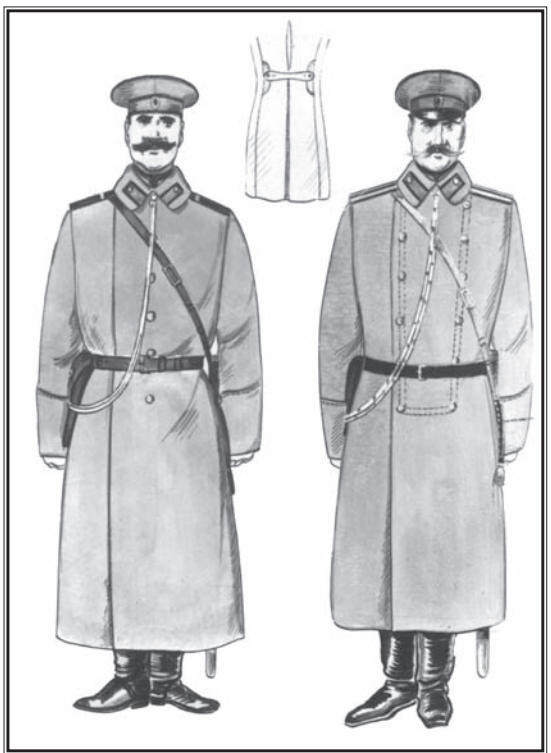
В процессе организации сыскных отделений возникли серьезные проблемы, поскольку закон от 6 июля 1908 г. не определял четко место сыскных подразделений в общей системе полицейских управлений городов.

Сыскные отделения были подчинены полицеймейстерам, возглавлявшим городскую полицию, и рассматривались в качестве вспомогательного органа общей полиции. (Сыскная полиция действовала на основании тех же юридических норм, что и общая полиция.) Начальник сыскного отделения выступал в роли непосредственного организатора работы сыщиков. Однако по закону от 6 июля 1908 г. он был поставлен в прямую зависимость от прокурора окружного суда, который наделялся правом «давать непосредственные поручения чинам сыскных отделений в отношении производства розыскных действий».

полицейской стражи, которой до известной степени придана военная организация, полиция данной местности может быть уподоблена воинской части.

Мы от души поздравляем чинов полиции с этим высоким знаком монаршей милости.

(*Вестник полиции. — 1914. — № 1. — С. 2.*)



Жандармерия эскадрона, рядовой и обер-офицер, 1910 г.

Начальники сыскных отделений должны были докладывать прокурору окружного суда о ходе негласных расследований. Такие взаимоотношения прокурора и чинов сыскных отделений вряд ли можно оценить положительно. Вместо заслушивания отчетов о результатах розыскной деятельности и надзора за сыскной полицией как органа дознания прокурор окружного суда брался за неизвестную ему оперативную работу и этим причинял ущерб результатам розыска. Как представляется, царское правительство не случайно поставило сыскные отделения в прямую зависимость от судебно-прокурорского аппарата. Последний состоял из более квалифицированных работников, которые, по-видимому, могли бы способствовать повышению профессионального уровня сотрудников сыскных отделений, а следовательно, результативности их работы.

Законом от 6 июля 1908 г. регулировались также расходы «на сыскные надобности в Империи», причем ассигнования были увеличены со 130 тысяч рублей до 286 900 рублей в год. (Для сравнения напомним, что на нужды политического сыска государство отпускало 3,5 млн рублей в год.) Деньги по сыскным отделениям распределяло Министерство внутренних дел. Суммы рассчитывались исходя из количества жителей (на каждые 500 тысяч — одна тысяча рублей).

Закон от 6 июля 1908 г. не затрагивал организацию сыскных отделений столичных полиций — Санкт-Петербурга и Москвы. Они были поставлены вне разрядов и обеспечивались по особому распоряжению. За-

Совершенно секретно <…>
4 октября 1911 г.

Правила
расходования чинами полиции кредита сметы Министерства внутренних дел на сыскные надобности и формы отчетности этим издержкам

1. Сыскные суммы, как штатных сыскных отделений, в том числе С.-Петербургской, Московской и Варшавской сыскных полиций, так и отпускаемые на розыски вне их районов, предназначены исключительно на удовлетворение потребностей, связанных с мерами по предупреждению преступлений общеуголовного характера, по раскрытию их и по розыскам, производимым в порядке службы.

2. Размеры этих сумм определены для сыскных отделений ВЫСОЧАЙШЕ утвержденными штатами, а для розысков за пределами этих отделений кредитом в 286 900 рублей, ежегодно

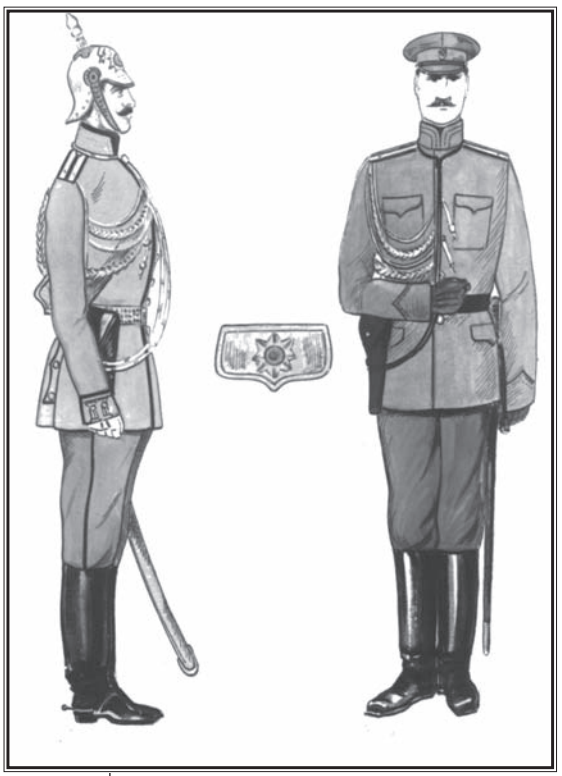
Резерв С.-Петербургской столичной полиции, спальня городовых

кон не решал вопроса об организации сыскных отделений в уездах, хотя при его подготовке это обсуждалось и в Департаменте полиции, и в Государственной думе. Тем не менее, из-за отсутствия необходимых средств, неподготовленности личного состава, отсутствия на местах специальных школ для обучения уголовно-розыскному делу, сыскные отделения в уездах так и не появились.

В журнале «Вестник полиции» Министерство внутренних дел разъясняло, что «для полной реорганизации полиции в Империи исследование

распределяемым министерством по губерниям, в зависимости от местных условий. Штатные суммы на расходы по розыскам сыскного отделения расходуются на законном основании лично начальником сыскного отделения, который получает их полностью ежемесячными ассигнованиями непосредственно (ассигновками) на его имя, а затем из этих сумм производит уплату вознаграждений агентам-осведомителям и оплату всех счетов.

3. Свободные остатки от этих кредитов <…> должны быть в течение января месяца следующего года внесены в местное казначейство на восстановление сыскных сумм минувшего года и не могут быть расходуемы на потребности нового года; для покрытия же перерасхода должно быть испрашиваемо, каждый раз, дополнительное ассигнование; отнесение передержки или потребности минувшего года на счет сметных ассигнований другого года не допускается.



Обер-офицеры гвардии полевого жандармского эскадрона, 1908 г.

преступных деяний в уездах приходится оставить на общей полиции». Города и уезды оказались в неравных условиях, что отрицательно влияло на эффективность борьбы с преступностью в масштабах страны.

В целом закон лишь в самых общих чертах определял задачи сыскных отделений, их организационное устройство. Поэтому в его развитие 9 августа 1910 г. Министерство внутренних дел, возглавлявшееся на тот момент П. А. Столыпиным, издало «Инструкцию чинам сыскных отделений». Правда, следует отметить, что, несмотря на пространный характер, достаточной четкостью документ не отличался. На это сетовали чиновники сыскных отделений на страницах журнала «Вестник полиции»: инструкция «изложена так туманно, что дала возможность толковать начальникам городских полиций положение сыскных отделений в зависимости от их благоусмотрения». Данное обстоятельство рассматривалось как одна из причин, не позволявших «успешно бороться с возрастающей из года в год преступностью».

И все же по сравнению с июльским законом 1908 г. инструкция более определенно формулировала задачи сыскных отделений — «негласное расследование и производство дознаний в видах предупреждения и преследования преступных деяний общеуголовного характера». Одновременно с этим устанавливались структура сыскных отделений и принципы организации их работы.

Каждое сыскное отделение состояло из четырех подразделений — столов:

1) личного задержания;

4. Из сыскного кредита удовлетворяются издержки: на негласных агентов, постоянных или временных, расходы чинов сыскных отделений и полиции на розыски, оплата сведений, доставляемых случайно, частными лицами, регистрация преступников, потребности в вспомогательных средствах для уголовных розысков, по вознаграждению женщин, производящих обыск задерживаемых женщин, по фотографированию в сыскных отделениях 3-го и 4-го разрядов общеуголовных преступников, а вне районов отделений — частными фотографами (расходы по фотографированию политических преступников возмещаются из сумм местного губернского Жандармского управления), на приобретение платья для переодевания при розысках, на покупку и содержание дрессированных собак — по мере действительной в них необходимости и при условии ознакомления одного из штатных чинов отделения с правильным применением их к сыску, — на новые

Околоточные надзиратели и городовые наружной полиции в зимней форме, 1901 г.

2) розысков;
3) наблюдения;
4) справочного регистрационного бюро.

Последнее составляло «главную часть внутренней организации сыскного отделения». Справочное регистрационное бюро занималось регистрацией преступников, систематизацией всех сведений о них, установлением личности преступников, выдачей справок о судимости и розыске скрывающихся лиц.

предметы технического оборудования розыскной части, на посылку телеграмм, при недостаточности телеграфного кредита исключительно по розыскам общеуголовного характера, на устройство электрических звонков, телефонных сношений отделений и штатных чинов, находящихся и живущих в частных домах, так как эти расходы в казенных домах возмещаются из кредита на ремонт и содержание казенных зданий; на поездки классных и штатных чинов полиции и сыскных отделений, командируемых по розыскным делам за пределы порученных им участков, но только при недостаточности прогонного кредита и в случаях, требующих исключительной быстроты действий или соблюдения полнейшей тайны. Оплата разъездов на извозчиках штатных чинов полиции в черте города, где они имеют постоянное пребывание, должна относиться на получаемое ими содержание, за исключением случаев чрезвычайной необходимости, как, например, при исследовании подлежащих за-

А. Г. Булыгин, министр внутренних дел в январе — октябре 1905 г.

держанию преступников, при производстве продолжительного наблюдения с помощью извозчиков и т. п.

5. Негласные агенты-осведомители могут получать вознаграждение или в виде сдельной платы за каждое отдельно успешно исполненное ими поручение, или же, в случаях, когда они не происходят из преступного класса и вполне заслуживают доверия, в виде определенной ежемесячной платы, причем постоянный характер агентурного доставления сведений подобными лицами вовсе не может служить препятствием к получению ими вознаграждения не ежемесячно, а сдельно; последний же способ оплаты негласных осведомителей должен быть признаваем наиболее целесообразным, дабы, по возможности, всегда обеспечивать точное соблюдение п. 3 параграфа 64 Инструкции, которым предписывается, чтобы «негласные агенты» не выдавали себя за лиц, состоящих на службе, и не пользовались при этом какими-либо удостоверениями,

В основу работы сотрудников сыскных отделений был положен принцип специализации (линейный принцип), что, несомненно, следует расценить как положительный факт. «Наиболее правильная и вполне соответствующая организация борьбы с преступностью, — говорилось в § 56, — заключается в специализации как общих мер розыска, так и розыскной деятельности членов сыскных отделений по главным родам преступлений».

Устанавливались три категории специализации по видам профессиональной преступности:

1) убийства, разбои, грабежи и поджоги;

2) кражи и профессиональные воровские организации (конокрады, взломщики, карманные, магазинные, железнодорожные, хипесные* и т. п. шайки);

3) мошенничества, подлоги, обманы, фальшивомонетничество, подделка документов, шулеры, аферисты разного рода, контрабанда, продажа женщин в дома терпимости и за границу.

В соответствии с этим личный состав сыскного отделения (где это было возможно по количеству сотрудников) распределялся на три группы, каждая из которых образовывала особый отряд и исполняла поручения начальника по одной какой-либо категории преступлений. Там, где позволяли штаты, каждый из трех отрядов делился на отделения, которые занимались еще более узкой категорией преступников.

В некоторых отделениях создавался четвертый отряд — «летучий», — предназначавшийся для постоянных дежурств в театрах, на вокзалах, для обходов, облав на бродяг и для несения дневной и ночной патрульной службы на улицах, рынках и т. д.

* Хипесные шайки — совершавшие кражи с помощью проституток.

Пристав 2-го участка Спасской части Петербурга

Основным методом работы сыскных отделений была работа с использованием наружного наблюдения и негласных сотрудников. Второй параграф инструкции гласил: «...чины сыскных отделений имеют систематически визитными или иными карточками, выясняющими их работу и т. п. В особо уважительных случаях негласный агент-осведомитель может подписывать расписку в получении денег условным именем и фамилией (кличкой), под которыми он значится в списке негласных агентов, который, согласно параграфу 18 «Секретных правил», приложенных к Инструкции, обязательно должен вести лично начальник сыскного отделения. При необходимости исключительно фактической проверки постановки негласной агентуры по распоряжению начальника губернии, все негласные агенты-осведомители должны быть начальником сыскного отделения конфиденциально указаны начальнику местной полиции. <...>

Суммы сыскного кредита не могут быть расходуемы <...> на розыски по делам политического свойства как то: на обнаружение мест секретных сходок, нелегальных типографий, библиотек, складов взрывчатых веществ, разбрасывателей

П. Н. Дурново, министр внутренних дел с октября 1905 г. по апрель 1906 г.

тический надзор за преступными и порочными элементами путем негласной агентуры и наружного наблюдения».

Наружное наблюдение осуществляли штатные сотрудники — полицейские надзиратели. Основное внимание уделялось местам скопления преступного элемента — ресторанам, трактирам, постоялым дворам, ночлежным приютам, домам терпимости, ломбардам, различным увеселительным заведениям.

Внутреннее наблюдение вели секретные сотрудники (негласная агентура), вербовавшиеся из представителей преступного мира, скупщиков краденого, хозяев воровских притонов, проституток. Кроме того, сыскная полиция пользовалась услугами старьевщиков, разносчиков, посыльных, дворников, извозчиков, кондукторов и т. д., то есть лиц, которые по роду своих занятий имели возможность вести наблюдение за широким кругом представляющих оперативный интерес обывателей.

Вот что писал о контингенте секретных сотрудников начальник Санкт-Петербургского сыскного отделения: «Негласных агентов приходится иметь во всех слоях общества. Как при посредстве отбывших наказание за кражи и отпущенных на свободу возможно узнавать места сбыта похищенных вещей, разные воровские притоны и сборища, известные воровские клички воров и пр., так равно собирание секретных справок о разного рода личностях возможно иметь только при посредстве негласных агентов. Через них же получаются сведения о приезжающих из других городов шулерах и членах воровских и других шаек. Во всех увеселительных заведениях, гостиницах, трактирах, постоялых

прокламаций, раскрытие сообществ анархистов, социалистов, крестьянских и профессиональных союзов, так как эти потребности возмещаются из секретных сумм Департамента, находящихся в распоряжении местных начальников губернских Жандармских управлений, по соглашению с которыми надлежит пользоваться частью кредита на покрытие расходов общей полиции по делам политического свойства, причем оплата сотрудников полиции из этого кредита производится лишь при условии, если агентура работает под руководством начальника Жандармского управления или известна местным жандармским властям по представляемым им агентурным сведениям политического характера. <…>

Чисніков В. Сискна поліція на Україні за часів Російскої імперії (1880–1917 рр.): історико-правове дослідження. У двох книгах. Книга І: Документи і матеріали. — Київ, 2011. — С. 598–601.)

А. А. Макаров, министр внутренних дел с сентября 1911 г. по декабрь 1912 г.

дворах должны быть агенты среди прислуги. Разные общественные и частные учреждения, банки, страховые общества и прочие также не могут быть оставлены без наблюдения тех же негласных агентов».

Надо сказать, что качественный состав основной массы негласных сотрудников сыскных отделений подчас оставлял желать лучшего. По признанию самих полицейских чиновников, такое положение объяснялось тем, что агентура вербовалась главным образом из преступной среды. «...Полагаться на сведения, добываемые исключительно таким путем, — писал журнал "Вестник полиции", — доводить дело до того, что становится неизвестным, где кончается преступник и начинается в нем сыщик, где распутываемые узлы старого преступления превращаются таким образом в завязь нового».

Кроме данных наружного наблюдения и секретной агентуры, сыскные отделения пользовались такими источниками, как слухи, доносы (анонимные сообщения и письма), сведения и справки, доставляемые лицами всевозможных профессий как за вознаграждение, так и в силу их постоянного общения с чинами сыскной полиции.

В российской полиции, как и в европейских странах, в конце XIX — начале XX в. для борьбы с преступностью стали применять научные методы и технические средства. Прежде всего велась разработка научных методов идентификации. В этой области развивались два направления — антропометрия (наука измерения тела человека) и дактилоскопия.

Антропометрические методы назывались *бертильонаж* — по имени Альфонса Бертильона, сотрудника парижской сыскной полиции. Он установил определенные приемы измерения различных частей человеческого тела, исходя из того, что в период зрелой жизни человека они не меняются. Антропометрическая система Бертильона была введена в России в 1890 г. «для лишения рецидивистов возможности скрывать свою прежнюю судимость, равно как констатирования подозрительных лиц, желающих утаивать свое прошлое и свое действительное звание». Основными признаками классификации А. Бертильона являлись длина и ширина головы, длина

Об отведении мест в театрах для сотрудников полиции

<...> В театрах обеих столиц, всех губерний, а также значительных уездных городов антрепренеры театров должны отводить места:

<...> для начальников охранных отделений — не далее 2-го ряда, для начальников сыскных отделений — не далее 7-го ряда партера и для двух агентов каждого из выше названных учреждений — по одному, в последних рядах партера и в одном из верхних ярусов, причем означенные агенты для беспрепятственного пользования отведенными им местами должны быть снабжены служебными билетами (без обозначения на таковых, кому именно они выданы), а назначенные им места, также без особых на них надписей, должны предоставлять занимающим их лицам возможность быстрого и незаметного выхода из зала, быть расположены у проходов.

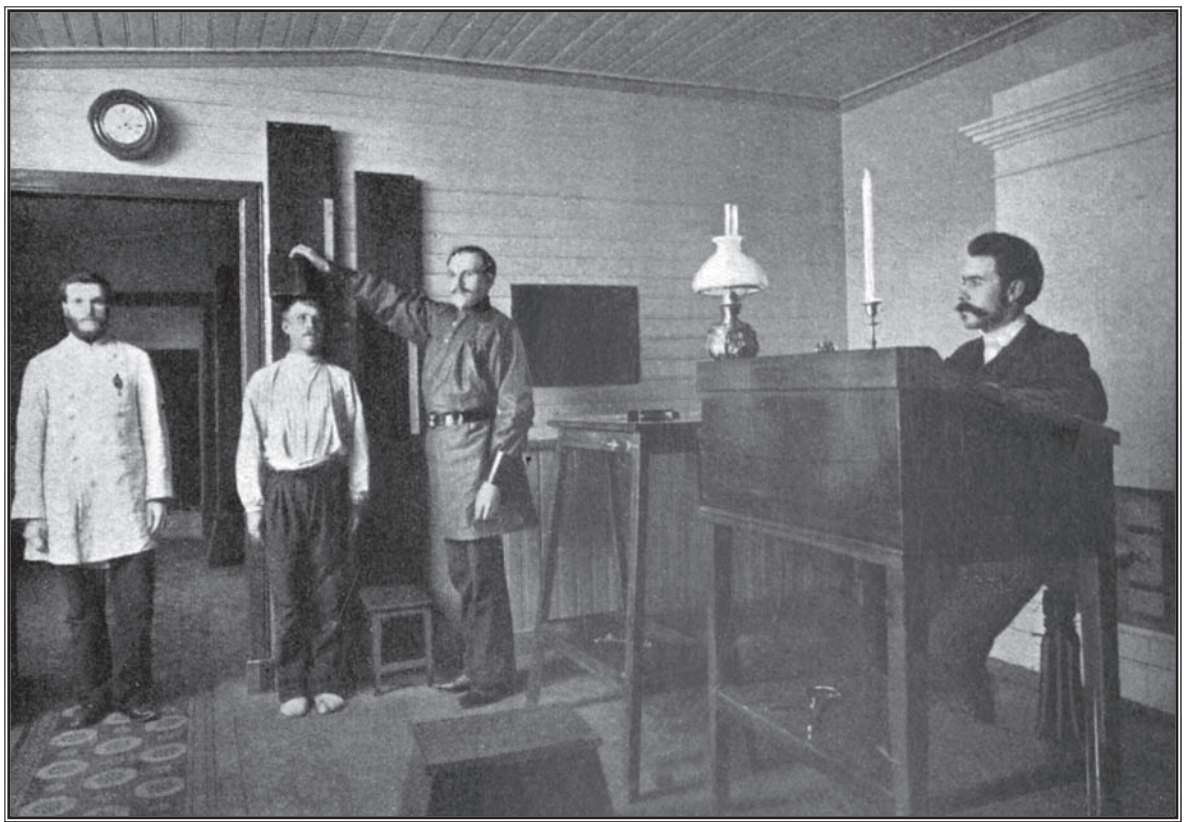
В прочих местностях на все публичные зрелища должны быть допускаемы агенты упомянутых учреждений, по одному из каждого, снабженные служебными билетами, на основании коих они вправе занять любое оставшееся место по своему усмотрению, начиная с 5-го ряда.

(*Чиснiков В. Указ. соч. — С. 77.*)

среднего пальца и мизинца левой руки, длина левой ступни и подъема, ширина скуловой кости, длина и ширина правого уха, длина левого предплечья, а также рост в сидячем положении. Кроме того, определялся цвет радужной оболочки в левом глазу, при этом пользовались особой таблицей, в которой цвет радужки делился на семь главных групп.

С 1890 по 1897 г. по системе Бертильона в России было измерено 23 тысячи мужчин и 4 тысячи женщин. Среди них было обнаружено 1700 рецидивистов и 180 рецидивисток.

Однако система Бертильона страдала рядом недостатков. Она не учитывала, что отклонения в измерениях могли наступать вследствие болезней, ведущих к патологической деформации частей тела. Кроме того, изменения могли наступить в преклонном возрасте. Не исключались ошибки и при неквалифицированном измерении. Поэтому со временем бертильонаж стал вытесняться дактилоскопией, основанной на постоянных признаках.



Антропометрическое отделение Санкт-Петербургской сыскной полиции. Измерение роста, 1901 г.

Система дактилоскопии была разработана начальником лондонской полиции Эдвардом Генри и введена в Скотленд-Ярде в 1901 г. Она давала значительно больший эффект при раскрытии преступлений, а также позволила разработать и ввести систему регистрации преступников, основанную на отпечатках пальцев.

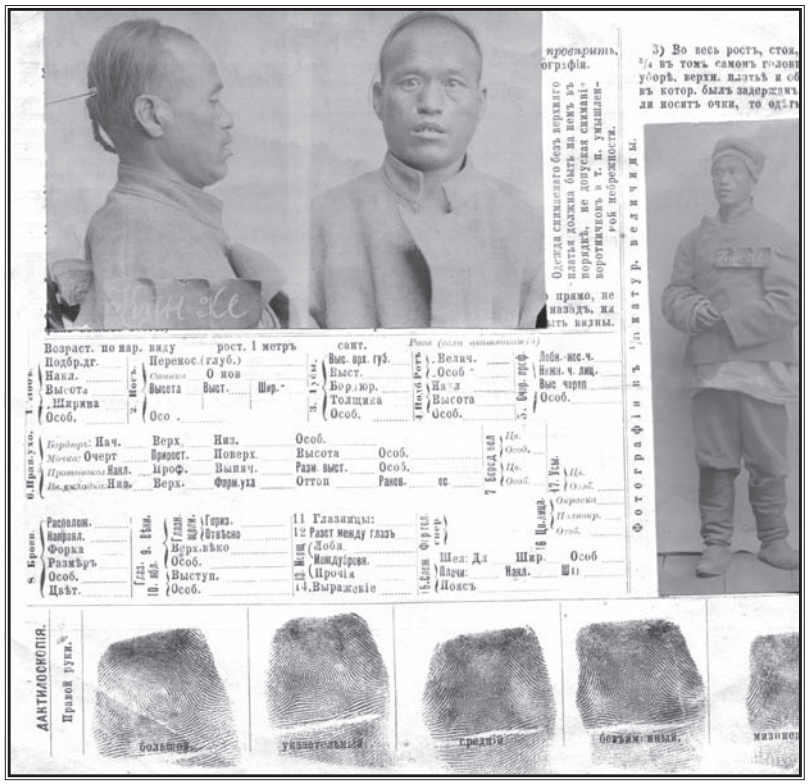
Циркулярными распоряжениями Министерства внутренних дел по Департаменту полиции от 29 декабря 1906 г. и 9 апреля 1907 г. при Департаменте полиции было создано Центральное регистрационное бюро, куда стекались сведения из регистрационных бюро на местах. Вновь образованные учреждения строили свою работу на использовании дактилоскопии и фотографии. Антропометрический метод продолжал применяться для опознания старых рецидивистов.

В Центральном регистрационном бюро для розыска и опознания преступников была разработана специальная система, в основе которой лежала регистрационная карта, содержавшая 120 вопросов. Однако эта система оказалась сложной для работников сыскных отделений, не

Антропометрическое отделение Санкт-Петербургской сыскной полиции.
Измерение головы и определение цвета глаз, 1900 г.

отличавшихся высокой квалификацией и не имевших необходимого опыта. Поэтому Департамент полиции, проведя большую аналитическую работу, существенно изменил порядок регистрации преступников. Новая система строилась на таблице родов преступлений, включавшей 30 категорий преступников. В музее* Санкт-Петербургской сыскной полиции хранились альбомы с фотографиями преступников, подразделявшихся по следующим категориям: 1) «гастролеры»; 2) карманные воры; 3) воровки-проститутки; 4) простые воры; 5) воры по передним; 6) воры чердачные; 7) воры магазинные; 8) воры со взломом квартир и магазинов; 9) воры с употреблением обмана; 10) воры из прислуги; 11) воры железнодорожные; 12) воры велосипедные; 13) притоносодержатели; 14) скупщики краденого; 15) конокрады; 16) мошенники и аферисты; 17) грабители и разбойники; 18) подделыватели фальшивых денег; 19) поджигатели; 20) убийцы;

* Музеем в дореволюционной сыскной полиции назывался научно-технический кабинет, где проводились экспертизы, другие научно-исследовательские работы.



Карточка регистрации преступника

21) шулера-картежники; 22) хулиганы и «коты»; 23) бродяги; 24) глухонемые; 25) ссыльнокаторжные; 26) соучастники преступлений; 27) барышники театральные; 28) хипесники, обкрадывавшие мужчин, приводимых проститутками на квартиры; 29) подкидчики, обкрадывавшие чаще всего приезжих провинциалов при помощи подкидывания на улице кошельков с деньгами или ценных колец; 30) пушкари.

К 1 января 1915 г. весь материал, находившийся в Центральном регистрационном бюро, был переработан. Вслед за этим был усовершенствован и так называемый циркулярный (письменный) розыск. Раньше практиковался письменный розыск снизу. Он заключался в том, что начальники сыскных отделений сами рассылали объявления о розыске того или иного лица (нередко с приложением фотографии) в полицейские органы страны. Это приводило к большим затратам средств и времени, а результаты чаще всего были незначительными. Чтобы изменить такое положение, циркулярный розыск был централизован. Сыскные ведомости стали издаваться Центральным регистрационным бюро еженедельно. В экстренных случаях через несколько часов после получения требования о сыске делались выписки, которые бесплатно рассылались во все полицейские органы. Благодаря этому эффективность работы сыскного аппарата существенно повысилась. Думается, не лишним будет сказать, что система централизованного циркулярного розыска преступников успешно выдержала испытание временем и сохраняется в уголовном розыске и по сей день.

В своей работе дореволюционный уголовный сыск должен был взаимодействовать с общей (наружной) полицией. Основания и формы взаимоотношений уголовного сыска и общей полиции определены в упоминавшейся инструкции Министерства внутренних дел от 9 августа 1910 г. В четвертом параграфе говорилось, что чины сыскных отделений в служебной работе «стремятся к полному единению с чинами общей полиции». В свою очередь чины общей полиции обязывались всегда и во всем оказывать содействие чинам сыскных отделений. Однако на практике все обстояло сложнее, и «полное единение» сыскной и общей полиции достигалось далеко не всегда. Каждое «ведомство» заботилось о том, чтобы самому выглядеть «достойно». Это признавал даже журнал «Вестник полиции». В одном из его номеров отмечалось, что органы общей полиции не оказывают содействия уголовному сыску, «не дают справок о проживании нужных для сыска лиц, не сообщают совершенно о происшедших на участке случаях...». Приставы рассуждали по-своему: «Нашли дураков, будем мы хорошее дело передавать от себя, да мы и сами проведем его не хуже».

Сотский. Полицейский нагрудный знак

В новом столетии все большее внимание стало уделяться вопросам соблюдения законности, укрепления дисциплины, повышения нравственного уровня полицейских. Об этом, в частности, свидетельствуют документы, приведенные ниже.

Быстрых результатов в деле воспитания личного состава полиции достичь было невозможно. Поэтому самые различные нарушения встречались довольно часто. Об одном из них, в Одессе, сообщал «Вестник полиции», опубликовав приказ местного градоначальника.

«Помощник мой, заведующий сыскной частью, донес мне, что, проходя 25 апреля [1909 г.], около 12 час. ночи, по Соборной площади, он заметил сидящим на скамейке городового, знак № 1446, в объятиях с уличной проституткой. При обращении к городовому с вопросом о фамилии и какого участка, последний, нехотя поднявшись с места и поправляя в это время шинель и амуницию, ответил, что он Ларионов с Бульварного участка, после чего, получив приказание отправиться в казарму и доложить о сделанном ему замечании за неприличное поведение на улице, сделал вид, как будто бы исполняет требование моего помощника, но затем возвратился обратно к девице и через некоторое время ушел вместе с нею.

При проверке знака № 1446 оказалось, что таковой присвоен городовому Херсонского полицейского участка Лысенко и никакого Ларионова в Бульварном участке на службе не состоит.

Приказ № 9729 Славяносербской уездной полиции от 20 сентября 1908 г.

Чины полиции, находящиеся в нарядах в театрах, цирках и других увеселительных заведениях, позволяют себе распивать спиртные напитки в буфетах. Находя употребление спиртных напитков чинами полиции крайне неудобным вообще, а на глазах публики в особенности, предписываю исполнительным чиновникам принять это к точному исполнению и объявить об этом подведомственным им нижним чинам, предупредив при этом, что виновные будут увольняемы от службы.

Уездный исправник Хлобощин.

(Чисніков В. Указ соч. — С. 438.)

Предписываю городового Лысенко за наглую ложь своему начальнику и неисполнение отданного ему приказания подвергнуть аресту на семь суток, а затем по отбытии наказания уволить со службы.

Пользуясь случаем хочу указать городовым, что на улице они должны вести себя прилично и не подавать повода к каким-либо нареканиям, быть в высшей степени дисциплинированными, помнить свои обязанности и отнюдь никогда не лгать своему начальству или старшему, ибо, изобличенный во лжи, теряет к себе доверие, а следовательно, и продолжать службу далее не может»[24].

Приведем еще один документ.

«Гр. Семешко, житель г. Александровска, подал товарищу прокурора Екатеринославского окружного суда такое заявление:

"Сегодня, 25 октября с. г., около 4 час. дня, в местное полицейское управление, помещающееся в соседней с моей квартирой, в доме по Александровской улице, явился по вызову пристава сыскной полиции Н. Г. Мекленбургцева неизвестный мне молодой человек, видимо для допроса, и через несколько минут из квартиры сыскного отделения раздались крики пришедшего, которого пристав Мекленбургцев начал избивать. Крики избиваемого, страшные ругательства пристава и наносимые им удары были ясно слышны в моей квартире, разделенной от сыскного отделения глухой стеной. Удары были звонкие, как бы от пощечин, и глухие, видимо наносимые плетью или каким-нибудь твердым предметом, и носили, по моему мнению, характер истязаний, так как продолжались около полутора часов.

Пристав допрашивал неизвестного о каких-то деньгах. Тот отрицал свою виновность в краже их. Эти ответы пристава не удовлетворяли, и на минуту прерванное избиение продолжалось. Избиваемый, видимо, закрывал лицо руками, защищаясь от ударов, так как пристав требовал опустить руки. Во время избиений я обратился к живущему по соседству полицейскому надзирателю Яковлеву с просьбой пойти в сыскное отделение и помешать творящемуся там насилию, но он отказался, ссылаясь на то, что в данном случае он ничего не может сделать, и рекомендовал мне вызвать по телефону помощника исправника Богословова. К большому сожалению, к помощнику исправника Богословову я не дозвонился, и, когда возвратился домой, избиение продолжалось. Избиваемый просил убить его сразу и не мучить, на что пристав Мекленбургцев ответил, что убьет его ночью, пустит пулю в лоб, застрелит, а пока... продолжалось избиение.

Приблизительно через час после того, как началось избиение, к нам во двор зашел столоначальник полицейского управления П. И. Лахтунов; я

Н. А. Маклаков, министр внутренних дел с февраля 1913 г. по июнь 1915 г.

пригласил его в свою квартиру и рассказал, что творится в сыскном отделении, просил его пойти туда и своим присутствием помешать дальнейшим истязаниям, что он и сделал, но и после этого неизвестному нанесено было несколько ударов, что было ясно слышно в моей квартире. Затем пристав Мекленбургцев вывел избитого со связанными тоненькой стальной цепочкой назад руками и, усадив на извозчика, лично повез его по направлению к полицейскому управлению.

Все изложенное здесь могут удостоверить четыре лица, бывшие со мной в квартире".

Подал жалобу и сам избиваемый Луценко, представивший свидетельство врача»[25].

Несогласованность в деятельности сыскной и общей полиции наблюдалась не везде, тем не менее данное явление было типичным, и это отрицательно влияло на общие результаты борьбы с преступностью. Достаточно познакомиться с имеющимися сведениями о раскрываемости преступлений. Общий уровень ее, как правило, был ниже 50%, и это считалось хорошим результатом. Весьма показателен в этом отношении отчет о деятельности сыскного отделения городской полиции Киева за 1906 г. В нем указывалось, что раскрываемость преступлений составила 35% (из 2355 преступлений раскрыто 793). Однако начальник сыскного отделения

Приказ № 8457 Екатеринославского уездного исправника от 12 октября 1908 г.

<...> § 2. По имеющимся сведениям, что в некоторых местах чины полиции позволяют себе прибегать к побоям разных лиц: при аресте пьяных, при допросе задержанных в разных преступлениях и т.д., посему предписываю г.г. исполнительным чиновникам вверенной мне полиции ни в каком случае не позволять подобного рода незаконных действий, а также за сим строго следить и за действием своих подведомственных чинов, причем г.г. чиновникам полиции даю знать, что всякие показания арестованных лиц, данные из страха побоев, не могут для суда иметь никакого равно значения и лица, прибегающие к таким недозволенным законом мерам, терпимы на службе быть не могут. Предлагаю предварить всех чинов полиции, что всякое «рукоприкладство» преступно, и виновных я буду предавать суду и увольнять от должностей <...>.

(Чиснiков В. Указ соч. — С. 439–440.)

не считал такой показатель плохим. «На первый взгляд, — писал он, — цифра эта кажется низкой и набрасывает тень на чинов сыскной полиции, но если принять во внимание те особенно тяжелые условия, при которых чинам сыскной полиций приходилось действовать в течение отчетного года, то процент обнаружения преступлений сравнительно с процентом обнаружения преступлений в других правильно организованных сыскных полициях в России и за границей вполне удовлетворительный».

Как показывают факты, автор отчета хорошо осведомлен о положении дел в уголовно-сыскных органах страны. Так, по данным за 1907 г., в Москве было совершено 5 705 преступлений, а раскрыто только 443, то есть менее 10 %; подобная картина наблюдалась в целом по стране. В 1909 г. из 411 063 уголовных дел, по которым велось следствие, 233 770 были прекращены из-за недоказанности или нераскрытия, а 96 247 — из-за «необнаружения виновных».

Надо отметить, что такое, поистине угрожающее положение с раскрываемостью преступлений беспокоило наиболее дальновидных чиновников сыскной полиции. Выдвигались и разнообразные проекты реформы сыскного дела.

Характеризуя уголовный сыск дореволюционной России, необходимо указать на одну его особенность. В отношении дел, связанных с пострадавшими из среды трудящихся, сыщики проявляли меньше активности, чем при раскрытии дел, затрагивавших интересы представителей имущих классов. Это не скрывали и сами чиновники. Так, судебный следователь 3-го участка г. Москвы писал о работе сыскного отделения: «Что касается обыденных, затрагивающих простого обывателя преступлений, то деятельность сыскной полиции сводится к нулю и обычно ограничивается канцелярской отпиской о том, что такого-то не обнаружили». Другой чиновник сообщал: «Как обычное явление наблюдается, что по делам, в которых задеты имущественные интересы лиц состоятельных, розыск проводится тщательно, берет на себя много времени и сил».

Другая особенность уголовного сыска заключалась в том, что он выступал как ближайший резерв сыска политического. В августовской инструкции 1910 г. настоятельно рекомендовалось: «Все сведения, касающиеся дел политического характера, беззамедлительно сообщать начальникам губернских жандармских управлений или охранных отделений». Чины сыскных отделений выполняли эту установку. Например, в мае 1912 г. сотрудники 8-го делопроизводства Департамента полиции, ведавшего уголовным сыском, срочно изготовили по заказу Особого отдела Департамента 11 тысяч фотокарточек «политических преступников».

Н. Б. Щербатов, министр внутренних дел в июне — сентябре 1915 г.

Говоря о сыске дореволюционной России, следует остановиться на характеристике кадрового состава. Это необходимо сделать потому, что качество работы сыскных отделений напрямую зависело от уровня профессиональной подготовки, морально-нравственных и других индивидуальных качеств людей, которые приводили в движение механизм данного ведомства. В этой связи надо сказать, что царское правительство уделяло большое внимание проблеме кадров уголовного сыска, стремясь сделать его надежным и эффективным. Прежде всего служащий сыскного отделения должен был отличаться благонадежностью. Как устанавливалось в инструкции от 9 августа 1910 г., он обязывался исполнять «службу Его Императорского Величества по совести, памятуя священные слова присяги, принятой им при определении на службу». В одном из номеров журнала «Вестник полиции» говорилось, что при назначении на должность главное внимание следует обращать не на «индивидуальные способности к сыску назначаемых лиц, а на положительную репутацию того или иного полицейского чиновника». Одновременно с этим учитывались нравственно-этические качества чинов сыскных отделений. В вышеназванной инструкции отмечалось, что служащий сыскного отделения должен быть «честен, безусловно правдив, вести жизнь нравственную, трезвую и ни в чем не зазорную, исполнять свои обязанности ревностно, высказывать на службе терпение, рассудительность, мужество и решительность».

Особое внимание уделялось выбору руководителей сыскных подразделений. В конце июля 1908 г. начальникам тех губерний, где предполагалось открыть сыскные отделения, Департамент полиции разослал директиву, в которой указывалось на необходимость «вручить это живое и ответственное дело (руководство сыскными отделениями. — *Авт.*) лицам опытным, вполне достойным доверия и по возможности ознакомленным заранее с теми приемами предстоящей работы, которые выяснены практикой».

В целях обеспечения условий, при которых начальники сыскных отделений и их помощники соответствовали бы своему назначению, закон от 6 июля 1908 г. требовал, чтобы губернатор при определении их на службу входил «в предварительное сношение» с прокурором окружного суда. Посыл исходил из того, что именно «ему (прокурору. — *Авт.*) известны способности полицейских чинов его округа в розыскной деятельности».

Чтобы привлечь на службу в новые подразделения наиболее квалифицированных чиновников, начальники сыскных подразделений были поставлены по своему служебному положению выше полицейских приставов. По июльскому закону 1908 г. в сыскных отделениях 1-го разряда должность начальника определялась в седьмом, а в остальных — в восьмом классном чине по Табели о рангах. Полицейские же приставы состояли по должности в девятом, а в некоторых крупных городах — в восьмом классном чине.

Тем не менее, как отмечалось в одном из документов Департамента полиции, «почти никто из пользующихся безупречной службой и нравственной репутацией приставов и их помощников добровольно занять пост начальника отделения не пожелал». Поэтому 75% лиц, возглавивших вновь созданные сыскные отделения, составляли бывшие участковые и становые приставы, их помощники и даже околоточные надзиратели. Профессиональный уровень этой категории полицейских чинов, как правило, не соответствовал требованиям, необходимым начальнику сыскного отделения.

Оставляла желать лучшего и общеобразовательная подготовка полицейских чиновников. Известное представление о ней дают следующие данные: из 1609 человек, поступивших на службу в полицию с 1 ноября 1894 г. по август 1895 г., высшее образование имели 17%, среднее — 10,32%, низшее — 72,68%. При этом 25,6% не окончили уездные училища. Это значит, что они не получили даже начального образования.

Еще хуже обстояло дело с общеобразовательным уровнем низших полицейских чинов. Большинство из них не имели начального образования. Правда, при отсутствии документа об образовании лицо, представляемое к первому классному чину (14-й класс), должно было выдержать экзамен в объеме уездного училища или иметь бессрочный стаж полицейской службы не менее пяти лет. Министерство внутренних дел стремилось как-то решить проблему общеобразовательной и профессиональной подготовки полицейских чинов, открывая школы резервов полиции и другие учебные заведения. Например, губернские школы урядников к 1910 г. действовали в четырнадцати губерниях. В этих школах изучались обязанности полиции по уголовным делам, производство

Б. В. Штюрмер, министр внутренних дел в марте — июле 1916 г.

дознаний о преступлениях, методы их расследования.

С созданием сыскных отделений встал вопрос о профессиональной подготовке их служащих. В августе 1908 г. по распоряжению министра внутренних дел П. А. Столыпина для начальников сыскных отделений были открыты двухмесячные курсы в Санкт-Петербурге. Обучение на курсах предусматривало теоретическую подготовку слушателей и практические занятия, которые проводились ежедневно. Программа курсов включала в себя довольно широкий круг дисциплин: государственное и полицейское право; уголовное право; судебная медицина; методы регистрации преступников; приемы уголовного сыска; приемы самообороны; ознакомление с оружием и взрывчатыми веществами; ознакомление с гримом и переодеванием; тайнопись преступников (шифры и дешифровка); разбор выдающихся сыскных дел; присутствие, по возможности, при вскрытии трупов; посещение полицейского музея и других учреждений; практические занятия по «словесному портрету», антропометрии, дактилоскопии, по снятию слепков и рисунков следов, по исследованию документов; приемы дрессировки собак для защитных, сторожевых и сыскных целей; практика дознания; практика розыска и выслеживания преступников.

Конечно, обучение на курсах способствовало повышению квалификации определенной части сотрудников уголовного сыска. Однако оно не решало проблемы в целом. Неслучайно в журнале «Вестник полиции» делался неутешительный вывод: «Отсутствие знаний — это общая полицейская хроническая болезнь».

Наиболее дальновидные руководители полиции предпринимали различные шаги, чтобы поднять уровень общеобразовательной и профессиональной подготовки чинов сыскных отделений. Многое делалось журналом «Вестник полиции». На его страницах печатались учебные программы занятий с теми, кто готовился к розыскной деятельности, предлагались проекты устройства частных школ для сыщиков и т. п.

Вопрос о профессиональной подготовке личного состава обсуждался на состоявшемся в 1913 г. под руководством директора Департамента полиции С. П. Белецкого Всероссийском съезде чинов сыскной полиции. В частности, говорилось об открытии курсов для классных чинов, школ для нижних чинов сыскной полиции. Для обеспечения сыскных отделений подготовленными кадрами была поставлена задача (явно нереальная) открыть в самое ближайшее время курсы по обучению сотрудников в каждом губернском городе.

Важнейшей проблемой, которая также затрагивалась на съезде, была координация деятельности общей и сыскной полиции. Отмечалось, что в случае краж и разбоев потерпевшие традиционно обращаются в общую, а не сыскную полицию. Основной причиной недоверия к сыскной полиции было пристрастие ее сотрудников «к агентуре из уголовного мира», что не могло укрыться от глаз обывателя.

В тридцать четвертом номере «Вестника полиции» за 1909 г. была опубликована статья Л. Косуновича «Сыскные отделения», в которой говорилось:

«Сыскные отделения ведут свое дело, так сказать, в темноте, и подозрительной для публики, и вредной для них самих. Вред этот заключается в том, что, ведя свое дело далеко не так открыто для публики, как это делают чины общей полиции, а следовательно, считая себя в какой-то степени более гарантированными от общественного да и всего другого контроля, сыскные агенты постоянно и незаметно приучают себя не стесняться строгими рамками обязательных для всей вообще полиции правил в деле раскрытия преступлений, вырабатывают особые методы и приемы, может быть, и полезные в иных случаях, но законом не предусмотренные, и, таким образом, вступают на весьма скользкую почву расхождения с законом, доходящего нередко до весьма нежелательных размеров.

В этом отношении заслуживает особого внимания чрезвычайно опасное и скользкое представление сыскных отделений к агентуре из преступного мира. Нашим полицейским читателям известно, конечно, что без некоторых “связей” в этом мире раскрытие многих преступлений было бы почти невозможным, а потому их поневоле приходится до известной степени поддерживать и делать иногда некоторые льготы для поставщиков необходимых сведений. Но вводить это чуть ли не в исключительную систему зубчатых колес, без участия которых машина раскрытия преступления не может двинуться, полагаться на сведения, добываемые исключительно таким путем, доводить дело до того, что становится не известным, где кончается преступник и начинается в нем сыщик, где

распутываемые узлы старого преступления превращаются таким преступным агентом в завязь нового, — словом, пользоваться не только преступными людьми, но и практикуемыми ими сплошь и рядом преступными средствами для раскрытия данного преступления, что очень часто вольно или невольно делается, да и не может не делаться при господствующей системе преступной агентуры, это значит, в сущности говоря, мало уважать и свое звание, и соответственное ему дело, и личные свои к нему способности. <...>

Случаев раскрытия преступлений много и, пожалуй, больше, чем было прежде, но особого сокращения общей преступности не замечается. Имеются случаи дерзкого бахвальства таких преступников своею близостью к сыскной полиции, чуть ли не официальным состоянием своим на действительной полицейской службе, что чудовищно быстро в приукрашенном виде распространяется в многочисленном местном населении и производит самое тяжкое впечатление. Поэтому обыватели избегают делать заявления о преступлении в сыскные отделения, а предпочитают обращаться к чинам общей полиции, которые, в свою очередь, в силу установившегося соперничества, не сообщают об этом сыскной полиции, чем только увеличивается антагонизм между двумя полициями, по смыслу закона составляющими одно целое...»[26]

Статья Л. Косуновича вызвала оживленную дискуссию, и мы приведем некоторые отклики на нее.

«...Я не знаю, как бы повел дело г. Косунович, но в делах розысков вверенного мне сыскного отделения принесли много пользы агенты из преступного мира, которые отнюдь не являются "друзьями" отделения, а лишь случайными сотрудниками, за которыми постоянно учрежден строгий надзор и которые предаются суду наравне с другими преступниками за малейшие преступления. Поблажки им не дается никакой, так как сегодня он агент, а завтра может быть подсудимым. Соглашаюсь с тем, что работать исключительно с агентами невозможно, но подчас они необходимы, так как в делах раскрытия преступлений нельзя пренебрегать никакими средствами, конечно, законными...»[27]

Или: «...Что касается сыскной агентуры, то мнения о ней могут расходиться. С своей стороны, я не сторонник этих секретных сведений от всевозможных более или менее подозрительных лиц, которые находят в этом себе легкую наживу и часто даже сами имитируют преступления с целью получения награды, чем вводят в заблуждение чинов полиции; но в некоторых случаях секретная агентура прямо-таки является безусловно необходимой; при этом я убежден, что каждый начальник наружной полиции и сыскного отделения со мной согласится.

Вообще, к подобного рода сведениям следует относиться с большой осторожностью. Если начальник сыскного отделения слишком доверяет доносам и начинает подыскивать себе сотрудников из преступной среды, то он может легко попасть "на скользкую почву", как выразился г. Косунович, — и провалиться, прибавлю от себя; при правильной же постановке сыскной агентуры она оказывает громадные услуги в сыскном деле.

Сыскная агентура сильно развилась в русской полиции, и наша полиция почти не может обойтись без секретных сотрудников, что можно назвать неправильным пониманием дела, так как полиция, в особенности сыскная, обязана раскрывать преступления главным образом при помощи своих штатных агентов и прибегать к помощи посторонних лиц только в исключительных случаях. Я имел возможность бывать в разных странах Европы, но нигде не видел, чтобы полиция пользовалась в таком объеме, как у нас, сведениями секретных сотрудников...»[28]

На указанном Всероссийском съезде чинов сыскной полиции обсуждалась специальная инструкция, регулировавшая отношения между сыскной и общей полицией.

Формально начальник сыскного отделения находился в подчинении у полицеймейстера. Но новая инструкция наделяла его всей полнотой власти на месте преступления, где распоряжения начальника сыскной полиции должны были выполнять и чины общей полиции. Вместе с тем за полицеймейстером сохранялось право распределять работу по раскрытию преступлений между общей и сыскной полицией, что по-прежнему способствовало соперничеству между ними.

Участники съезда подняли и деликатный вопрос о материальной «благодарности» от потерпевших сотрудникам полиции, раскрывшим преступление. Хотя в некоторых выступлениях прозвучало, что в Германии и Великобритании практика материального поощрения со стороны частных лиц не только существует, но даже узаконена, было принято решение, что для России это неприемлемо[29].

Несмотря на отмеченные недостатки, среди сотрудников уголовного сыска дореволюционной России было немало настоящих специалистов своего дела, истинных профессионалов-сыщиков, больших знатоков преступного мира.

Царское правительство наделяло полицейские органы весьма широкими правами. Это признавали и сами руководители полиции. В частности, директор Департамента полиции с 1902 по 1905 г. А. А. Лопухин писал: «При мелочном определении всех обязанностей полиции, распространяющихся на все области жизни граждан, закон вполне естественно не мог установить самого главного: пределов власти полиции. Кому предписано вмешательство во все, того власть не может быть ограничена»[30].

А. А. Лопухин, директор Департамента полиции в 1902–1905 гг.

Не менее красноречиво и высказывание известного специалиста в области полицейского права профессора Санкт-Петербургского университета В. Ф. Дерюжинского: «Постоянная деятельность вне пределов и тре-

Арест известного аферист

В декабре 1910 года в Минске был арестован непревзойденный «специалист» относительно разного рода махинаций Досковский. Несмотря на неполные 35 лет, он успел провернуть больше трехсот афер и уже 77-й раз оказался на скамье подсудимых. Основной сферой деятельности Досковского была подделка документов и связанные с этим мошеннические дела.

Как обнаружило следствие, последнюю махинацию аферист провел в Подольской губернии. Он организовал нелегальное переправление по железной дороге в Одессу большой партии… крыс. Так, именно крыс!

Дело в том, что в 1910 году в Одессе вспыхнула эпидемия чумы. Одним из мероприятий борьбы с эпидемией была дератизация, то есть уничтожение крыс как основных пере-

бований закона подорвала во многих чинах администрации всякое представление о границах их власти и привела к грубому произволу»[31].

Новым направлением в деятельности российской полиции на рубеже XIX—XX вв. стало усиление международных связей, развитие взаимодействия с органами полиции зарубежных стран в борьбе с преступностью.

Выше уже говорилось, что в конце XIX — начале XX в. в России отмечался резкий рост уровня общеуголовной преступности. Подобное явление было характерно и для европейских стран. Во Франции с 1840 по 1886 г. число преступлений возросло на 13 %. В Германии в 1882 г. было совершено 389 658 преступлений, а в 1900 г. — 563 819[32]. Кроме того, постоянно расширялся круг деяний, представлявших международную опасность.

Все это предопределило обеспокоенность и заинтересованность европейских государств в совместном поиске наиболее эффективных путей и средств решения данной проблемы. Стало очевидным, что нужно согласованно бороться с преступностью на основе совместных действий большинства государств, при рациональном сочетании внутригосударственных и межгосударственных усилий.

Особенность сотрудничества в области борьбы с общеуголовной преступностью состояла в том, что пресечение общеуголовных преступлений относится к внутренней компетенции государства. Преступность как социальное явление, как правило, определяется совокупностью действующих в той или иной стране социально-экономических, правовых и иных факторов. Поэтому межгосударственное взаимодействие является вспомогательным по отношению к внутригосударственным мерам как по объему, так и по значению в деле борьбы с преступностью.

Одним из непременных условий сотрудничества стало создание необходимой правовой и организационной основы на международном и внутригосударственном уровне. Договоры, заключенные Россией с другими государствами, включали положения о взаимной правовой помо-

носчиков болезни. Одесская администрация для привлечения населения города к дератизации назначила вознаграждение за каждую мертвую крысу — по 10 копеек. Досковский вмиг сориентировался и быстро наладил «снабжение» мертвых грызунов в Одессу. Мошенник подделал необходимые документы, по которым на станции Проскуров получил через воинского начальника (что-то наподобие сегодняшней должности начальника гарнизона) право на бесплатную перевозку без таможенного и полицейского осмотра якобы «стратегических грузов». Вместе с тем Досковский нашел в Проскурове, Деражне и Жмеринке «добытчиков» крыс, а в Одессе — надежный источник сбыта. Первая партия «товара» составила 10 восьмидесятикилограммовых тюков и принесла прибыль 400 рублей. Много это или нет? Для сравнения скажем, что в 1910 году фунт хлеба стоил 4 копейки,

щи, включая выдачу преступников. Начиная со второй половины XIX в. и до 1917 г. Россия заключила 21 соглашение о взаимной выдаче преступников с такими странами, как Дания, Швейцария, Нидерланды, Бельгия, Швеция, Австро-Венгрия, Испания, Великобритания, Пруссия, Люксембург, США, Япония и др.[33]

Международные договоры и соглашения в области борьбы с преступностью определяли:

1) круг субъектов, подлежавших выдаче,

2) деяния, за которые преступники подлежали выдаче,

3) порядок выдачи,

4) последствия выдачи.

Вопрос о субъектах, подлежащих выдаче, являлся одним из ключевых. Общим был принцип невыдачи собственных подданных, совершивших преступление в других странах. Например, в договорах с Японией (ст. 1) и Болгарией (ст. 2) говорилось, что «стороны обязуются <..> подвергать собственных подданных ответственности по своим законам за учиненные ими преступные деяния против законов другого договаривающегося государства, в случае предъявления об этом требования со стороны последнего»[34].

Важным элементом международного сотрудничества в борьбе с общеуголовной преступностью являлось определение преступных деяний, за которые предусматривалась выдача лиц, их совершивших. В начале XX в. к ним относились такие тяжкие преступления, как убийство, злостное банкротство, фальшивомонетничество. В последующем круг был значительно расширен. Перечень противоправных деяний давался во многих соглашениях, однако позднее стало использоваться правило «минимального срока наказания». Стороны брали обязательства взаимно выдавать лиц, привлеченных к ответственности за деяния, наказуемые по законам обоих государств тюремным заключением не меньше одного года.

В международных договорах России о сотрудничестве предусматривались также положения о других видах правовой помощи: поручение о про-

килограмм мяса — 30 копеек, а месячное жалованье полицейского стражника составляло 15 рублей.

Лишь случайно, на подъездных путях Одессы, полиция натолкнулась на вторую партию тюков с крысами. Сразу на двух станциях Юго-Западной железной дороги (Деражня и Жмеринка) обнаружили еще пять подготовленных к отправлению тюков, но пока вышли на след мошенника в Проскурове, тот успел исчезнуть.

Задержали Досковского через три месяца в Минске, где он, отрекомендовавшись (конечно, по подделанным документам) инспектором воинского министерства, получил бесплатный билет до среднеазиатской станции Кобур-Сай и большую сумму дорожных денег. Обнаружили мошенника лишь потому, что в то время в Минске находился настоящий воинский инспектор.

(Вестник полиции. — 1910. — №37.)

Праздничный приказ черниговского губернатора от 5 октября 1914 г.

Поздравляя <...> всех классных и нижних чинов Высочайше вверенной мне губернии с установленным в день тезоименитства Наследника Царевича общим праздником полиции, считаю, прежде всего, долгом напомнить, что назначение такого торжественного дня, равнозначащего по своему значению праздникам воинских частей, является новым выражением Высочайшего к чинам полиции внимания. Всеми силами поэтому надлежит стараться оправдать Высочайшее доверие и для того еще глубже вникнуть в сущность своих служебных обязанностей и усугубить рвение в их исполнении.

Прошу помнить, что и власть, и принудительные способы для выполнения ваших законных требований, предоставленные вам для пользы дела и населения, и только до мелочей добросовестное исполнение службы избавит вас от каких-либо нареканий.

В исполнении обязанностей будьте тверды и настойчивы, так как только постоянным и упорным трудом достигается общая польза службы.

Рассчитывая, что вы примете к руководству эти простые и ясные правила, я счастлив исполнить просьбу вашу повергнуть к стопам Его Императорского Величества одушевляющие вас верноподданнические чувства и свидетельствовать пред г. министром внутренних дел и его товарищем, заведующим полицией, готовность вашу положить все силы на служение обожаемому Царю и Родине.

(Вестник полиции. — 1914. — № 42. — С. 730.)

Ограбление имения бывшего министра внутренних дел

В прошлом году неизвестными злоумышленниками была ограблена контора в одном из имений бывшего министра внутренних дел кн. Н. Б. Щербатова в Полтавской губернии. Грабители, скомандовав артельщику обычное «руки вверх» и направив на него дула револьверов, «экспроприировали» 5000 руб. и скрылись бесследно. Впоследствии чинами местной полиции был арестован один из сообщников преступления, второй же, инициатор ограбления, оставался не обнаруженным и до настоящего времени, хотя личность его была установлена. Оказался он бывшим служащим в имении кн. Н. Б. Щербатова, крестьянином села Терны Лебединского уезда Георгием Прядкой, 25 л. Прядка ранее служил табельщиком и конторщиком последовательно в нескольких имениях князя Щербатова, и, между прочим, есть сведения, что выдавал себя за анархиста-коммуниста. Однажды он под-

ведении следственных действий (например, допрос свидетелей), явка свидетелей, сообщение документов, актов и сведений по уголовным делам, очные ставки, арест вещей и их выдача.

Надо сказать, что развитие международного сотрудничества в борьбе с преступностью во второй половине XIX — начале XX в. стало существенным фактором повышения эффективности деятельности правоохранительных органов России и других европейских государств.

Правовыми способами розыска преступников были циркулярные письма, рассылавшиеся Департаментом полиции через Министерство иностранных дел. В частности, в сентябре 1877 г. циркулярное отношение о розыске бывшего директора Московского коммерческого ссудного банка Ландау, осужденного за растрату, было разослано в четыре посольства, 17 миссий, 19 генеральных консульств и 24 консульства[35]. В результате оперативных действий германской полиции Ландау был задержан.

В январе 1897 г. с целью повышения оперативности розыска лиц, совершивших преступления в Германии и скрывающихся в России, по предложению Министерства иностранных дел Германии был установлен порядок сотрудничества, предусматривающий непосредственный контакт между германским генеральным консулом в Санкт-Петербурге и Департаментом полиции. Аналогичный порядок применялся и в отношении розыска преступников, бежавших из России в Германию.

Взаимодействие по вопросу о выдаче преступников осуществлялось дипломатическим путем. Все документы проходили через Министерство иностранных дел. Поручения, передаваемые через МИД, выполнялись Департаментом полиции по ходатайству иностранных государств. То же самое делали полицейские органы иностранных государств по ходатайствам российских властей. В результате сложилась достаточно устойчивая и эффективная система взаимной выдачи преступников.

готовлял вооруженное нападение на терновское имение князя в Лебединском уезде, но тогда это не удалось. Прядка перешел на службу в другое имение, в Полтавскую губернию конторщиком, и здесь привел свой план в исполнение. После ограбления артельщика Прядка, захватив с собою все деньги, скрылся бесследно. Были приняты энергичные меры к выяснению его местожительства, но безрезультатно. Потом уже выяснилось, что Прядка некоторое время скрывался в Одессе и иногда приезжал тайным образом в Терны к своим родственникам. Были приняты энергичные меры к поимке неуловимого Прядки.

Начальник харьковской сыскной полиции Б. И. Кобзарев получил продолжительную командировку на розыск Прядки. Удалось установить, что Прядка находится в Лебединском уезде, где у него много приятелей, скрывающих его от властей. Всюду, где было возможно ожидать появления Прядки, было установлено наблюдение. Между

Важным направлением международного сотрудничества являлся обмен информацией. Проиллюстрируем это на примере взаимоотношений России и Австро-Венгрии.

В ноябре 1890 г. правительство Австро-Венгрии обратилось к российским властям с предложением об обмене сведениями о лицах, в отношении которых возбуждено уголовное преследование. Необходимость обмена мотивировалась тем, что в Вене Дирекцией полиции издавался особый журнал таких лиц и о них сообщалось всем европейским государствам, кроме России. Департамент полиции ответил согласием. В апреле 1881 г. посольство Австро-Венгрии передало в Департамент полиции экземпляр журнала за 1880 г. Была достигнута договоренность о том, чтобы обмен информацией происходил непосредственно между российской и австро-венгерской полицией[36].

Особый интерес представляет обмен информацией между органами полиции России и Швеции накануне Олимпийских игр в Стокгольме в 1912 г. Шведская миссия в Петербурге через Министерство иностранных дел обратилась к санкт-петербургскому градоначальнику с ходатайством о доставлении к шведским властям дактилоскопических карточек, фотографий и словесных портретов (описаний примет) известных петербургской полиции карманных воров и международных воров-гастролеров, которые во время Олимпиады вместе с многочисленными иностранными туристами могли приехать в Швецию. Двадцать девятого февраля 1912 г. начальник сыскной полиции и санкт-петербургский градоначальник направили в Министерство иностранных дел список зарегистрированных лиц с приложением 34 фотокарточек[37].

Еще одной формой международного сотрудничества был обмен опытом по вопросам правового регулирования борьбы с разного рода преступлениями. В частности, в сентябре 1909 г. Министерство внутренних дел обратилось в МИД с просьбой получить в иностранных дипломатических представительствах копии действующих в других странах зако-

прочим, загримировавшийся полицейский надзиратель сыскного отделения Гладкий по целым суткам дежурил недалеко от дома брата Прядки Ивана, в с. Терны Лебединского уезда. В конце концов надзирателю удалось выследить Прядку, когда он, озираясь по сторонам, вошел в дом брата. Надзиратель был один и не имел возможности пригласить к себе кого-либо на помощь. Поэтому он вошел в дом вслед за Прядкой и, зная его в лицо, спросил, кто он. Прядка назвался вымышленной фамилией и при этом, неожиданно выхватив из кармана револьвер, направил его в Гладкого. Прежде чем Прядка решился выстрелить, надзиратель его предупредил. Грянул выстрел, и Прядка с простреленной грудью свалился на пол. В тяжелом состоянии он отправлен на излечение в терновскую земскую лечебницу. До прибытия властей за ним установлено строжайшее наблюдение.

(*Вестник полиции. — 1915. — № 41. — С. 1305–1306.*)

ноположений, предусматривавших меры борьбы с проституцией. За период с ноября 1909 г. по июнь 1912 г. через дипломатические миссии было получено 23 документа по вопросам регламентации проституции в ряде стран Европы, Азии и Америки[38].

Поскольку в деятельности по раскрытию преступлений стали широко применяться научно-техническое средства: фотография, антропометрия, дактилоскопия, химические и микроскопические анализы, в 1912 г. в Санкт-Петербурге был открыт кабинет научно-судебной экспертизы, затем подобные кабинеты появились в Москве, Киеве, Одессе.

С целью изучения зарубежного опыта борьбы с преступностью летом 1913 г. группа служащих Министерства юстиции и Министерства внутренних дел была командирована в Италию. Члены группы ознакомились с работой школы полиции в Риме, обратив особое внимание на курс «Научной техники расследования преступлений» профессора Чейса[39].

Поскольку дактилоскопия была признана наиболее эффективным средством идентификации лиц, совершивших преступление, возникла потребность введения единообразной классификации дактилоскопических снимков в международном масштабе. Создателем такой классификации стал А. Ф. Кошко, начальник Московской сыскной полиции. Как весьма эффективная, эта система была принята во многих европейских странах, в частности ее использовал Скотленд-Ярд[40].

Как видим, в конце XIX — начале XX в. сложились основные формы международного сотрудничества российской полиции и полиции европейских и других государств. Это сотрудничество охватывало различные стороны деятельности полиции, других правоохранительных органов и способствовало повышению эффективности борьбы с преступностью. Однако в силу ряда объективных причин (несовершенство средств связи, путей сообщения и т. д.) это сотрудничество не приобрело твердого, устойчивого характера. Отсутствовал также единый центр, объединявший усилия полицейских органов различных стран.

Глава 2
Политическая полиция: ответ на новые вызовы

Прежде чем писать об организации и деятельности политической полиции, следует задаться трудными и не имеющими однозначного ответа вопросами — какими принципами она руководствуется, каковы цели и задачи ее деятельности?

Задача общей полиции ясна — охранять общественный порядок, пресекать попытки хулиганов, дебоширов, пьяных граждан нарушить его.

Сыскная полиция должна раскрывать совершенные кражи, ограбления, убийства, искать преступников — воров, грабителей, убийц. Но кто является политическим преступником? Можно ли, например, считать таковым либерального профессора, в своих лекциях критикующего абсолютизм и хорошо отзывающегося о западноевропейских парламентах, интеллигента, читающего и распространяющего запрещенную в России литературу, например, знаменитое письмо В. Г. Белинского к Н. В. Гоголю или не допущенные к публикации произведения Л. Н. Толстого?

Объектом наблюдения и преследования политической полиции Российской империи были не только террористы, члены запрещенных политических партий и организаций, но и либеральные писатели, публицисты, ученые, земские деятели. Большинство из них вряд ли представляли реальную угрозу существующему обществу и государству, но тем не менее подверглись ссылке, высылке, другим мерам наказания.

Ученый с мировым именем — социолог, юрист, этнограф М. М. Ковалевский писал, что преследование либеральной интеллигенции, студентов, читающих запрещенную литературу, сделало многих из них борцами с существующей властью[41].

Политическая полиции Российской империи не только устраняла, но и способствовала росту числа врагов самодержавия. Это хорошо подметил известный писатель, публицист, сам находившийся под наблюдением полиции, В. Г. Короленко. Он писал: «Господа жандармы тщательно следили, собирали доносы, глубокомысленно искали крамолу там, где все было ясно. Им казалось ценно все, что им доносили, а то, что было очевидно как день — только не из агентурных источников, — от них ускользало. <...> Техника сыска закрывала важнейшие мотивы на пространстве всей обследуемой с этой точки зрения России. Казалось, могущество "единой России" достигает баснословных размеров, если судить по числу изловляемых крамольников. И только никому не приходил в голову вопрос: почему же это число растет...»[42]

Начало XX века ознаменовалось расширением сети аппаратов политической полиции. По предложению министра внутренних дел во всех крупных городах России в 1902 г. были созданы розыскные пункты, выполнявшие функции охранных отделений. Они строились на основе строгой централизации и подчинялись непосредственно Департаменту полиции[43]. В 1903 г. розыскные пункты были переименованы в охранные отделения.

Охранные отделения, в особенности московское и петербургское, являлись непосредственной опорой власти. После революции 1905–1907 гг. при столичном охранном отделении был учрежден центральный филерский отряд, сотрудники которого действовали на территории всей Российской империи и даже командировались за границу.

При московском и петербургском охранных отделениях появились регистрационные бюро, которые следили за приезжими, вызывавшими подозрение. В декабре 1906 г. для объединения деятельности всех охранных отделений и жандармских управлений центральных губерний России было образовано Московское (центральное) районное отделение. Оно находилось в непосредственном подчинении Департамента полиции.

В сельской местности, в дополнение к исправникам, становым приставам, урядникам и сельской страже, в апреле 1905 г. на основе закона «Об имущественной ответственности сельских обществ и селений, крестьяне которых приняли участие в аграрных беспорядках» создавались временные уездные комиссии. Они состояли из уездного предводителя дворянства, председателя уездной земской управы, уездного исправника, одно-

Извлечения из Положения о начальниках розыскных отделений

1

В некоторых местностях Империи, где замечается особо усиленное развитие революционного движения, учреждаются розыскные отделения, на начальников коих возлагается заведование политическим розыском, т.е. наружным наблюдением и секретной агентурой в известном определенном районе.

2

Начальники розыскных отделений назначаются по выбору директора Департамента полиции из офицеров Отдельного корпуса жандармов и прикомандировываются к губернским жандармским управлениям в той местности, где учреждается розыскное отделение. <..>

4

Начальники розыскных отделений, кроме подчинения в строевом отношении (если они офицеры) начальникам губернских жандармских управлений, к коим они прикомандированы, осведомляют их словесно о ходе наблюдения и результатах розысков. Для объединения розыскной деятельности начальники розыскных отделений непосредственно доносят Департаменту о всех поступающих к ним агентурных сведениях и данных наружного наблюдения и получают от Департамента соответствующие указания в отношении общего хода розыска в Империи.

5

<..> На обязанности начальников отделений лежит приобретение секретных агентов, руководство их деятельностью, а также выбор и обучение наблюдательных агентов. <..>

8

В интересах розыска начальники розыскных отделений, кроме данных агентуры и наблюдения, должны пользоваться также и всеми имеющимися в жандармских управлениях, к коим они прикомандированы, сведениями. Ввиду сего начальники губернских жандармских

управлений обязываются предоставить начальникам розыскных отделений доступ ко всем делам (в том числе и производящимся в порядке 1035 ст. Уст. угол. суд.) и перепискам управления и направлять к ним все поступающие в управление сведения, могущие иметь отношение к розыску, как то: анонимные и подписанные заявления, доносы, предложения услуг и т. п. Лица, предлагающие агентурные услуги, направляются к начальникам розыскных отделений.

9

Когда по результатам наружного наблюдения в связи с агентурными данными встретится необходимость производства обысков и арестов, в особенности более или менее значительного числа лиц, то начальники розыскных отделений представляют, по возможности заблаговременно, в Департамент полиции список лиц, отмеченных к обыскам и арестам, с кратким обозначением в отношении каждого лица оснований к этим мерам и степени участия его в подлежащем обнаружению государственном преступлении. Предположенные следственные действия производятся местным губернским жандармским управлением, коему от Департамента дается соответствующее предписание, при личном участии и по ближайшим указаниям начальника розыскного отделения. <...>

18

Департамент полиции отпускает в непосредственное распоряжение начальников розыскных отделений по третям потребные суммы на содержание: канцелярий, служащих, секретных и наблюдательных агентов и прочие расходы по розыску. В израсходовании отпускаемых сумм начальники розыскных отделений представляют отчеты непосредственно Департаменту полиции за каждую треть года.

(Положение о начальниках розыскных отделений. — М., 1903.)

Филеры, загримированные для оперативной работы

го земского начальника, податного инспектора, чиновника от Министерства внутренних дел. Комиссии расследовали дела об участии крестьян в аграрных беспорядках и привлекали их к ответственности[44].

Следует отметить, что руководство Министерства внутренних дел в лице министра В. К. Плеве недооценивало охранные отделения. Плеве сместил С. В. Зубатова, его заместителя Е. П. Медникова и некоторых других опытных полицейских руководителей. В результате в 1903–1904 гг., по мнению начальника Особого отдела Департамента полиции Л. А. Ратаева, Россия, за некоторыми исключениями, «в розыскном деле представляла собой крупнейший нуль». Политическая полиция «походила на армию, которая перевооружается и занимается обучением новобранцев под огнем неприятеля».

Революция 1905–1907 гг. заставила Министерство внутренних дел изменить отношение к политическому сыску. В 1907 г. в целях приближения управления к низовым органам были созданы восемь охранных округов. В каждом из них учреждалось районное охранное отделение (Москва, Самара, Киев, Харьков и др.). В «Положении о районных охранных отделениях» устанавливался принцип специализации сотрудников полиции по отдельным революционным организациям. Внимание к профессиональной подготовке сотрудников политического сыска заметно усилилось. Были открыты курсы в Царском Селе, проводились занятия и в самих охранных отделениях. Для обмена опытом Департамент полиции стал созывать съезды начальников охранных отделений. Первый такой съезд состоялся в 1908 г.

Главное внимание на съезде 1908 г. уделялось совершенствованию агентурной работы с тем, чтобы политическую полицию нельзя было обвинить в использовании провокаций. Вопрос этот был действительно важен, так как руководству Департамента полиции стало известно, что агент охранки Е. Азеф, входивший в Центральный комитет партии социалистов-революционеров, участвовал в организации убийств видных царских сановников, в том числе великого князя Сергея Александровича. Последовавшее вскоре после съезда публичное разоблачение Азефа нанесло серьезный ущерб репутации не только политической полиции, но и существовавшей государственной власти.

Подводя итоги съезда, директор Департамента полиции М. И. Трусевич предупредил его участников, что вскоре может быть принят закон о неприкосновенности личности и это, безусловно, затруднит агентурную деятельность полиции[45]. Такой закон, однако, принят не был, и охранные отделения по-прежнему, но с большей осторожностью, использовали агентов-провокаторов.

В. К. Плеве (1846—1904)

Вячеслав Константинович Плеве, министр внутренних дел с апреля 1902 г. по июль 1904 г., по отцу происходил из прибалтийских немцев. В 1867 г. окончил юридический факультет Санкт-Петербургского университета. Служил в прокуратуре Владимира, Вологды, Варшавы. В 1880 г. — прокурор Судебной палаты Санкт-Петербурга, с 1881 г. по 1895 г. — директор Департамента полиции, заместитель министра внутренних дел.

После убийства террористом министра внутренних дел Д. С. Сипягина назначен на его место как человек, имевший большой опыт руководства полицией, и сторонник твердого внутриполитического курса, готовый принимать самые жесткие меры против либералов и революционеров. На вопрос, что он будет делать, если в столице начнутся демонстрации антиправительственного характера, ответил: «Буду сечь». Был сторонником «маленькой победоносной войны» с Японией для предотвращения в стране революции.

Несмотря на усиление личной охраны, в июле 1904 г. убит эсером-террористом Е. Созоновым. Руководил организацией убийства полицейский агент-провокатор Е. Азеф.

И сам В. К. Плеве, и проводимая им внутренняя политика были непопулярны в обществе. Как вспоминал П. Н. Милюков, «радость по поводу его убийства была всеобщая»[46].

Место убийства
В. К. Плеве

Извлечения из «Положения о районных охранных отделениях» от 14 декабря 1906 г.

1. Для объединения и направления деятельности местных органов, ведающих политическим розыском в Империи, учреждаются районные охранные отделения, действующие под непосредственным руководством и контролем директора Департамента полиции, через Особый отдел последнего. <...>

4. Независимо от прав и обязанностей, возлагаемых на начальников охранных отделений, они руководствуются в своей деятельности по розыску установленной для начальников охранных отделений инструкцией. Занятия между служащими в канцеляриях районных охранных отделений должны распределяться по отдельным революционным организациям. <...>

7. Одной из главнейших задач начальников районных охранных отделений является учреждение центральной внутренней агентуры, могущей освещать деятельность революционных сообществ вверенной его надзору области. <...>

14. В целях усиления филерского состава на местах начальники губернских жандармских управлений обязаны выбрать лучших унтер-офицеров для подготовки их к филерской службе, которые ни в коем случае не должны надевать форму. Таких унтер-офицеров должно быть не менее 2-х человек при 10 унтер-офицерах штатного состава, а при большом составе не менее половины всех остальных. В случае серьезной огласки деятельности таких филеров, таковые немедленно распоряжением начальника районного отделения перемещаются в другие управления и отделения. <...>

(Полиция России. Документы и материалы. 1718—1917 гг. — Саратов, 2002. — С. 279—281.)

Извлечения из «Положения об охранных отделениях» от 9 февраля 1907 г.

1. В тех местностях Империи, где представляется необходимым создание отдельных розыскных органов, негласные расследования по делам о государственных преступлениях возлагаются на особо назначенных для этой цели офицеров Корпуса жандармов или состоящих при Департаменте полиции чиновников, с образованием при них, в случае надобности, канцелярии, именуемой Охранным отделением.

2. Район деятельности отделения составляет город, где оно находится, и те местности губернии, относительно коих последуют особые указания Департамента полиции. <...>

17. В интересах розыска начальники отделений, кроме данных агентуры и наблюдения, пользуются также и всеми имеющимися в местных жандармских управлениях сведениями и с разрешения начальников сих управлений могут обозревать дела, производящиеся в порядке 1035 ст. Уст. угол. суд. и в порядке Положения об охране, а равно и по негласному розыску. <...>

23. Начальники отделений при получении сведений секретной агентуры предварительно до их использования обязываются тщательно проверять таковые и основательно разрабатывать их наружным наблюдением. При этом надлежит иметь в виду, что розыскные органы должны руководить секретными сотрудниками, а не наоборот. Направлять внутреннюю агентуру и наружное наблюдение должно таким образом, чтобы попутно с расследуемыми обстоятельствами дела выяснялись и отмечались с особенною точностью те факты, которые в дальнейшем, при ликвидации или формальном расследовании, могли быть установлены как улики следственными действиями. В этом отношении начальники охранных отделений обязаны руководствоваться тем соображением, что главным мерилом успешности их деятельности будет всегда не количество произведенных ими ликвидаций, а число предупрежденных преступлений и процентное отношение обыскиваемых лиц к количеству тех из них, которые подвергались судебной каре.

(*Полиция России. Документы и материалы. 1718—1917 гг. — Саратов, 2002. — С. 295—297.*)

Командир Отдельного корпуса жандармов в своем кабинете

Правовые основы деятельности охранных отделений были определены «Положением об охранных отделениях». Согласно этому документу, на охранные отделения возлагалось «негласное расследование по делам о государственных преступлениях». Работа охранных отделений строилась путем установления за членами общественно-политических организаций наружного и внутреннего наблюдения.

В конце XIX в. руководство Департамента полиции, убедившись в том, что революционные организации в России все громче заявляют о себе, пришло к выводу о необходимости широкой организации наружного наблюдения. Осуществлялось оно отделом наружного наблюдения Охранного отделения. Отдел состоял из заведующего и агентов наружного наблюдения (филеров). В подчинении отдела были также низшие чины охранки: участковые и вокзальные полицейские надзиратели. Они наводили справки о лицах, интересующих полицию, присутствовали при отходе и приходе поездов, могли, в случае необходи-

мости, задержать подозрительных. Но главную роль в отделе играли, конечно, филеры.

Филеры имелись при каждом охранном отделении, но наиболее успешно действовали агенты Московского охранного отделения (именно их опыт убедил Департамент полиции в необходимости расширения наружного наблюдения). Задачи, формы и методы деятельности филеров были четко и весьма подробно определены в специальной инструкции.

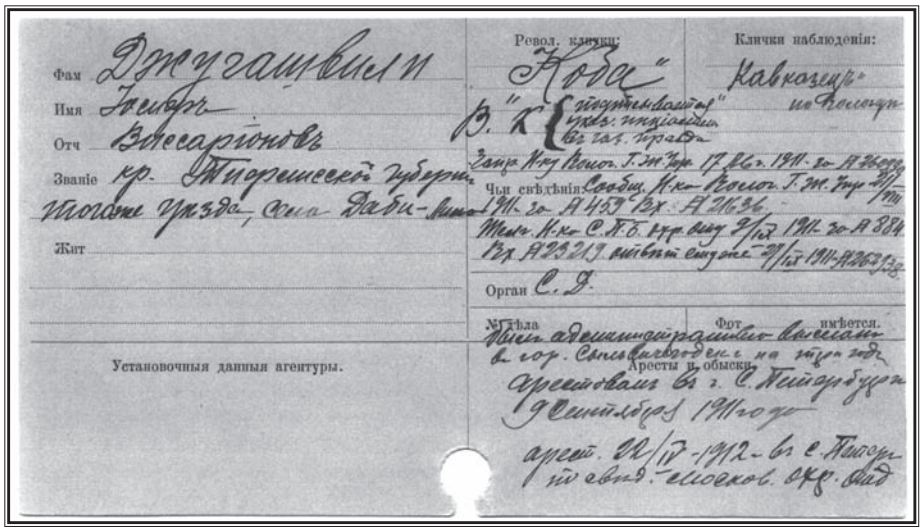
К формированию кадров предъявлялись высокие требования. В «Инструкции по организации наружного (филерского) наблюдения» (1908 г.) указывалось, что «филер должен быть политически, нравственно благонадежным, твердым в своих убеждениях»; кандидатам на должность инструкция рекомендовала разъяснять «несостоятельность учений революционных партий»; подчеркивались «серьезность принятых филером на себя обязанностей и необходимость безусловно правдивого отношения к службе вообще, а к даваемым сведениям в особенности»[47]. Лица, принимавшиеся в охранное отделение в качестве филеров, как правило, проходили испытательный срок для овладения навыками профессии.

Устанавливая наблюдение за объектом, филеры давали ему кличку (например, «Скорый» — А. Ф. Керенский, «Темный» — Григорий Распутин); о результатах наблюдения докладывалось ежедневно. Филеры выявляли связи «объекта наблюдения», стремились завязать знакомство с людьми из его окружения и даже по возможности проникнуть в его внутреннюю жизнь.

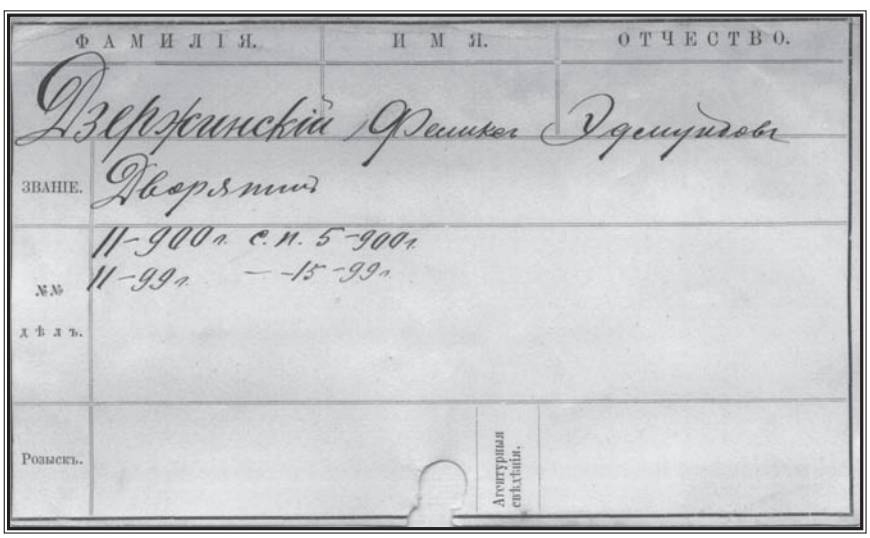
Нельзя не сказать, что в целом революционная среда довольно быстро раскусывала «топтунов», которые получили прозвище «гороховое пальто»*. В полиции понимали, что серьезного эффекта филерская служба дать не может. Не случайно в инструкции начальникам охранных отделений говорилось: «Наружное наблюдение представляется большею частью вспомогательным <...> оно лишь в исключительных случаях может дать самостоятельный материал для выяснения сообщества. Поэтому наибольшую выгоду из наружного наблюдения можно получить только при строгом сообразовании его с указаниями внутренней агентуры».

* Филерам Санкт-Петербургского охранного отделения выдавали одинаковые пальто горохового цвета.

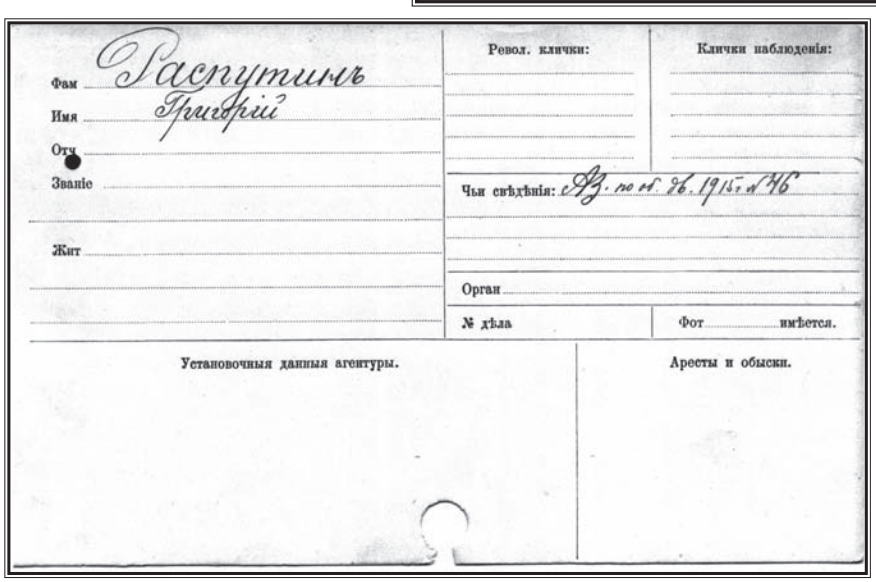
Основной задачей негласных (внутренних) агентов являлось проникновение в революционную среду, и прежде всего в партийные ряды. Департамент полиции рассматривал «приобретение и сбережение внутренней и секретной агентуры как единственного вполне надежного средства, обеспечивающего осведомленность». В директивах Департамента полиции указывалось, что «секретного сотрудника, находящегося в революционной среде <...> никто и ничто заменить не может». Эта идея постоян-


Фам Джугашвили
Имя Іосифъ
Отч Виссарионовъ
Звание кр. Тифлисской губерніи
Жит
Установочныя данныя агентуры.
Револ. клички: "Коба"
Клички наблюденія: Кавказецъ
Чьи свѣдѣнія
Орган
№ дѣла
Фот имѣется.
Аресты и обыски.

Карточка
И. В. Джугашвили
из полицейской
картотеки


ФАМИЛІЯ. ИМЯ. ОТЧЕСТВО.
Дзержинскій Феликсъ Эдмундовъ
ЗВАНІЕ. Дворянинъ
№№ дѣлъ.
Розыскъ.
Агентурныя свѣдѣнія.

Карточка Ф. Э. Дзержинского
из полицейской картотеки


Фам Распутинъ
Имя Григорій
Отч
Званіе
Жит
Установочныя данныя агентуры.
Револ. клички:
Клички наблюденія:
Чьи свѣдѣнія:
Орган
№ дѣла
Фот имѣется.
Аресты и обыски.

Карточка Г. Распутина
из полицейской картотеки

но и настойчиво проводилась в жизнь руководством полиции. Так, в одном из документов Департамента полиции говорилось: «...Товарищ министра сенатор Белецкий обратил внимание на недостаточно полное в донесениях осведомление как о местной революционной деятельности, так равно и о всех сторонах общественной и политической жизни. Посему и ввиду напряженного настроения страны и пробуждающейся работы революционных организаций его превосходительство предлагает немедленно озаботиться приобретением хороших партийных сотрудников и соответствующих заслуживающих доверия осведомителей, дабы впредь донесения отличались исчерпывающей полнотой»[48].

Представляет интерес и оценка внутренней агентуры, данная одним из столпов политического сыска в России С. В. Зубатовым. «Вы, господа, — говорил он, — должны смотреть на сотрудника, как на любимую женщину, с которой вы находитесь в нелегальной связи. Берегите ее как зеницу ока. Один неосторожный шаг, и вы ее опозорите. Помните это, относитесь к этим людям так, как я вам советую, и они поймут вас, доверятся вам и будут работать с вами честно и самоотверженно... Никогда и никому не называйте имени вашего сотрудника, даже вашему начальству. Сами забудьте его настоящую фамилию, помните только по псевдониму»[49].

Организацией внутреннего наблюдения ведал агентурный отдел (или отдел внутреннего наблюдения) с секретным делопроизводством, главное подразделение охранки. По отношению к нему отдел наружного наблюдения и канцелярия имели вспомогательное значение.

Внутреннее наблюдение велось через посредство секретной агентуры. Последняя делилась на следующие категории (виды):

секретные сотрудники;

вспомогательные агенты-осведомители (постоянные и случайные — штучники);

розыскные агенты (цензурщики, установщики, справщики).

Главные позиции занимали осведомители и провокаторы. Осведомители не принимали активного участия в работе революционных организаций, а составляли доносы. Провокаторы, как правило, были членами революционных организаций и, соответственно, предавали своих же товарищей. На вербовку провокаторов обращалось особое внимание, так как именно они представляли наибольшую ценность для охранки.

Интересные данные о провокаторах приводятся в записках С. Г. Сватикова («Заграничная агентура Департамента полиции»). Так, в среду декабристов были внедрены Шервуд (получивший приставку к фамилии «Верный»), Майборода и Бошняк. Предателем был и Ипполит Завалишин, брат декабриста. С помощью провокаторов в 1847 г. было раскрыто «Кирилло-

Копия секретного отношения ис. д. штаб-офицера для поручений при Развед. отд. Штаба IX армии Отдельного корпуса жандармов шт.-ротмистра Прохорова от 26 ноября 1915 г. за № 4223, на имя каменец-подольского полицеймейстера

Прошу объявить чинам вверенной вам полиции, что при обращении к ним просьбы о содействии со стороны агентов Контр-разведывательного отделения Штаба армии, предъявивших свои удостоверения-карточки за моей подписью и печатью Разведывательного отделения, все чины полиции обязаны оказывать им законное содействие и задерживать по их указанию лиц, препровождая таковых в мою канцелярию (Гуннская ул., д. Кульчицкой).

Кроме сего прошу:

1) немедленно сообщать мне о появлении в городе неизвестных подозрительных лиц, как останавливающихся в гостиницах, так равно и в частных домах, выясняя по возможности фамилии этих лиц и откуда они прибыли;

2) подтвердить всем домовладельцам, что за сокрытие в домах лиц, кои приехали в город, не имея разрешения на пребывание в районе военных действий, они будут отвечать, согласно обязательного постановления командующего армией от 25 минувшего октября, штрафованием до 3000 руб. с заменой, в случае несостоятельности, заключением в тюрьме до 3-х месяцев;

3) не допускать скопления евреев, особенно на перекрестках улиц;

4) всех замеченных лиц, кои будут пытаться расспрашивать солдат проходящих воинских частей, какая это часть и куда направляется, задерживать и препровождать мне;

5) всех сутенеров и тайных продавцов водки, кои будут замечены в частных подозрительных сношениях с нижними воинскими чинами, задерживать и препровождать мне;

6) воспретить продавцам газет появляться в залах ресторанов и кофеен, посещаемых преимущественно г.г. офицерами, и торчать там по несколько минут, прислушиваясь к разговорам; и

7) всех лиц, сколько-нибудь внушающих подозрение в занятии шпионством, тотчас же задерживать и препроводить мне.

Подлинное подписал
штаб-ротмистр Прохоров.

(*Чиснiков В. Указ. соч. — С. 845—846.*)

Мефодьевское братство», в которое входили Н. И. Костомаров, Т. Г. Шевченко и др. В среду петрашевцев проник П. Д. Антонелли*. В окружении Н. Г. Чернышевского (1852 г.) провокатором был Всеволод Костомаров. Каракозовцев в 1866 г. предали О. М. Мотков и Д. Л. Иванов. В деле «193-х» не последнюю роль сыграли провокаторы Горинович, Низовкин, Рабинович. В рядах санкт-петербургского «Северного рабочего союза» был провокатор Н. В. Рейнштейн (убит 26 февраля 1879 г.). В 1880 г. организация народовольцев была разгромлена при посредстве И. Ф. Окладского и В. В. Дриго. Предательские показания дал казненный по делу 1 марта 1881 г. (покушение на Александра II, окончившееся трагически) Рысаков. В 1883 г. жандармский офицер Судейкин по доносу предателя арестовал Веру Фигнер, членов военной организации «Народной воли». В 1885 г. А. Остроумов доложил полиции о таганской типографии «Народной воли», с его же помощью был обнаружен склад бомб. В 1886 г. начал свою карьеру провокатора в Москве С. В. Зубатов. По делу 1 марта 1887 г. (подготовка покушения на Александра III) в качестве свидетелей проходили провокаторы Капер, Горкун и Волохов[51].

* Интересную, содержательную работу, подробно раскрывавшую методы полицейского сыска в деле петрашевцев, написал А. Ф. Возный[50].

В последние годы XIX столетия и начале следующего практика вербовки провокаторов не только не ослабла, а, напротив, еще больше усилилась. Одним из руководителей партии эсеров был Евно Азеф, многолетний агент охранки. В составе социал-демократической фракции III Государственной думы был провокатор В. Е. Шурканов, членом ЦК большевистской партии и одновременно председателем социал-демократической фракции в IV Государственной думе являлся Р. В. Малиновский (кличка «Портной») — один из самых высокооплачиваемых агентов охранки. Значительный фактический материал, характеризующий провокаторскую деятельность Малиновского, содержится в «Стенографических отчетах допросов и показаний, данных в 1917 г. в Чрезвычайной следственной комиссии Временного правительства». Сведения, проливающие свет на агентурную работу «Портного», есть в показаниях товарища министра внутренних дел В. Ф. Джунковского, директора Департамента полиции С. П. Белецкого, вице-директора С. Е. Виссарионова.

Свою провокаторскую деятельность Роман Малиновский начал во время отбывания воинской повинности в Измайловском гвардейском полку. К тому времени он уже имел четыре судимости за тяжкие преступления (три из них — за кражи со взломом). До 1912 г. Малиновский передал в охранку 57 агентурных записок о деятельности московской социал-демократической организации. Именно это послужило основа-

Е. Ф. Азеф

нием для С. Е. Виссарионова охарактеризовать Малиновского как «весьма ценного сотрудника по осведомленности в партийных делах»[52]. В целях маскировки деятельности своего агента в 1910–1911 гг. охранка трижды подвергала Малиновского аресту, но каждый раз освобождала без каких-либо последствий. Более того, с помощью охранки Малиновский был избран депутатом IV Государственной думы. Заслуги столь ценного агента щедро оплачивались: Малиновский получал 700 рублей (жалованье губернатора составляло 500 рублей).

Провокаторская деятельность Р. Малиновского была прекращена самой полицией. В 1913 г. заместитель министра внутренних дел В. Ф. Джунковский посчитал, что иметь агента, который входит в Центральный комитет партии большевиков и к тому же еще является депутатом Государственной думы, очень опасно для власти. Джунковский справедливо полагал, что в случае разоблачения агента разразится политический скандал, гораздо больший, чем при разоблачении Е. Азефа.

Малиновскому было приказано сложить депутатские полномочия и уехать за границу. Вопрос о его членстве в партии оставался открытым — на усмотрение самого «Портного». Малиновский получил большое «выходное пособие» в размере шести тысяч рублей и уверение в том, что все документы о его сотрудничестве с полицией уже уничтожены. В мае 1914 г. бывший агент уехал в Варшаву. В начале Первой мировой войны он был мобилизован в русскую армию, затем попал в немецкий плен, в котором находился вплоть до 1918 г. После подписания мирного договора с Германией он вернулся в Россию, надеясь, что новая власть зачтет его былые заслуги перед большевистской партией. Но он не знал главного: что документы о его сотрудничестве с полицией не только сохранились, но и попали в руки соответствующих органов. Малиновский был приговорен к расстрелу.

Надо сказать, что Р. Малиновский был не единственным агентом охранки, засланным в ряды большевистской партии. На заграничном совещании большевиков в Поронино (под Краковом), созванном В. И. Лениным в сентябре 1913 г., присутствовал член большевистской партии, а по совместительству агент охранного отделения А. И. Лобов (кличка «Мек»), который за свою «плодотворную деятельность» был щедро вознагражден из фонда Департамента полиции.

Группа жандармов в штабе корпуса за работой

В охранных отделениях была налажена продуманная система работы с секретными сотрудниками. В ходу были только клички (например, А. С. Романов — «Пелагея», А. Серебрякова — «Мама», А. К. Маракушев — «Босяк»). Каждый сотрудник контактировал с определенным офицером, и только этот офицер знал настоящую фамилию агента (кроме, естественно, начальника охранного отделения). Секретные сведения сообщались агентом тому офицеру, к которому он был прикреплен.

Встречи секретного сотрудника с офицером-руководителем происходили на конспиративных квартирах, которые содержались специально подобранными лицами (иногда агенты посылали письменные донесения по специальному адресу). После получения сведений от агента офицер оформлял агентурную записку, в которой отмечалось, кем она составлена, кто дал сведения, дата приема сведений, к какой партии или движению эти сведения относятся. Копии записок передавались начальнику охранного отделения, который их подвергал дальнейшей разработке путем внутреннего и наружного наблюдения. Все агентурные данные по району поступали в районное охранное отделение, а оттуда — в Департамент полиции.

Извлечения из Инструкции по организации и ведению внутренней агентуры. Составлена при Московском охранном отделении

I

Единственным, вполне надежным средством, обеспечивающим осведомленность розыскного органа, является внутренняя агентура.

Состав агентуры пополняется лицами, непосредственно входящими в какие-либо преступные организации, или прикосновенными к последним, или же лицами, косвенно осведомленными о внутренней деятельности и жизни хотя бы даже отдельных членов преступных сообществ. Лица, состоящие членами преступных сообществ и входящие в постоянный состав такой агентуры, называются «агентами внутреннего наблюдения» или «секретными сотрудниками». Лица, которые хотя и не входят в преступные организации, но, соприкасаясь с ними, постоянно содействуют делу розыска, исполняя различные поручения и доставляя для разработки материал по деятельности партии, в отличие от первых носят название «вспомогательных агентов». Лица, доставляющие сведения, хотя бы и постоянно, но за плату за каждое отдельное свое указание на то или другое революционное предприятие или выступление какого бы то ни было сообщества, называются «штучниками».

В правильно поставленном деле последние — явление ненормальное, и вообще «штучники» нежелательны, так как, не обладая положительными качествами сотрудников, они быстро становятся дорогим и излишним бременем для розыскного органа.

В деле розыска не следует пренебрегать никакими лицами и исходящими от них сведениями, невзирая ни на форму, ни на способ их доставки. <..>

II

Приобретение секретной агентуры является постоянной заботой заведывающего розыском и всех его помощников. В силу этого нельзя упускать ни одного случая, могущего дать хотя бы

слабую надежду на приобретение сотрудника или вспомогательного агента.

Каждое лицо, подающее надежду в смысле возможности приобретения в нем секретного сотрудника, надлежит расположить к себе и использовать в целях агентуры, не забывая, однако, что дело приобретения сотрудников очень щекотливое, требующее большого терпения, такта и осторожности. Малейшая резкость, неосторожность, поспешность или неосмотрительность часто вызывают решительный отпор.

Одним из наиболее практикуемых способов приобретения сотрудников является постоянное общение и собеседование с арестованными по политическим преступлениям.

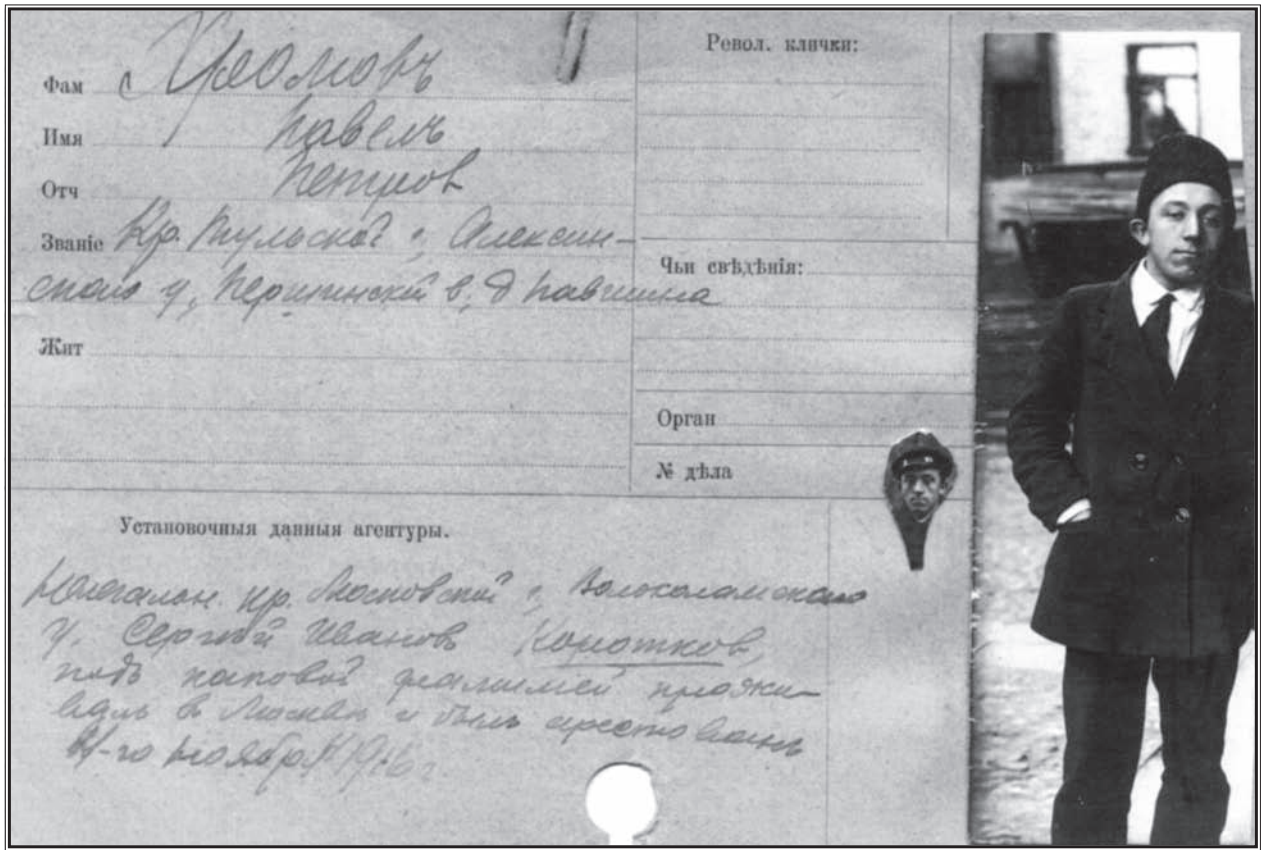
Наиболее подходящими для склонения в работу по агентуре можно считать лиц следующих категорий: подозревавшиеся или уже привлекавшиеся к политическим делам, слабохарактерные революционеры, разочарованные или обиженные партией, нуждающиеся материально, бежавшие из мест высылки, а также и предназначенные в ссылку. <..>

III

Для успешного руководства делом политического розыска, ведения и развития внутренней агентуры необходимо знание программ революционных партий, знакомство с историей революционного движения, осведомленность о положении этого движения в данный момент и постоянное чтение вновь выходящей революционной литературы, дабы следить и за дальнейшим ходом его.

Ведение внутренней агентуры определенным шаблонам не подчиняется: в зависимости от местных условий, обстоятельств и сопоставления всех имеющихся в наличности данных изменяются общепрактикуемые приемы и вырабатываются новые.

(*Полиция России. Документы и материалы. — С. 346—360.*)



Карточка из полицейской картотеки

Важную роль в агентурном отделе играл карточный алфавит. Карточки были разных цветов, в зависимости от партийной или социальной принадлежности лица, на которое заводилась карточка (синие — на социал-демократов, красные — на эсеров, зеленые — на анархистов, белые — на кадетов и беспартийных, желтые — на студентов).

Существовал также особый социал-демократический алфавит, и не случайно — социал-демократы считались наиболее опасными. Об этом писал московский обер-полицеймейстер Д. Ф. Трепов великому князю Сергею Александровичу (записка была подготовлена Зубатовым). По мнению Трепова, социал-демократы опасны потому, что опираются на рабочих, «такую массовую силу, с которой правительству придется серьезно считаться».

Как уже отмечалось, наибольшую ценность для охранки представляли агенты-провокаторы, являвшиеся членами революционных организаций. Агентам-провокаторам предписывалось активно участвовать в деятельности организаций, не исключая подготовки к террористическим

актам. Показателен в этом отношении пример с Е. Азефом, который 16 лет состоял платным агентом охранки и был инициатором, а во многих случаях и участником 28 (!) террористических актов.

Через провокаторов охранка пыталась вмешиваться во внутрипартийные дела в целях раскола и ослабления революционных сил. Так, предпринимались всяческие меры, чтобы усилить противоречия между большевиками и меньшевиками. В 1914 г. был разослан циркуляр, предписывавший всем охранным отделениям «безотлагательно внушать подведомственным секретным сотрудникам, чтобы они участвовали в разного рода партийных совещаниях, неуклонно и настойчиво проводя и убедительно отстаивая идею полной невозможности какого бы то ни было организационного слияния течений и в особенности объединения большевиков с меньшевиками».

Департамент полиции, охранные отделения буквально опутали страну агентурой. Агенты внедрялись не только в революционные организации, но и в разного рода профессиональные и благотворительные общества и организации. По разработанной в 1914 г. инструкции, кроме внутрипартийной агентуры, предусматривалось создание агентуры тюремной — из числа лиц, содержавшихся под стражей. За «усердие» агентам сокращались сроки тюремного заключения. Была и сельская агентура — члены различных крестьянских артелей, обществ, вспомогательные агенты из числа крестьян (в инструкции указывалось, что «лучшим элементом для последних являются содержатели и прислуга постоялых и частных дворов, владельцы мелких лавок» и т. д.).

Инструкция выделяла профессиональную железнодорожную и просветительскую агентуру. В 1913 г. создается газетная агентура для негласного наблюдения за сотрудниками газет.

Своих агентов царская охранка насаждала и в высших правительственных учреждениях — для наблюдения за крупными сановниками. Даже за Григорием Распутиным была установлена слежка.

На оплату негласных сотрудников (по зарубежным источникам их насчитывалось 26 тысяч) отпускались крупные суммы. В распоряжении правительства был ежегодный 10-миллионный фонд на затраты, «не подлежащие оглашению и расходуемые безотчетно». Из этой суммы 3,5 млн рублей поступало в Министерство внутренних дел, главным образом на оплату тайных агентов. Из случайно сохранившихся черновых записей министра внутренних дел А. Н. Хвостова видно, что, кроме довольно крупных единовременных выдач, в начале 1916 г. секретным сотрудникам ежемесячно выплачивалось 20 тысяч рублей.

Таким образом, негласное наблюдение, внедрение секретной агентуры в революционные организации являлись важнейшей формой работы полити-

А. Н. Хвостов
(1872—1918),
министр внутренних дел
с сентября 1915 г.
по март 1916 г.

Алексей Николаевич Хвостов, фигура одиозная, ярый сторонник монархии, происходил из старинного дворянского рода. Окончил Императорский Александровский лицей (до переезда в Санкт-Петербург в 1843 г. — Царскосельский). В начале карьеры служил по ведомству Министерства юстиции. Дважды был губернатором: с июля 1906 г. вологодским, с августа 1910 г. нижегородским. Получил всероссийскую известность, создавая и поддерживая черносотенные организации.

В 1912 г. вышел в отставку из-за конфликта с председателем Совета министров В. Н. Коковцевым и по подозрению в финансовых злоупотреблениях. В том же году был избран от землевладельческой курии Орловской губернии депутатом IV Государственной думы, возглавил фракцию консерваторов. Занимал руководящие посты в Русском собрании (РС) и Союзе русского народа (СРН).

Назначение на пост министра внутренних дел получил во многом благодаря сближению с Григорием Распутиным. При МВД создал «Общество борьбы с дороговизной». Потеряв расположение Распутина, стал готовить его физическое устранение, что послужило причиной отставки.

В марте 1917 г. арестован Временным правительством, содержался в заключении.

Расстрелян при советской власти осенью 1918 г. по постановлению ВЧК.

ческой полиции царской России. Вместе с тем, несмотря на довольно большую агентурную сеть и в ряде случаев успешное проникновение в среду революционеров, конечной цели полиция не достигла. Революционные организации оказались жизнеспособными и смогли успешно противостоять усилиям охранки.

В конце XIX в. увеличилось число эмигрантов, выехавших из России в Западную Европу. По данным Департамента полиции, общее число политических эмигрантов приближалось к двадцати тысячам. Для слежки за ними была создана сеть заграничной агентуры с центром в Париже. До 1883 г. число агентов не превышало шести, и каждый из них работал по особому заданию, однако в короткие сроки число агентов значительно увеличилось. В начале XX в. П. К. Рачковский, заведующий Заграничной агентурой Департамента полиции (так назывался соответствующий отдел), после согласования с германским правительством представил программу организации агентуры в Берлине. В докладе министру внутренних дел 22 августа 1902 г. П. К. Рачковский сообщал: «В конце декабря 1900 года я приступил к организации берлинской агентуры, с каковой целью мною был командирован туда инженер Гартинг и три наружных агента. Берлинская полиция отнеслась крайне подозрительно к осуществлению нашего предприятия, полагая, вероятно, что мы задались мыслью водвориться в Германию для военного розыска или по другим каким-либо политическим соображениям. Путем весьма продолжительных переговоров мне наконец удалось убедить полицейскую власть в действительных задачах предполагавшейся организации. И только вслед за получением президентом берлинской полиции и другими его чиновниками почетных наград дружественные отношения установились между мною и подлежащими властями.

<...> Ближайшим сотрудником берлинской агентуры является полицейский комиссар Винен, оказывающий негласные услуги за денежное вознаграждение, далеко превышающее отпускаемые г. Гартингу средства на секретные расходы...»[53]

Завербованные в агенты, как правило, были людьми, которые по той или иной причине утратили связь с привычной для них средой. Если говорить о политических пристрастиях, то среди них можно было встретить и социал-демократов, и эсеров, и анархистов. Агентами заграничного отдела Департамента полиции становились и представители русской интеллигенции, находившейся в растерянности после поражения Первой русской революции. Однако гораздо чаще помогать охранке соглашались люди с темным уголовным прошлым, для которых чувство клас-

совой солидарности было пустым звуком. Как правило, они служили тем, кто платил больше.

Документы сохранили нам некоторые имена. Весьма способной сотрудницей считалась некая дама Шишмарева, содержавшая салон эмигрантов. Особый интерес она проявляла к членам социал-демократической партии. Благодаря ее «наводкам» полиция часто производила аресты пересекавших границу революционеров. О том, насколько ценили мадам в Департаменте полиции, свидетельствует положенное ей ежемесячное жалованье в размере 500 рублей.

Помощь российской полиции по выявлению «опасных элементов» за рубежом оказывали местные полицейские органы. В контакте с царской охранкой находились английская, французская и итальянская полиция, полиция Балканских стран.

Иногда между работой заграничных агентов и филеров возникали несостыковки. Многие филеры не знали в лицо активных деятелей партии, долгое время находившихся за границей, потому при въезде последних в Россию упускали их из виду.

Чтобы решить эту проблему, агентов наружного наблюдения командировали за границу, чтобы «познакомиться» с «подопечными». Встречам филеров с революционерами способствовали местные граждане, завербованные охранкой. Для наблюдений на средства полиции создавались конспиративные квартиры. Однако за границей царская охранка не могла арестовать никого.

Отметим, что работать за рубежом приходилось в трудных условиях. Честные граждане не хотели служить русской полиции, а те, кого удалось завербовать, могли в любую минуту выступить с разоблачениями. (Об этом, в частности, докладывал в 1912 г. С. П. Белецкому А. А. Красильников, заведовавший Заграничной агентурой Департамента полиции с 1909 г.: «Агенты наружного наблюдения находятся на службе Департамента полиции, хорошо Департаментом оплачиваются, а между тем, в силу существующих условий, приходится с ними считаться, постоянно имея в виду, что каждый из них не только может, но и вполне способен при первом случае поднять шум, вызвать инцидент, который поставит заграничную агентуру в затруднительное положение».) Отделу Заграничной агентуры нередко приходилось выкручиваться на судебных процессах.

Говоря о заграничной агентуре, нельзя не сказать о Центральном отряде Петроградского охранного отделения. Многие члены отряда владели иностранными языками, и у них не возникало проблем с опознанием «опасных лиц».

В Петроградском охранном отделении была комната, увешанная фотографиями революционеров, в распоряжении агентов имелись также альбомы с фотографиями. Иногда филерам устраивали «проверку памяти» — смогут ли они безошибочно узнать то или иное лицо?

Как отмечалось выше, центр заграничной агентуры находился в Париже, но здесь следует сделать уточнение. Россия не рисковала раскрывать свое отношение к заграничному розыску, хотя и несла все связанные с ним расходы через Заграничную агентуру Департамента полиции. К началу XX в. вся Западная Европа была покрыта сетью всевозможных частных розыскных бюро, существовавших на строго законном основании. Одно из таких бюро и обслуживало царскую полицию. Формально русские заграничные агенты состояли на службе в частном розыскном бюро, принадлежащем гражданину Франции по фамилии Биттар-Монэн, и, в частности, в Париже им было запрещено приходить в посольство России. Щупальца «Розыскной конторы Биттар-Монэна» (официальное название) были по всей Европе[54].

Перед Первой мировой войной «частное бюро» Биттар-Монэна помогло соответствующим органам установить тесную связь со всеми официальными полицейскими учреждениями Западной Европы, в том числе с органами, ведавшими государственной безопасностью, и органами, занимавшимися военным шпионажем.

К концу XIX в. наиболее дальновидные руководители полицейского аппарата поняли, что только полицейско-репрессивными мерами бороться с массовыми выступлениями рабочих нельзя. В результате родилась тактика «полицейского социализма», вошедшая в историю под названием «зубатовщина».

Сергей Васильевич Зубатов (1864–1917) — фигура примечательная во многих отношениях. В ранней молодости ему были не чужды социалистические увлечения. Он посещал нелегальный кружок учащейся молодежи, а в 1882 г. был даже исключен из гимназии за неблагонадежность. Близость к революционным кругам сыграла большую роль в его дальнейшей карьере. К середине 1880-х гг. Зубатов уже стал негласным осведомителем московской охранки, провокатором. Умный, удачливый агент обратил на себя внимание, и в 1889 г. ему было предложено занять пост помощника начальника Московского охранного отделения, а спустя еще семь лет, в 1896 г., он возглавил московскую охранку и с головой ушел в организацию политического сыска и сложной системы провокаций. Известный в то время жандармский офицер П. П. Заварзин писал: «Зубатов был одним из немногих правительственных агентов, который знал революционное движение и технику розыска. В то время политический розыск в империи был поставлен настолько слабо, что многие члены его не были знакомы с самыми элементарными приемами той работы, которую они вели, не говоря уже об умении разбираться в программах партий и политических доктринах. Зубатов первый поставил розыск в империи по западноевропейскому образцу, введя систематическую регистрацию, фотографирование, конспирирование внутренней агентуры и т. п.»[55].

Сотрудники Министерства внутренних дел. В центре — товарищ министра внутренних дел, командир Отдельного корпуса жандармов свиты Его Величества, генерал-майор В. Ф. Джунковский, 1913 г.

Московское охранное отделение занимало исключительное положение среди розыскных органов Департамента полиции. Сфера его деятельности выходила далеко за пределы Москвы и губернии. Благодаря тщательно поставленному сыску и разветвленной сети агентов отделению удалось нанести ряд ощутимых ударов революционному движению. Были произведены крупные аресты в Москве, Минске, Киеве, Одессе, Харькове и Санкт-Петербурге. Однако репрессивные меры правительства уже не могли остановить революционное движение, которое становилось все более массовым.

Знание революционной среды, знакомство с нелегальной литературой и, наконец, личное соприкосновение с практикой революционного движения позволили Зубатову почувствовать и оценить значение новой силы — пролетариата. Ярый защитник российского самодержавия, видевший в не-

ограниченной монархии идеал политического строя, С. В. Зубатов искал пути и средства сохранения этого строя перед лицом надвигавшейся опасности. Поиски новой тактики борьбы с революционным движением вылились в своеобразную систему русского «полицейского социализма».

Основы этой тактики были сформулированы в записке, поданной 8 апреля 1898 г. московскому обер-полицеймейстеру Д. Ф. Трепову, который, в свою очередь, изложил ее в виде доклада московскому генерал-губернатору великому князю Сергею Александровичу.

Записка начинается анализом западноевропейского и российского революционного движения. «История революционного движения показала, — писал Зубатов, — что сил одной интеллигенции для борьбы с правительством недостаточно даже в том случае, если они вооружаются взрывчатыми веществами. Революционеры-интеллигенты и организуемые ими кружки сами по себе не страшны. Это штабы без армии. Страшны и опасны они становятся лишь тогда, когда им удается связаться с массами, опереться на них. В этом отношении особую опасность представляют социал-демократы, опирающиеся на рабочих». Далее в записке констатируется, что деятельность российской социал-демократии «дала превосходные результаты на практике: явились массовые забастовки, давшие в итоге достаточное удовлетворение своим участникам». Причины успеха социал-демократов виделись автору в том, что они ведут свою пропаганду, «эксплуатируя мелкие нужды и требования рабочих». Последнее же является следствием недостаточно внимательного отношения к рабочим со стороны «надлежащих чинов и ведомств». Это обстоятельство предлагалось учитывать при выработке мер борьбы с революционным движением.

«Пока революционер проповедует чистый социализм, — заявлял Зубатов, — с ним можно справиться одними репрессивными мерами, но когда он начинает эксплуатировать мелкие недочеты существующего законного порядка, одних репрессивных мер мало, а надлежит немедля вырвать из-под его ног самую почву». Каким же образом? По мнению Зубатова, задача первостепенной важности состояла в том, чтобы фактами попечительства вырвать народ из-под влияния революционеров, завоевать его доверие, и быстрее всего это может сделать полиция.

Исходя из изложенного, автор записки считал, что необходимо «урегулировать рабочее движение, дифференцировать различные его проявления и определить, с чем нужно бороться и что нужно только направлять». В качестве первых шагов он предлагал меры, которые позволили бы отвлечь рабочих от политической борьбы, внести раскол в их ряды. Необходимо внушить рабочим, что правительство само может удовлетворить все их

«законные» требования, устранить «своеволие» предпринимателей и вообще заняться «урегулированием» отношений между рабочими и капиталистами. Разъясняя свой замысел, Зубатов писал в донесении в Департамент полиции 19 сентября 1900 г.: «Значит, мораль такая: 1) идеологи — всегдашние политические эксплуататоры масс на почве их нужды и бедности, их надо изловлять и, 2) борясь с ними, помнить всячески: "бей в корень", обезоруживая массы путем своевременного и неустанного улучшения их положения на почве мелких нужд и требований (большего масса сама по себе и за раз не просит). Но обязательно это должно делаться самим правительством, и притом неустанно без задержки»[56].

Зубатов считал, что в обстановке растущего революционного движения его план можно осуществить при помощи легализации под тайным контролем полиции профессиональных рабочих организаций, которые отвлекут рабочих от политики и направят их устремления в русло экономической борьбы. Поддерживая и направляя профессиональное движение, правительство могло бы тем самым предоставить известную свободу отношений между предпринимателями и рабочими, не выходящую за рамки экономической борьбы, и даже «смотреть сквозь пальцы на забастовки, раз в них нет ни уголовщины, ни явной политики».

Расчеты Зубатова опирались на традиционный «попечительный» характер политики царизма в рабочем вопросе; на неразвитость, несознательность значительной части рабочего класса, не прошедшего еще настоящей школы классовой борьбы; на не изжитые еще в народной массе царистские иллюзии; учитывалась и стихийная тяга рабочих к объединению.

Тем не менее попытки Зубатова использовать формы идейного воздействия на рабочее движение и революционную среду успеха не имели. Слишком явным было несоответствие между предложенной «теорией» и практикой полицейского аппарата. Кроме того, расчет на организацию мирных шествий с иконами и портретами царя при выдвижении умеренных экономических требований далеко не всегда оправдывал себя. Среди демонстрантов было немало радикально настроенных рабочих, которые стремились придать мероприятиям антиправительственный характер.

С. В. Зубатову для реализации задуманного им плана отвлечения рабочих от революционной борьбы требовались время и поддержка властей. Но власть, и прежде всего министр внутренних дел В. К. Плеве, не захотела или не смогла этого понять. В результате Зубатов был не только уволен, но и отправлен под полицейский надзор во Владимир. Вскоре, правда, ему разрешили вернуться в Москву. Второго марта 1917 года, понимая, какая судьба его ожидает после демократической революции, С. В. Зубатов застрелился.

Другой формой «полицейского социализма» была так называемая «гапоновщина».

Простой полтавский священник Георгий Гапон приехал в Петербург поступать в Духовную академию. Здесь он познакомился с Зубатовым и установил связь с Департаментом полиции. Организовав «клубы-чайные», он начинает вести «культурно-просветительную работу» среди пролетариата. В 1904 г. созданные Гапоном кружки были объединены в «Собрание русских фабрично-заводских рабочих г. Санкт-Петербурга». Цель «Собрания...» заключалась в «возбуждении и укреплении в среде членов рабочего русского национального самосознания» с тем, чтобы отвлечь их от «революционной заразы».

К концу 1904 г. в организации Гапона состояло около 20 тысяч членов. Однако кровавый урок 9 января 1905 г. открыл глаза рабочим, и «гапоновщина» потерпела крах.

Под воздействием революционных событий 1905 г. царское правительство издало ряд актов (временных правил), в которых более полно и разносторонне регламентировались вопросы организации союзов и обществ, проведения собраний. Согласно «Временным правилам о собраниях» от 4 марта 1906 г. публичные собрания под открытым небом допускались только с разрешения губернатора или градоначальника и только под надзором полиции. Лица, желавшие устроить публичное собрание, должны были заявить об этом начальнику местной полиции не позднее чем за трое суток до намеченного срока проведения. Присутствующий представитель полиции мог закрыть собрание: если оно «отклоняется от предмета занятий»; если в собрании высказываются суждения, «возбуждающие вражду одной части населения против другой»; если порядок собрания нарушен «мятежными возгласами либо заявлениями, восхвалением либо оправданием преступлений, возбуждением к насилию либо неповиновению властям или же распространением преступных воззваний либо изданий, и вследствие того собрание приняло характер, угрожающий общественному спокойствию и безопасности».

Издание временных правил, хотя и несколько либерализовало политический режим Российской империи, остановить кризис самодержавия не смогло.

Полицейский аппарат был важным, но не единственным звеном карательного механизма государства. Его составными частями являлись также судебные органы и армия, с которыми полиция находилась в постоянном взаимодействии.

Контакты полиции с судебным аппаратом были весьма тесными. Как указывалось в одном из секретных циркуляров Министерства внутренних дел, «наиболее действенной в числе мер, направленных против революционного движения, является быстрая и грозная судебная репрессия, беспрепятственному осуществлению которой и обязаны способствовать прежде всего все органы

Нагрудный знак жандармского управления

правительства». Во главе судебной системы России стояло Министерство юстиции, которое постоянно взаимодействовало с Министерством внутренних дел. Материалы, получаемые в ходе оперативно-розыскных и процессуальных действий полиции, использовались судебными органами. На одной из докладных записок министра юстиции Николай II написал: «Уверен, что судебное ведомство действует вполне и во всем согласно с Министерством внутренних дел».

В предыдущей главе уже говорилось о месте и роли Особого совещания при министре внутренних дел, в состав которого входили представители обоих министерств.

В конце 1895 г. Главное тюремное управление из ведения МВД перешло в систему Министерства юстиции. Проведенную реорганизацию официальные круги объясняли не только стремлением освободить Министерство внутренних дел от тяжкого бремени многообразных дел, но и необходимостью сблизить тюремное дело с уголовным правосудием, а также возросшим значением прокуратуры в судебном процессе. Передача тюрем под юрисдикцию другого ведомства не ослабила взаимодействия полиции и тюремных учреждений. В частности, по «Общему губернскому учреждению» полиция обязана была осуществлять надзор за «благоустройством в местах заключения», за «исполнением всех постановлений закона о передаче, содержании и пересылке арестантов».

Не менее прочным было и взаимодействие с армией. В соответствии с законодательством в критические моменты воинские формирования должны были приходить на помощь полиции. Так, в «Уставе о предупреждении и пресечении преступлений» говорилось: «Для охранения порядка, тишины и внутренней безопасности гражданское начальство при недостаточности полицейских средств призывает войска».

В 1892 г. были приняты «Правила о местностях, объявленных состоящими на военном положении». Они предусматривали передачу всей полноты власти военным властям в случае объявления той или иной территории на военном положении. Главнокомандующие (или командующие) армиями наделялись полномочиями передавать на рассмотрение военного суда как отдельные дела, так и целые категории дел о преступлениях гражданских лиц. Полиция обязывалась оказывать военным властям всяческую помощь.

В конце XIX — начале XX в., когда революционное движение приобрело широкий характер, войска для содействия полиции привлекались все чаще. Наглядный пример — «Кровавое воскресенье» 9 января 1905 г. в Санкт-Петербурге.

Извлечение из Приказа по Корпусу жандармов от 19 сентября 1906 г.

<...> Составленное чинами железнодорожной полиции убеждение, что они призваны обслуживать лишь полосу железнодорожного отчуждения, а что происходит в непосредственном соседстве от таковой, их не касается, признаю впредь недопустимым. Обособленность действий жандармской полиции и несообщение ею чинам городской и уездной полиции своих сведений, касающихся района ведения последних, наносит одному и тому же, равнозначащему для жандармской и общей полиции делу страшный вред с непоправимыми последствиями.

В предупреждение впредь чего-либо подобного прошу начальников жандармских полицейских управлений железных дорог обратить самое строгое внимание на службу в этом отношении подведомственных им чинов и преподать им соответствующие указания о том, что общее для железнодорожной, городской и уездной полиции дело по водворению порядка в стране требует полного их взаимодействия в самом широком значении этого слова.

Я требую, чтобы железнодорожные жандармы были перевоспитаны и отрешились от понятия, что они служат только для железной дороги. Государственные задачи, при обстоятельствах настоящего времени, возлагают на них обязанность в своих действиях не замыкаться слепо в границы вверенного им района. <...>

(*Литвинов Н. Д., Нурадинов Ш. М. Противодействие терроризму на железных дорогах Российской империи. — Сборник документов и материалов. — М., 1999. — С.19.*)

Седьмого февраля 1906 г. Николай II утвердил «Правила о призыве войск для содействия гражданским властям». Право вызова войск предоставлялось широкому кругу чиновников: сенаторам (во время производства ими ревизий), генерал-губернаторам, градоначальникам, начальникам городской полиции, начальникам жандармских управлений на железных дорогах, начальникам пенитенциарных учреждений. Вызов войск предусматривался «для охранения благочиния при церковных торжествах, для прекращения народных беспорядков, массовых сопротивлений гражданским властям и насильственного похищения и разрушения имущества».

Воинские начальники наделялись большими правами. Получив полномочия от гражданских властей, каждый военачальник мог действовать «по своему усмотрению, всеми теми способами, которые признает соответственными положению дела, прибегая к увещеванию, если таковые будут признаны возможными». Если же «увещевания» не признавались возможными, после трехкратного предупреждения применялось оружие: для рассеивания неповинующейся толпы, против толпы, препятствующей движению войск, против толпы, оскорбляющей войска словами.

Надо сказать, что «Правила о призыве войск...» довольно широко применялись на практике. Достаточно вспомнить печально известные карательные экспедиции в Сибири, Прибалтике, Закавказье, Средней Азии, подавление выступления рабочих в Москве, расстрел рабочих на Ленских приисках и др.

Еще одной формой использования военного ведомства в карательных целях были военно-полевые суды. Они создавались в местностях, объявленных на военном положении или положении чрезвычайной охраны, по распоряжению главнокомандующего армией или губернатора.

Военно-полевой суд состоял из председателя и четырех офицеров. Дела рассматривались по упрощенной процедуре. Приговор был окончательным и обжалованию не подлежал. При этом суд имел право применять любые меры наказания вплоть до смертной казни. Полиция не только должна была оказывать помощь органам военно-полевой юстиции, но обязывалась давать «необходимый материал» для их деятельности*.

Министерство внутренних дел и Военное министерство координировали деятельность жандармерии и военной контрразведки. Особенное развитие это получило в начале XX в., в связи с усилившимся иностранным шпионажем накануне Первой мировой войны.

Во время войны губернские жандармские управления, расположенные в прифронтовой полосе, участвовали в проведении контрразведывательных операций.

В 1915 г. Министерство внутренних дел подготовило проект реорганизации деятельности по борьбе со шпионажем в тылу. Предполагалось, что охранные отделения под руководством Департамента полиции будут главными органами в тылу по выявлению шпионов. Проект, однако, не был реализован, так как против него выступил начальник штаба Верховного главнокомандующего М. В. Алексеев, не желавший допускать политическую полицию в военную сферу[57].

* Военно-полевые суды были введены в порядке ст. 87 «Основных законов» царским указом от 19 августа 1906 г. после роспуска I Государственной думы. По действовавшим правилам все принятые указы должны были вноситься в качестве законопроектов на рассмотрение Государственной думы в течение двух месяцев после ее созыва. Однако на рассмотрение II Государственной думы законопроект о военно-полевых судах не вносился, поскольку правительство понимало, что Дума его отвергнет. Поэтому, согласно закону, действие указа о военно-полевых судах истекло 20 апреля 1907 г. Рассматривавшиеся ими дела стали направляться в военно-окружные суды.

Глава 3
Возникновение формирований милиции

Известно, что в ходе первой буржуазно-демократической революции инициативой масс были рождены Советы рабочих депутатов, первоначально для руководства стачечной борьбой. Одновременно с ними начали создаваться различные вооруженные формирования, чаще всего именовавшиеся термином «милиция».

Советы возникали и развивались как орудие классовой борьбы, как выразители экономических и политических интересов трудящихся. Что же касается отрядов милиции, то в их создании были заинтересованы все без исключения субъекты общественного движения в стране. Наиболее ярко эти процессы проявились в крупных промышленных центрах и обеих столицах. Сошлемся на опыт Москвы.

Представители левого крыла революционного движения объясняли создание вооруженных отрядов необходимостью противодействия «черной сотне», «которая проявляла себя избиениями интеллигенции, студентов и рабочих <..> Перед рабочими встал вопрос о “самообороне” <..> Даже некоторые предприниматели, уступая требованиям рабочих, организовывали рабочую самооборону от черной сотни и давали рабочим оружие <..> так была организована дружина на предприятиях, принадлежавших крупным московским предпринимателям — Шмидту,

Мамонтову; вооружал рабочих и известный издатель и книготорговец Сытин»[58].

Вопрос о создании милиции в октябре — ноябре 1905 г. обсуждался на заседаниях Московской городской думы. Поскольку единой позиции выработано не было, предложение не прошло. Но в принципе идею создания дополнительных вспомогательных формирований для обеспечения порядка в Москве думские гласные не отвергали. Противоречия касались целей создания милиции, организационных форм, наименования. Дума приняла к сведению заявление двенадцати гласных немедленно организовать Комитет общественной безопасности, которому надлежало поручить организацию городской милиции как на центральном уровне, так и по отдельным районам города, с привлечением к участию местных жителей[59]. Гласный С. А. Муромцев предлагал «принять меры к учреждению милиции, дабы тем предотвратить возможность темным силам организоваться на борьбу с освободительным движением»[60].

Двадцать первого октября думцы обсуждали документы с предложениями по организации милиции: положения, принятые частным совещанием гласных, постановление общественного и адвокатского митинга, состоявшегося в здании Судебных установлений 19 октября, петицию в Московскую городскую думу и, наконец, заявление, поданное жителями Москвы. Последнее требовало «учредить особый комитет общественной безопасности, составленный из представителей организованных общественных учреждений, и организовать правильную городскую милицию»[61].

Приведем несколько наиболее интересных мнений по поводу учреждения милиции.

Граф С. Л. Толстой: «...Я не высказывался относительно платности или бесплатности мирной милиции. Кадры будут совершенно бесплатные и могут захватывать большое количество населения. <...> Это люди, которые хотят мирно жить, и они не должны принадлежать к социал-демократам, которые запасаются револьверами; они не должны участвовать в уличных манифестациях, так как уличные манифестации по закону не разрешены и люди порядка не должны в них участвовать»[62].

С. А. Муромцев: «...Вопрос о милиции, или, как Комиссия предпочитает лучше называть, городской страже, употребляя русский термин вместо иностранного, — вопрос этот возник под гнетом тех событий, которые совершались в Москве в дни, непосредственно предшествующие изданию последнего манифеста»[63]. (С. А. Муромцев имел в виду Манифест Николая II от 17 октября 1905 г. «Об усовершенствовании государ-

ственного порядка», согласно которому создавалась законодательная Государственная дума, провозглашалась свобода слова, собраний и печати. После обнародования Манифеста во многих крупных городах произошли массовые беспорядки.)

Н. П. Шубинский: «Кто же может воспретить устроить городскую стражу для охранения улиц? Это будет лишний штат дворников или ночных сторожей, которые нанимаются в виде стражи, идею которых одобрила Дума»[64].

В. В. Пржевальский: «Если Городская дума в приговоре 14 октября определяет задачу стражи в охранении освободительного движения, а Комиссия предлагает ее задачу определить потребностями защиты личности и жилищ, имущества и свободы собраний, то в этом нет противоречия. <...> В Манифесте 17 октября провозглашена неприкосновенность личности, но разве она существовала? Личность не была защищена ни от черной сотни, ни от казаков, ни от красной сотни, от каждого, кто хотел бы нарушить чужую неприкосновенность»[65].

А. С. Шмаков отметил, что, по мнению некоторых думцев, «городская стража учреждается для охраны освободительного движения, что такова была мысль постановления 14 октября, иначе говоря, эта стража есть учреждение политическое, а не дворницкое. Где та почва, на которой Дума предполагает построить новую организацию городской милиции, или, как я называю, "муниципальной гвардии"? Почвы этой я усмотреть не могу...»[66]

Наконец, против создания милиции категорически высказался гласный **Н. И. Гучков**, сославшись на печальный опыт введения милиции в двух городах: «Мы знаем образование милиции в Казани и ее результаты. Газеты сообщают, что вооруженная милиция была в конце концов расстреляна войском. Припоминаю газетную справку относительно Севастополя, где вся наружная полиция была снята, вместо нее была поставлена вооруженная городская милиция, а затем приехал военный суд и снял эту милицию. <...> На основании всего этого я безусловно высказываюсь против...»[67]

Московская городская дума поручила Городской управе в целях соблюдения порядка на митингах и вблизи отводимых для них зданий образовать особую невооруженную охрану и разработать инструкцию для этой «охранной стражи»[68].

Однако, по некоторым свидетельствам, Дума не ограничилась названными мерами. По воспоминаниям Д. М. Котляренко, после выступления в Думе представителей различных партий и союзов состоялось более узкое совещание гласных и представителей от некоторых союзов, которое продолжалось почти до утра. «...Наконец, совещание гласных окончилось, вышел, кажется, Щепкин с двумя или тремя гласными и объявил о том, что

Городская управа без чьей-либо помощи сама организует охрану порядка. <...> В результате вскоре в городе стали появляться какие-то вооруженные молодцы, совсем не рабочего типа. Эта охрана набиралась из сыночков мелких лавочников, верных хозяйских приказчиков и т. п. элементов. Такая охрана охотно занималась охранением собственности...»[69]

На заседании Думы 25 октября были рассмотрены вопросы о необходимости удаления из города казачьих войск и организации городской милиции. По результатам дискуссий Дума большинством голосов постановила: «Предложение Комиссии об учреждении городской стражи, согласно выработанным Комиссией основным положениям, отклонить»[70].

Несмотря на разноголосицу, приведенные мнения объединяло то обстоятельство, что идея учреждения формирований милиции носила тактический характер. Но в это время уже существовала политическая сила, для которой создание милиции (как формы всеобщего вооружения народа) являлось концептуальным и программным положением. Это была социал-демократическая партия. Левые партии предпринимали меры для организации милиции, которая могла бы стать материальной силой, обеспечивавшей перерастание буржуазно-демократической революции в социалистическую, милиции, которая могла бы стать эффективным орудием борьбы с преступностью и охраны общественного порядка. Московский комитет РСДРП в листовке «Ко всем рабочим» призывал: «...Вооружайтесь всякого рода оружием! Заводские боевые дружины сольются в одну всенародную милицию»[71]. Седьмого декабря 1905 г. Исполком Московского Совета рабочих депутатов принял постановление «Об установлении революционного порядка в городе», в котором говорилось: «Московский Совет рабочих депутатов организует собственные кадры для защиты имущества от воров»[72]. Имеется большое количество свидетельств участия созданной в это время милиции в борьбе с тяжкими преступлениями — разбоями, грабежами, кражами.

Со стороны правительства были предприняты аналогичные меры. На совещании у генерал-губернатора Ф. В. Дубасова 9 декабря 1905 г. было решено «принять самые крайние меры для подавления восстания и принято предложение председателя союза русских людей кн. Щербатова образовать милицию, подчиненную местной участковой полиции»[73]. В организации милиции приняли активное участие некоторые гласные Городской думы[74]. Сам факт создания милиции городскими властями свидетельствует о том, что полиция, с их точки зрения, не являлась «столпом» порядка.

Газета «Новое время» от 12 декабря сообщала, что «стала работать добровольная милиция, организованная генерал-губернатором при содей-

ствии союза русских людей. Милиция действует под руководством полицейских; она приступила сегодня к разборке баррикад и к исполнению других полицейских функций в трех полицейских участках на всем протяжении города. Революционеры почему-то назвали эту милицию черносотенною»[75].

Другой источник характеризует эту милицию так: «На улицах появилась "милиция", набранная из всякого сброда и вооруженная берданками с примкнутыми штыками <..> Предводительствует этим сбродом бравого вида переодетый городовой. Все с любопытством поглядывают на эту нестройную вооруженную банду разношерстных людей и спрашивают друг друга, что это за "боевая дружина"... "Хотели все милиции, вот вам и милиция", — объясняет высокий седой лавочник собравшейся вокруг него кучке дворников и кухарок»[76].

В ряде мест возникали милицейские формирования, не носившие ярко выраженного политического характера. «В некоторых районах обыватели организовали особые комитеты самообороны на случай нападения грабителей. Между прочим, такой комитет был организован в районе Ямских улиц. Комитет имел целью охранить частные жилища, и для этого были учреждены дежурства членов, вооруженных револьверами. Местами эту миссию брали на себя дружинники по просьбе обывателей. В первые дни забастовки на Пресне были случаи разграбления лавок. Лавочники обратились к дружинникам. Те пришли, водрузили флаг с надписью "Земля и Свобода", "Смерть ворам!". И порядок был образцовый, по отзывам тех же лавочников»[77].

Отрядов самообороны, дружин появилось такое множество, что возникла необходимость классифицировать их, отграничить друг от друга. Источники говорят о так называемых «пассивных» дружинах, которые состояли из местных обывателей и несли службу только по охране известных улиц и домов, не выходя за пределы конкретного района. Свои действия они согласовывали с действиями «вольных» (непартийных) районных дружин[78].

Термин «боевая дружина» появился в Москве во время сентябрьской стачки типографских рабочих и булочников, ставших тем ядром, из которого позже образовались две дружины: университетская и ее подразделение — кавказский отряд, выделившийся потом в автономную внепартийную дружину.

Дружины, сформированные из полуинтеллигентских и интеллигентских слоев, слились и образовали одну вольную районную дружину, насчитывавшую к 30 октября до трехсот человек, а к началу декабря уже около тысячи человек.

Бурный рост числа милиционных формирований потребовал налаживания координации их действий. Для этого в двадцатых числах октября 1905 г. был образован Коалиционный совет начальников дружин. Партийные и непартийные дружины объединялись для согласованных действий при каждом отдельном выступлении. Принята была порайонная система распределения сил. Все решения Коалиционного совета принимались единогласно.

Совместная деятельность дружин организовывалась следующим образом: каждый район обслуживался партийной дружиной и одной из вольных. Руководство осуществлялось штабами дружин: большевиков и меньшевиков, эсеров, вольной и университетской. «Дружины разгоняли толпы черносотенцев, не давая им собираться большими группами, и старались устранять всякие поводы для скопления народа. Им приходилось прекращать уличные драки и даже разнимать пьяных»[79].

Однако борьбой с хулиганством деятельность дружин не ограничивалась. В источниках отмечается: «Еще до начала забастовки, в первых числах декабря, рабочие вели борьбу с ворами. В некоторых местах на окраинах происходили целые сражения. Бывали убитые и раненые»[80].

Создание на отдельных крупных заводах отрядов милиции, на которые возлагались в том числе и правоохранительные функции, соответствовало проводившемуся социал-демократами курсу на замену царской армии и полиции народной милицией. Эта установка нашла, в частности, отражение в статье И. Исаева «Всенародная милиция», опубликованной в качестве передовой в «Московской газете» (еженедельный орган социал-демократов). Исаев определил задачи всенародной милиции: «поддерживать внутренний порядок» и «дать дружный отпор при нападении на Россию»[81].

Левые политические партии стремились активно использовать милицейские формирования для борьбы с полицией, противодействия ей. В резолюции Петербургского Совета рабочих депутатов содержалось требование немедленной ликвидации «всей полиции сверху донизу» и «создание народной милиции». Необходимость этого объяснялась тем, что «только ликвидация полиции дает полные гарантии политической свободы народа». Полиция должна быть немедленно уничтожена, так как, «опираясь на нее, самодержавное правительство угнетало и давило народ»[82]. Автором резолюции был Л. Д. Троцкий[83].

Не дожидаясь ликвидации полиции, Совет рабочих депутатов Санкт-Петербурга создал милицию из представителей общественности, которые пользовались авторитетом среди населения. По признанию начальника Охранного отделения столицы, в условиях деморализации и

падения престижа власти «представители этой милиции с особыми повязками на рукавах вмешивались в действия чинов полиции, давали им указания, предъявляли требования — и растерянная полиция нередко их слушалась»[84].

Наиболее радикальные призывы раздавались в Москве. Здесь во время декабрьского (1905 г.) вооруженного восстания Совет рабочих депутатов давал инструкции, как действовать против полиции. «Всех высших чинов полиции до пристава включительно убивайте. Околоточных обезоруживайте и арестовывайте, тех же, которые известны жестокостью и подлостью, тоже убивайте. У городовых только отнимайте оружие и заставляйте служить не полиции, а нам»[85].

Насколько напряженной складывалась оперативная обстановка с началом революции можно судить по регулярно помещавшимся в «Вестнике полиции» справкам. Для полноты впечатлений приведем одну из них полностью.

«С 15-го января по 1-е февраля получены следующие сведения о террористических актах, массовых нападениях и вооруженных грабежах:

5-го декабря в гор. Лодзи Петроковской губ. шайкой разбойников ограблена фабричная контора Адама Ассера на 6 923 р.

12-го декабря в Старобельском у. Харьковской губ. совершены нападения на боровское волостное и сельское отделения, захвачено 400 руб., книжка сберегательной кассы и 490 чистых паспортных бланков.

В ночь на 14-е декабря в с. Ташлык Аккерманского у. Бессарабской губ. ограблено ташлыкское сельское управление на 3101 руб. Пять грабителей арестованы.

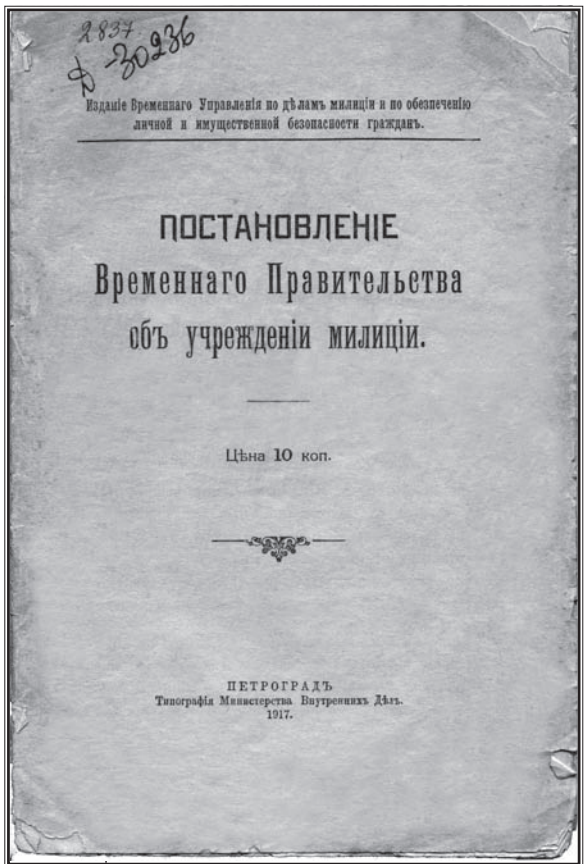
14-го декабря на [ст.] Варварополье Екатерининской железной дороги ранен начальник станции.

17-го декабря в с. Преображенское, Александровского у. Екатеринославской губ. пятью вооруженными [людьми] ограблено сельское управление на сумму до 6000 руб. Один из грабителей арестован.

19-го декабря в Кирсановском у. Тамбовской губ. совершено нападение на пригородно-слободское волостное правление, захвачено 2970 руб. и несколько паспортных бланков.

21-го декабря в Ижевско-Нагорной вол. Сарапульскаго у. Вятской губ. убит надзиратель при ижевском заводе Добрынин, а 27-го декабря обнаружена в той же местности прокламация ижевского комитета партии социалистов-революционеров, из которой видно, что Добрынин убит по приговору этого комитета.

23-го декабря на хутор Касьяновка Одесского у. Херсонской губ. явились разбойники, ранили и связали владельца хутора Токарчука и его



Постановление Временного правительства

племянницу и похитили 5 030 руб. Затем, запрягши в фургон Токарчука 3-х его лошадей, разбойники скрылись.

23-го декабря на ст. Кременная Екатеринославской жел. дор. двое вооруженных, ограбив на платформе железнодорожного сторожа на 23 руб., ворвались затем в помещение станции, где бросили разрывной снаряд, взрывом которого были выбиты в дверях стекла, но вреда находившимся на станции не причинено. Один из преступников вскоре же был задержан и оказался бежавшим из гор. Сольвычегодска Вологодской губ. административно-ссыльным. Другой также был настигнут, но при аресте покончил жизнь самоубийством; при нем обнаружены динамитный снаряд и револьвер с патронами.

В ночь на 26-е декабря в пос. Еленовка Мариупольского у. Екатеринославской губ. ограблена касса местной конторы русского общества вывозной торговли на 770 руб.

В ночь на 27-е декабря в Мариупольском у. Екатеринославской губ. в хлебную контору товарищества "Луи Дрейфус и К⁰" ворвались трое неизвестных, оглушили сторожа ударом топора и, взломав железную кассу, похитили до 2 000 руб.

27-го декабря в Томашовском у. Люблинской губ. ограблен владелец имения Высочанский на 1026 руб.

2-го января в Мстиславском у. Могилевской губ. шайкой разбойников ограблены помещики Дубейковские на 1 000 руб. наличными деньгами, и, кроме того, похищены разные ценные вещи и лошадь.

В ночь на 4-е января в Кальварфском у. Сувалкской губ. произведено нападение на подовинское гминное управление, причем освобожден находившийся под стражей арестант.

4-го января в гор. Одесса, в вагоне конки, вооруженный револьвером разбойник ограбил одного из пассажиров на сумму свыше 400 руб. Некоторое время спустя преступник был задержан и оказался мещанином Кучер-

ским, судившимся в мае 1906 г. одесским военно-окружным судом по обвинению в убийстве городового и оправданным по недостатку улик.

4-го января близ слободы Новая Водолага Вадковского у. Харьковской губ. ограблена почта на 81 руб. 60 к. Преступники задержаны.

В ночь на 8-е января в гор. Рославле Смоленской губ. два крестьянина, пытаясь ограбить кассу городской управы, ранили сторожа. Преступники арестованы.

8-го января в гор. Екатеринославе четверо неизвестных ворвались в одну из типографий и похитили ручную скоропечатную машину.

10-го января в гор. Карачев Орловской губ. ограблена мещанка Собакина на 1 000 руб.

12-го января на полустанке "Биянка" Самаро-Златоустовской жел. дор. во время остановки товарного поезда в служебное кондукторское отделение вошли трое неизвестных, вооруженных револьверами, и под угрозой смерти захватили у бывшего в отделении частного лица 1 150 руб.

14-го января в гор. Курган Тобольской губ. при задержании в одном из домов шайки грабителей последними было оказано вооруженное сопротивление, во время которого два жандарма убиты и трое, в том числе вахмистр, ранены. Задержаны три грабителя.

18-го января в Брянском у. Орловской губ. на радицком заводе убит заведывавший кузнечной мастерской Шилле.

30-го января в Сумском у. Харьковской губ. в дом помещика Ковалева ворвались четверо грабителей, ранили бывших в доме двух родственников Ковалева и захватили у последнего 325 руб. Один из грабителей на следующий день задержан.

19-го января в гор. Иркутске в помещении службы пути Забайкальской жел. дор. несколькими вооруженными [людьми] произведено нападение на артельщика, несшего деньги в сопровождении стражника. После первого выстрела нападавших артельщик с деньгами успел скрыться, а стражник, отстреливаясь, убил одного из грабителей, но затем сам был убит.

21-го января в гор. Одесса в контору паровой мельницы явились десять вооруженных, ранили находившегося в конторе маклера и затем пытались скрыться. Настигнутые на улице чинами полиции, они вступили с ними в перестрелку и бросили бомбу, от взрыва которой никто не пострадал. В перестрелке же двое нападавших убиты и двое ранены, а также ранены трое посторонних. Задержаны трое, в том числе оба раненых.

21-го января в гор. Тифлисе 12 злоумышленников открыли револьверную стрельбу по проходившим по улице трем членам местного патриотического общества, причем двое из них убиты и один ранен, и, кроме

того, ранены девять туземцев, находившихся близ места происшествия. По этому делу арестованы 11 человек.

В ночь на 23-е января в гор. Баку, на улице, в жандармского ротмистра Орловского и полицеймейстера Вушена брошена бомба, взрывом которой они легко ранены, а также ранены сопровождавшие их телохранители. Преступник, оказавшийся учеником технического училища, убит.

По полученным за то же время сведениям, кроме того, убиты: жандармский унтер-офицер — 23-го ноября 1907 г. в гор. Перовске Сыр-Дарьинской области; восемь полицейских стражников — по два 16-го января в с. Черемхов Нижнеудинского у. Иркутской губ. и 18-го января в с. Микулино Оршанского у. Могилевской губ.; по одному — в ночь на 2-е января в с. Дмитриевка Аткарского у. Саратовской губ., 7-го января в с. Тоновка Камышинского у. Саратовской губ., 18-го января в Онатовском у. Радомской губ.; и в ночь на 26-е января в м. Шидловец Конского у. Радомской губ.; четыре городовых: 30-го декабря в гор. Варшаве, 11-го января в гор. Грозном Терской обл., 12-го января в гор. Ревель и 18-го января в С.-Петербурге; два нижних чина: 11-го января в гор. Грозном и 18-го января в гор. Екатеринодаре Кубанской обл., и один железнодорожный сторож на ст. Болва в Брянском у. Орловской губ.; сорок четыре частных лица: по три — 18-го декабря в с. Вышгород Киевской губ. и 24-го января в дер. Катково Ишимского у. Тобольской губ.; по два — 7-го декабря в гор. Ченстохов Петроковской губ., 24-го декабря в гор. Кишиневе Бессарабской губ., 25-го декабря в гор. Тифлисе, в ночь на 30-е декабря в Карачевском у. Орловской губ. и 15-го января в м. Воронеж Глуховского у. Черниговской губ.; по одному — 2-го декабря в предместье гор. Сигнаха Тифлисской губ., 14-го декабря в гор. Луганске Екатеринославской губ., 19-го декабря в гор. Тирасполь Херсонской губ., 19-го декабря в гор. Сосновицы Петроковской губ., 18-го декабря в гор. Лодзь той же губ., 19-го декабря в Гробинском у. Курляндской губ., 22-го декабря в гор. Тифлисе, 22-го декабря в гор. Вильно, 25-го декабря в гор. Нахичевани-на-Дону, 26-го декабря в с. Широком Буераке Хвалынского у. Саратовской губ., 27-го декабря в гор. Пятигорске Терской обл., в ночь на 28-е декабря близ гор. Гедимин Варшавской губ., 30-го декабря на ст. Баладжары Закавказской жел. дор., 3-го января в д. Крыловские Выселки Брянского у. Орловской губ., 4-го января в гор. Сосновицы Петроковской губ., 5-го января в д. Кринки Опатовского у. Радомской губ., 6-го января в гор. Одессе, в ночь на 7-е января близ д. Ивановка Сердобского у. Саратовской губ., 7-го января в гор. Тифлисе, в ночь на 8-е января в предместье гор. Умань Киевской губ., 8-го января вблизи пос. Дмитриевского Бахмутского у. Екатеринославской губ., 9-го января

в гор. Тифлисе, 9-го января в д. Генрихов Серадзского у. Калишской губ., 11-го января близ д. Валентинов Радомской губ., 11-го января в д. Гостов Опатовского у. той же губ., 12-го января в хуторе Ремизовой Аткарского у. Саратовской губ., 13-го января в гор. Ченстохов Петроковской губ. и 17-го января в гор. Варшаве. Ранены: четыре городовых — 30-го декабря в гор. Варшаве, 2-го января в гор. Вильно, в ночь на 14-е января в гор. Новониколаевск Томской губ. и 18-го января в С.-Петербурге; восемь полицейских стражников: 7-го декабря в гор. Лодзь Петроковской губ., 24-го декабря в гор. Здунска-Воля Калишской губ., 24-го декабря в с. Гедаклу Эриванского у., 27-го декабря близ с. Рахнах-Лесовых Ямпольского у. Подольской губ., 28-го декабря в с. Софиевке Верхнеднепровского у. Екатеринославской губ, 13-го января в гор. Люблине, 20-го января в м. Александровка Чигиринского у. Киевской губ. и 24-го января в гор. Люблине; два полицейских урядника — по одному 11-го января в с. Сабаево Симбирской губ. и 20-го января в м. Александровка Чигиринского у. Киевской губ.; четыре нижних воинских чина — 18-го декабря близ д. Осек Рыпинского у. Плоцкой губ., 1-го января в гор. Плоцке, в ночь на 9-е января в гор. Сестрорецке, С.-Петербургской губ. и 18-го января в гор. Екатеринодаре Кубанской обл.; двадцать пять частных лиц: четверо 22-го декабря в гор. Тифлисе, по два — 19-го декабря в д. Адамувек Варшавской губ., 20-го декабря в гор. Черкассах Киевской губ., 12-го января в гор. Варшаве, в ночь на 14-е января в с. Великая Загоровка, Борзенского у. Черниговской губ., 15-го января в гор. Киеве, 22-го января в гор. Тамбове, и по одному — 24-го декабря в с. Радомка Сосницкого у. Черниговской губ., 28-го декабря в с. Софиевка Верхнеднепровского у. Екатеринославской губ., 4-го января в гор. Брянске Орловской губ., 4-го января в гор. Варшаве, 4-го января в с. Поповка Зеньковского у. Полтавской губ., 6-го января в гор. Одессе, 8-го января в гор. Туле, 9-го января в гор. Варшаве и 12-го января на хуторе Ремизовой Аткарского у., Саратовской губ.

Ограблены семь казенных винных лавок: 19-го декабря в с. Скригалевка Васильковского у. Киевской губ. на 78 руб.; 24-го декабря в гор. Ростов-на-Дону на 400 р.; 27-го декабря в с. Ясски Одесского у. Херсонской губ. на 640 руб.; 28-го декабря в с. Верхне-Ключевском Камышловского у. Вятской губ. на 17 р.; 30-го декабря в гор. Лодзь Петроковской губ. на 40 руб.; 7-го января в с. Каменка Бролевецкого у. Черниговской губ. на неустановленную сумму; и в ночь на 11-е января в с. Мардошевичи Оршанского у. Могилевской губ. на 120 руб.

Кроме того, ограблены сто двадцать четыре частных лица, двадцать — в гор. Варшаве, с 11-го декабря по 18-е января, на 1614 руб.; тринадцать

ПОЛОЖЕНІЕ

О НАРОДНОЙ МИЛИЦІИ ГОРОДА МОСКВЫ.

I.

Представительство органа Центральной власти Комиссаріата Народной Милиціи.

Во главѣ всего Управленія милиціоннымъ дѣломъ города Москвы стоятъ два лица: Комиссаръ по Гражданской части г. Москвы и Комиссаръ по наружной охранѣ города Москвы. Въ компетенцію по гражданской части входятъ всѣ дѣла, касающіяся административной части управленія городомъ. Комиссаръ по наружной охранѣ вѣдаетъ наружной охраной города. Назначеніе и увольненіе этихъ лицъ производится органомъ Центральной власти города Москвы.

Оба эти лица, являясь вполнѣ равноправными, ведутъ совмѣстную работу, отвѣчая за нее передъ центральной властью города.

II.

Административно-Законодательный органъ Комиссаріата Народной Милиціи.

Административно-законодательнымъ органомъ Комиссаріата Народной Милиціи является Совѣтъ Милиціи. Въ составъ его входятъ:

1) Комиссаръ по гражданской части гор. Москвы.
2) Комиссаръ по наружной охранѣ гор. Москвы.
3) Районныхъ Комиссаровъ (пять человѣкъ).
4) Комиссаръ по хозяйственной части Милиціи.
5) Комиссаръ по уголовно розыскной части города.
6) 2 представителя отъ коллегіи участковыхъ Комиссаровъ.
7) 2 представителя отъ секціи милиціонеровъ.

Должности первыхъ девяти штатныя, послѣднихъ четырехъ—почетныя, съ окладомъ, причитающимся по мѣсту прежней службы. Мѣсто прежней службы сохраняется за этими лицами на все время пребыванія лицъ въ Совѣтѣ Милиціи. Максимумъ пребыванія выборныхъ лицъ въ Совѣтѣ Милиціи является 6-ти мѣсячный срокъ.

Въ компетенцію Совѣта Милиціи, какъ органа административно-законодательнаго, входятъ всѣ вопросы, касающіеся Комиссаріата Народной Милиціи, за исключеніемъ вопросовъ, проводимыхъ въ жизнь обязательными постановленіями органами Центральной власти или лицъ на это органомъ власти уполномоченныхъ. Комиссаръ по Гражданской части г. Москвы и Комиссаръ по наружной охранѣ вносятъ въ Совѣтъ Милиціи предложенія принципіальнаго характера. Только по разсмотрѣніи этихъ предложеній Совѣтомъ Милиціи рѣшенія по нимъ публикуются въ приказахъ Совѣта Милиціи. Въ случаѣ несогласія Комиссаровъ по гражданской части и по наружной охранѣ съ постановленіями Совѣта Милиціи вопросъ переносится недовольной стороной въ трехдневный срокъ на разсмотрѣніе органа Центральной власти города. Не нуждаются въ утвержденіи Совѣтомъ Милиціи лишь тѣ распоряженія Комиссаровъ по гражданской части и по наружной охранѣ, а также и Раіонныхъ Комиссаровъ, которыя идутъ въ порядкѣ подчиненія, на мѣста относительно выполненія тѣхъ или иныхъ, ранѣе утвержденныхъ, положеній Совѣта Милиціи.

Положение о милиции Временного правительства

лиц в гор. Лодзь Петроковской губ., с 8-го декабря по 4-е января, на 2 442 р.; шесть лиц в гор. Баку, с 30-го ноября по 24-е декабря, на 498 руб.; пять лиц в гор. Тифлис на 984 руб.; четверо — в ночь на 4-е декабря в Новоалександровском у. Люблинской губ., на 1554 р.; трое 5-го декабря близ гор. Бендина Петроковской губ. на 800 руб.; и 18-го декабря в с. Соломенке Киевской губ. на 182 руб.; по два — 20-го декабря в пос. Жирардов Блонского у. Варшавской губ. на 18 руб., и 3-го января там же на 24 руб.; 8-го и 24-го января в гор. Вильно на 252 руб.; 17-го декабря и 19-го января в гор. Екатеринославле на 408 руб.; 4-го декабря близ с. Корбоули, Шоропанского у. Кутаисской губ., на 199 руб.; 21-го декабря в фольварке Огулец Гродненской губ. на 98 руб.; 4-го января близ дер. Сегитовой Тульской губ. на 202 руб., и 5-го января близ гор. Хенцин Келецкой губ. на 549 руб.; по одному — 7-го декабря в д. Дудзин Кутновского у. Варшавской губ. на 50 руб.; 8-го декабря в гор. Енисейске на 60 руб.; 9-го декабря близ ст. Барановичи Московско-Брестской жел. дор. на 18 руб.; 10-го декабря в гор. Люблин на 100 р.; 11-го декабря в м. Скуляны Белецкого у. Бессарабской губ. на 125 руб.; 14-го декабря в починке Кошевском Вятской губ. на 102 руб.; 16-го декабря в гор. Виндав Курляндской губ. на 12 руб.; 17-го декабря близ с. Ладыжинские Хутора, Гайсинского у. Подольской губ., на 48 руб.; 18-го декабря близ гор. Кельцы на 89 руб.; 18-го декабря в Плонском у. Варшавской губ. на 286 руб.; 19-го декабря в с. Селезневка Славяносербского у. Екатеринославской губ. на 300 руб.; 20-го декабря в гор. Митасе на 105 руб.; 20-го декабря близ с. Высшего Ольчедаева Могилевского у. Подольской губ. на 36 руб.; 21-го декабря в с. Демьянке Вятской губ. на 12 р.; 21-го декабря в гор Мариуполе Екатеринославской губ. на 150 р.; 22-го декабря в гор. Бахмуте той же губ. на 80 руб.; 23-го декабря в Бендинском у. Петроковской губ. на 700 руб.; 2-го декабря в гор. Кишинев на 55 р.; 26-го декабря близ д. Объедовой Ковровского у. Владимирской губ. на 885 руб.; 27-го декабря в пос. Юзовка Бахмутского у. Екатеринославской губ. на 390 р.; в ночь на 28-е декабря в с. Братовка Ольгопольского у. Подольской губ. на 200 руб.; 28-го декабря в гор. Орша Могилевской губ. на 3 р.; 29-го декабря в гор. Одессе на 330 р.; 30-го декабря в м. Скирстымони Россиенского у. Ковенской губ. на 685 р.; 30-го декабря в с. Русская Башмаковка Астраханской губ. на 150 руб.; 31-го декабря близ ст. Мушкетово Екатерининской жел. дор. на 164 р.; 31-го декабря в с. Шарки Васильковского у. Киевской губ. на 180 р.; 1-го января близ гор. Речицы Минской губ. на 470 р.; 2-го января в гор. Глухов Черниговской губ. на 12 р.; 3-го января в гор. Уфа на 183 р.; 3-го января близ д. Камешковой Шуйского у. Владимирской г. на 400 р.;

Извлечения из Постановления Совета министров об усилении полиции в 50 губерниях Империи и об улучшении служебного и материального положения полицейских чинов; 23 октября 1916 г.

<..> 1. В городских поселках численный состав полицейских команд определяется из расчета одного городового на четыреста жителей обоего пола. В числе каждых пяти городовых полагается по одному состоящему в звании старшего. Остальные носят звание младших городовых. <..>

3. В городских поселениях на каждые десять городовых полагается по одному полицейскому надзирателю.

4. В городах и городских поселках с населением от трех до десяти тысяч жителей обоего пола полагается по одному приставу и одному письмоводителю пристава.

5. В городах с населением более десяти, но не свыше тридцати тысяч жителей обоего пола полагается на каждые десять тысяч жителей по одному приставу, по одному помощнику пристава и одному письмоводителю пристава.

6. В городах с населением более тридцати, но не свыше ста тысяч жителей обоего пола к указанному в предшедшей (5) статье числу чинов прибавляется один полицеймейстер, один помощник полицеймейстера, один смотритель арестного помещения и на каждые тридцать тысяч жителей по одному приставу, по два помощника пристава и одному письмоводителю пристава.

7. В городах с населением свыше ста тысяч жителей обоего пола к указанному в предшедшей (6) статье числу полицейских чинов прибавляется на каждые сто пятьдесят тысяч жителей по одному помощнику полицеймейстера и на каждые сорок тысяч по одному приставу, по два помощника пристава и по одному письмоводителю пристава. <..>

33. Для определения на должности по уездной и городской полиции требуются следующие условия:

1) для городовых и стражников — умение читать и писать по-русски, а также выдержание особого испытания в общем знакомстве с полицейскою службою;

2) для полицейского надзирателя и урядников — окончание курса наук в объеме не ниже двухклассного училища или соответствующего учебного заведения, или выдержание соответствующего испытания;

3) для городских, участковых и становых приставов, помощников их, начальников сыскных отделений и их помощников — окончание курса наук в объеме не ниже шести классов среднего учебного заведения или выдержание соответствующего испытания;

4) для уездных исправников и полицеймейстеров, а также их помощников — окончание полного курса наук в объеме не ниже среднего учебного заведения или выдержание соответствующего испытания.

II. По предшествующему прохождению службы:

1) Полицейские надзиратели, городовые и стражники формируются преимущественно из запасных или раненых нижних чинов армии.

2) Для помощников пристава, не имеющих образовательного ценза, указанного в пункте 3 отдела 1 (33) статьи, состояние на военной службе в чине не ниже прапорщика или на гражданской службе — в течение не менее двух лет в классных должностях.

3) Для городничих, участковых и становых приставов — состояние в течение не менее трех лет на военной службе в офицерских чинах или в течение не менее двух лет в должности помощника пристава или в соответствующих ей полицейских должностях, с соблюдением при этом условий, указанных в пункте 3 отдела 1 сей (33) статьи.

4) Для уездных исправников, их помощников, полицеймейстеров и помощников последних — состояние на военной службе в офицерских чинах в течение не менее пяти лет или состояние не менее одного года в должности городских, участковых или становых приставов или соответствующих им полицейских, с соблюдением при этом условий, указанных в пункте 4 отдела 1 сей (33) статьи.

34. В канцеляриях уездных исправников, полицеймейстеров и приставов на должности до VIII класса включительно, за исключением должностей чиновников, заведывающих регистрацией преступников в сыскных отделениях, могут быть определены, как по вольному найму, так и с правами государственной службы, на-

равне с лицами мужского пола также и лица женского пола, имеющие свидетельства об окончании курса не ниже женских гимназий, институтов, епархиальных училищ и других соответствующих учебных заведений или получение звания домашней учительницы.

35. Определяемые на государственную службу лица женского пола (ст. 34) пользуются одинаковыми с занимающими соответствующие должности лицами мужского пола служебными правами и преимуществами, за исключением прав на производство в чины и на награждение орденами, причем на них возлагаются одинаковые с лицами мужского пола по службе обязанности и ответственность.

(*Собрание узаконений и распоряжений правительства. — 1916. — № 307. — Ст. 2426.*)

3-го января близ м. Тауроген Россиевского у. Ковенской губ. на 800 р.; 4-го января в с. Шустове Льговского у. Курской губ. на 400 р.; 6-го января близ гор. Брянска Орловской губ. на 140 р.; 6-го января близ д. Фроловка Тульской губ. на 29 р.; 7-го января в гор. Каменец-Подольск на 160 р.; 8-го января в гор. Ковно на 60 р.; 8-го января в гор. Бобруйск Минской губ. на 32 р.; 9-го января в д. Акишевой Мединского у., Калужской губ. на 78 р.; 9-го января в гор. Житомир на 168 р.; 9-го января в гор. Воронеж на 360 р.; 10-го января близ гор. Радома на 22 р.; 10-го января в гор. Севастополе на 82 р.; в ночь на 12-е января в с. Березовка Аткарского у. Саратовской губ. на 200 р.; 12-го января на хуторе Ремизовой того же уезда на 22 р.; в ночь на 13-е января в д. Александровка Илжецкого у. Кадомской губ. на 305 р.; 15-го января в гор. Калуге на 478 р.; 20-го января в Устюгском у. Вологодской губ., на 106 р.; 21-го января в пос. Дубовка Саратовской губ. на 100 р., и 23-го января в С.-Петербурге на 100 р. <...>»[86]

Опыт организации и деятельности формирований милиции в 1905—1907 гг. был использован, развит и обогащен после Февральской революции 1917 г.

Самодержавие до последних дней своего существования сдерживало процесс демократизации российского общества. При этом Николай II готов был прибегнуть к самым крайним мерам. В октябре 1913 г. он обменялся письмами с министром внутренних дел Н. А. Маклаковым, из которых видно, что ни о каких уступках либерального характера не мог-

ло быть и речи. Министр сообщал, что «настроение среди фабрично-заводского люда неспокойное, а среди так называемой интеллигенции — очень повышенное. Съезжаются в столицу члены Государственной думы. Собираются в Таврическом дворце думские фракции <...> Готовятся спешно запросы, вырабатывается план ожесточенной борьбы думы с правительством».

Для преодоления этого, по мнению министра, «необходимы будут две меры: роспуск Думы и немедленное объявление столицы на положении чрезвычайной охраны».

В ответном письме Николай II высказал полное согласие с мнением министра: если «поднимется буря и боевое настроение перекинется за стены Таврического дворца, тогда нужно будет привести предлагаемые Вами меры в исполнение: роспуск Думы и объявление Питера и Москвы на положении чрезвычайной охраны»[87].

Подобные факты, которые перерастали в неуклонно проводившуюся политическую линию, дали основание Н. А. Бердяеву сделать вывод: «Разложение императорской России началось давно. Ко времени революции старый режим совершенно разложился. <...> Нельзя даже сказать, что Февральская революция свергла монархию в России, — монархия в России сама пала, ее никто не защищал, она не имела сторонников»[88].

Действительно, царизм в феврале 1917 г. оказался в полной изоляции. И только регулярная полиция, растившаяся царизмом более двух столетий, в период Февральской революции практически оказалась его единственной опорой. В Петрограде большинство солдат перешло на сторону революционных масс, и лишь полиция пыталась удержать власть династии Романовых. До последнего дня существования Петроградского охранного отделения — 27 февраля 1917 г. — в него поступали донесения секретных агентов, чинов наружной полиции, полицейских надзирателей участков. Эти сведения обобщались и передавались градоначальнику, командующему войсками, прокурору судебной палаты и в Министерство внутренних дел. Особенностью донесений Охранного отделения являлось отсутствие каких-либо обобщений, анализа событий, они скорее походили на простой перечень уличных происшествий.

Начиная с 25 февраля сообщения поступают реже, и «притом по своему характеру, по сравнительной незначительности отмечаемых и регистрируемых фактов не соответствуют всей важности нарастающих событий»[89].

С началом выступлений рабочих во многих полицейских участках Петрограда состоялись экстренные совещания, на которых выражалась уверенность, «что революция будет подавлена так же, как и в 1905 году»[90].

Однако полиция была бессильна изменить ход событий...

Глава 4
Революция ликвидирует полицию

Революция свершилась, и царизм пал. Вместе с ним была подвергнута слому и полиция. Революционные массы громили полицейские участки, арестовывали полицейских. В Петрограде восставшие, подавив сопротивление полиции и жандармерии, захватили здание Охранного отделения и подожгли его. Разгромлено и подожжено было и здание Московского охранного отделения[91]. Большинство архивов и дел политических преступников, находившихся в охранке, были уничтожены. Разгрому подверглись помещения многих полицейских участков Петрограда, Москвы и других городов. Ликвидация полиции происходила повсеместно по всей стране.

«...Многотысячной массой солдат и народа силой освобождено до 200 арестованных. Управление розыска, канцелярия полицеймейстера разгромлены, разграблены <...> Из революционной толпы организована милиция. Большинство членов полиции спряталось от угрозы расстрела. Исполнение полицейских функций прекратилось», — говорилось в телеграмме, посланной 5 марта 1917 г. кременчугским полицеймейстером полтавскому губернатору[92].

Газета «Русское слово» 2 марта 1917 г. сообщала: «В Кашине (Тверская губ. — *Авт.*) толпа, среди которой были солдаты, вооруженные винтовками, вошла в полицейское управление и уничтожила часть дел.

Далее были обезоружены полиция и станционные жандармы. Арестованы исправник, помощник исправника и пристав»[93].

В Смоленске восставшие рабочие и солдаты обезоружили жандармов, «арестовали полицеймейстера и его помощника, приставов»[94].

Созданное в ходе Февральской революции Временное правительство, учитывая отношение масс к полиции, 6 марта 1917 г. издало постановление о ликвидации Корпуса жандармов, а 10 марта 1917 г. упразднило Департамент полиции[95].

Вместо Департамента полиции в составе Министерства внутренних дел было учреждено Временное управление по делам общественной полиции и по делам личной и имущественной безопасности граждан. Пятнадцатого июня 1917 г. оно было переименовано в Главное управление по делам милиции и по обеспечению личной и имущественной безопасности граждан[96].

Все эти меры соответствовали программе, провозглашенной Временным правительством в момент его образования. Один из пунктов гласил: «Замена полиции народной милицией с выборным начальством, подчиненным органам местного самоуправления»[97].

Правовые основы организации и деятельности народной милиции определялись в постановлении правительства «Об учреждении милиции» и во «Временном положении о милиции», изданных 17 апреля 1917 г.[98].

Согласно этим документам, милиция находилась в ведении городских и земских управ, которые избирали и увольняли начальников милиции на местах. Вместе с тем милиция была поставлена под контроль губернских комиссаров и правительственных инспекторов милиции. На губернских комиссаров прямо возлагалось руководство милицией в пределах губернии. Правительственные инспекторы, учрежденные в каждой губернии, могли принимать жалобы на действия начальников милиции и их помощников. В случае явного несоответствия начальника милиции занимаемой должности правительственный инспектор мог временно отстранить его от должности, сообщив об этом министру внутренних дел, который принимал окончательное решение.

Для руководящего состава народной милиции устанавливалось требование определенного образовательного уровня. На должности начальников милиции и их помощников назначались лица, имевшие образование не ниже среднего.

Учитывая важность такого звена полиции, как сыскные отделения, где особенно необходимыми были профессиональные знания и навыки, Временное правительство предложило не упразднять их, а «передать в

Телеграмма № 88 от 13 марта 1917 года

Петроград. Председателю Государственной думы Родзянко.

Мы, бывшие жандармские унтер-офицеры Бугурусланского отделения Самарского жандармского полицейского железнодорожного управления, с получением первого извещения присоединяемся к новому правительству и, собравшись сегодня для явки воинскому начальнику, постановили принести сердечную благодарность новому правительству за призыв нас в ряды дорогой армии для спасения Отечества от угрожающего врага русской земли — немца. Уходя на защиту Отечества, мы, вследствие получаемого малого содержания, оставляем семьи наши совершенно без куска хлеба, разбросанными по дороге вдали от родных. Осмеливаемся просить присвоить нам права сверхсрочнослужащих чинов частей войск.

Станция Кинель.
Выборный Зайцев.

(*Полиция России. Документы и материалы. — С. 365.*)

Циркуляр Министерства внутренних дел от 16 апреля 1917 г. «О необходимости сохранения и возобновления деятельности сыскных отделений по делам уголовного розыска»

<...> Существовавшие в некоторых местностях сыскные отделения, ведающие уголовным розыском, предположено не упразднять, а передать в ближайшем будущем Министерству юстиции, поэтому Вам надлежит озаботиться, чтобы учреждения эти, столь необходимые для обеспечения гражданам безопасности, возобновили свою деятельность.

(*Сборник циркуляров Министерства внутренних дел за период март — июнь 1917 г. — Пг., 1917. — С. 61.*)

Повязка стража порядка, 1917 год

ближайшем будущем Министерству юстиции». На губернских комиссаров была возложена обязанность «озаботиться, чтобы учреждения эти (сыскные отделения. — *Авт.*) <...> возобновили свою деятельность как можно скорее»[99]. Несколько позднее при Министерстве юстиции было создано Бюро уголовного розыска.

Уже в первые дни Февральской революции 1917 г. восставшие, арестовывая не только полицейских и жандармов, но и крупных чиновников различных ведомств, и прежде всего Министерства внутренних дел, дезорганизовали деятельность государственного аппарата.

Поскольку МВД было главным звеном государственного механизма Российской империи, символом царизма, из всех центральных ведомств именно оно подверглось наибольшим изменениям. Путем выделения из министерства некоторых структурных подразделений были созданы Министерство вероисповеданий, Министерство почт и телеграфов, Министерство государственного призрения. Главное управление по делам печати Министерства внутренних дел было преобразовано в Книжную палату.

Политическая элита, пришедшая к власти, отличалась обширными теоретическими познаниями в области права и государственного управления, но не имела желания или возможности реализовать их на практике в условиях самодержавия. Отсутствие опыта государственной деятельности и определенный революционный романтизм стали причинами многих опрометчивых решений, принятых Временным правительством; уже будучи в эмиграции, некоторые из его членов признали это. Кроме того,

Современник о полицейских Петрограда в первые дни Февральской революции 1917 г.

Государственная дума обратилась в громадный полицейский участок <...> с тою только разницей, что раньше в участок таскали городовые, а теперь тащат городовых <...> Многих убили <...> Большинство приволокли сюда, остальные прибежали сами, спасаясь, прослышав, что «Государственная дума» не проливает крови...

Жалкие городовые — сил нет на них смотреть! В штатском, переодетые, испуганные, приниженные, похожие на мелких лавочников, которых обидели, стоят громадной очередью, которая из дверей выходит во внутренний двор Думы и там закручивается <...> Они ждут очереди быть арестованными...

(*Шульгин В. В. Годы. Дни. 1920 год.— М., 1990. — С. 463.*)

Г. Е. Львов, министр внутренних дел в марте — июле 1917 г.

Временное правительство действовало в условиях революционной активизации масс, оказывавших давление на принятие многих решений новой власти, в том числе, может быть, и неоправданно радикальных по отношению к старому аппарату по охране общественного порядка и борьбе с преступностью. Как отмечали очевидцы событий февраля — марта 1917 г., «запасы ненависти вдруг разлились и мутным потоком вылились на улицы <...> в формах избиения городовых», «обыватели, всю жизнь боявшиеся околоточных и городовых, приняли активное участие в охоте на них». Таким образом, Временное правительство вынуждено было заниматься реорганизацией центрального аппарата Министерства внутренних дел, в то время как восставшие громили его подразделения, арестовывали служащих.

Естественно, первым был вопрос о руководстве Министерства внутренних дел, которое должно было определить новую структуру своего ведомства, место в государственном механизме, решить судьбу его служащих. В первом составе Временного правительства его председатель, князь Г. Е. Львов, стал одновременно и министром внутренних дел.

Георгий Евгеньевич Львов был известным деятелем земского движения. В начале Первой мировой войны он возглавил Всероссийский земский союз помощи больным и раненым воинам, а впоследствии стал одним из руководителей Всероссийского союза земств и городов, много сделавшего для обеспечения продовольствием и боеприпасами фронта. Его взгляды были близки к взглядам Л. Н. Толстого, с которым он был хорошо знаком лично. Формально Г. Е. Львов не принадлежал к партии конституционных демократов, но его политические позиции были близки к программе этой партии.

Ситуация, в которой Г. Е. Львов стал министром внутренних дел, была таковой, что никто из претендовавших на место в правительстве не изъявлял желания возглавить это ведомство. По воспоминаниям А. Ф. Керенского, это объяснялось тем, что «ни одно ведомство не было так до конца, сразу, с корнем уничтожено во время революционного взрыва, как именно Министерство внутренних дел. Ибо на нем всегда была со-

средоточена вся ненависть населения. <...> Самые ненавистные имена — Плеве, Дурново, Столыпин, Протопопов были именами министров внутренних дел»[100].

Последний министр внутренних дел царского правительства А. Д. Протопопов и пять его предшественников на этом посту, а также руководители Департамента полиции были арестованы, содержались в тюрьме вместе с некоторыми другими царскими министрами и давали показания созданной новой властью Чрезвычайной следственной комиссии для расследования противозаконных по должности действий бывших министров, главноуправляющих и других должностных лиц. Многие из них оставались в заключении после октября 1917 г. и были расстреляны в 1918 г., в период «красного террора».

В числе других Чрезвычайная следственная комиссия рассматривала выдвинутое в ряде газетных публикаций обвинение полиции в том, что она с крыш домов расстреливала из пулеметов мирных граждан. Приглашались свидетели, которые могли бы подтвердить это обвинение. Свидетелей не нашлось. Как оказалось, обнаруженные на крыше пулеметы были установлены военным командованием для отражения возможных налетов аэропланов противника. Царская полиция пулеметов на вооружении не имела[101].

Для решения судьбы арестованных полицейских в обеих столицах и ряде других крупных городов по рекомендации Временного правительства создавались специальные следственные отряды из представителей судебного ведомства, адвокатуры и Советов рабочих и солдатских депутатов. После допроса в таком отряде дело передавалось в специальный временный суд, в состав которого входили представители Совета рабочих и солдатских депутатов и мировой судья.

Суд мог вынести решение об освобождении арестованного, о направлении его в распоряжение воинского начальства для мобилизации в армию или же отправить в особую комиссию, которая должна была более

Из материалов следственных отрядов по проверке деятельности чинов полиции в дни Февральской революции 1917 г.

Управляющий гостиницей для свиданий
М. М. Прозоров
24 марта 1917 г.

Прозоров Михаил Матвеевич. Живу [на] Свечной, 9.

Я состою управляющим гостиницы для свиданий, и, конечно, наши гостиницы являются доходными статьями для полиции, но должен вам по совести сказать, что никаким притеснениям мы не подвергались со стороны полиции. Правда, что полагается, праздничные давал два раза: приставу 100 руб., перед каждым праздником, т. е. перед Пасхою и Рождеством, старш[ему] помощнику 50 руб., прочим меньше. Но никаких вымогательств не было. Местным

подробно рассмотреть его прошлую деятельность, если имелись основания подозревать этого человека в репрессиях или нарушении законности. Но вопрос о расследовании деятельности бывших полицейских скоро потерял свою злободневность на фоне других проблем, рожденных революцией. Кроме того, освобождение из заключения Временным правительством всех «совершивших преступления из политических побуждений», как оказалось, не давало возможности привлечь к судебной ответственности провокаторов, сотрудников Охранного отделения, утверждавших, что они действовали «из политических побуждений».

Новая власть признала абсурдность содержания под стражей сотрудников общей полиции наряду с безнаказанностью сотрудников политической полиции. Полицейских стали освобождать из заключения в конце марта 1917 г. В Москве, по решению Московского комитета общественных организаций, полицейских выселяли из города.

Если до Февральской революции положение и место Министерства внутренних дел в механизме государственной власти во многом определялось тем, что оно руководило общей и политической полицией, то после революции ситуация изменилась. Политическая полиция в виде охранных отделений и губернских жандармских управлений была разгромлена, а значительная часть ее документов уничтожена. Попытки восстановить политическую полицию не предпринимались, так как считалось, что она не нужна «новой, свободной, демократической России». Функции разведки и контрразведки, исполнявшиеся Отдельным корпусом жандармов, были переданы в Главное управление Генерального штаба, а сыскная (уголовная) полиция в ведение Министерства юстиции.

После свержения царя и упразднения должностей генерал-губернаторов и губернаторов надо было создавать новые органы власти на местах. Раньше губернаторы были чиновниками Министерства внутренних дел, теперь Временное правительство назначало вместо них своих представителей — комиссаров. Пятого марта 1917 г. министерство направило

околоточным был Орса, человек хороший, не притеснял, не вымогательствовал, трезвый. Если бы только полиция пожелала, могла придраться ко всякой мелочи, но про нашу полицию этого не могу сказать.

Про пристава ничего, кроме хорошего, не знаю.
М. М. Прозоров

(*Неизвестная Россия. XX век; в 4 т. — М., 1992–1993.— Т. 4. — С. 428.*)

О приеме бывших чинов полиции на службу в милицию Циркуляр Министерства внутренних дел от 15 марта 1917 г.

В Министерство внутренних дел поступает значительное количество ходатайств со стороны бывших чинов полиции и корпуса жандармов об определении их на службу в милицию и в войска. Во избежание излишней переписки прошу широко оповестить этих лиц, что прием на службу в милицию достойных из числа их всецело зависит от комиссаров и что с ходатайствами о приеме их на службу в войска обращаться непосредственно к воинским начальникам.

(*Сборник циркуляров Министерства внутренних дел за период март — июнь 1917 г. — С. 59.*)

циркуляр о том, что губернские и уездные комиссары Временного правительства отныне обладают правами губернаторов. Но на местах комиссары Временного правительства не пользовались тем авторитетом, какой прежде имели губернаторы. Их решения оспаривались местными выборными органами, Советы рабочих, солдатских и крестьянских депутатов игнорировали их указания. Не могло поддержать авторитет комиссаров и Министерство внутренних дел. Ослабление его власти вело к ослаблению власти Временного правительства на местах и переходу последней к Советам.

Главнейшей задачей Министерства внутренних дел объявлялась подготовка и проведение реформы местного самоуправления, которому либеральные партии, пришедшие к власти, в своих программах уделяли большое внимание.

Двадцать второго марта 1917 г. министерство направило в правительство представление «О реформе местного управления на основе преобразования органов непосредственного государственного управления на местах в органы самоуправления и предоставлении последним всей полноты власти». В составе МВД было создано Особое совещание по реформе местного управления и самоуправления. Один из отделов Особого совещания занялся разработкой реформы милиции.

Однако «революционное творчество масс» опережало деятельность Временного правительства по созданию новых органов охраны обще-

ственного порядка и борьбы с преступностью. Вечером 26 февраля 1917 г. на заседании Петроградской городской думы было объявлено о создании столичной милиции, главой которой был избран известный архитектор Д. Л. Крыжановский. В каждый район столицы назначался уполномоченный городской милиции, и буквально на следующий день были образованы районные отделения милиции. Руководство милиции было выборным, формировалась она из добровольцев. В инструкции для милиционеров говорилось, что их обязанность не только «защищать всех и каждого от всякого насилия, обид и самоуправства, но и противодействовать контрреволюции». Таким образом, если раньше полицейские должны были бороться с революцией, за что и пострадали после ее победы, то теперь милиционеры обязывались бороться с контрреволюцией.

Кроме Городской думы, милицию начал формировать Комитет военно-технической помощи фронту, в который в основном входили студенты. Возникла так называемая «студенческая милиция», принявшая самое активное участие в аресте бывших полицейских. Седьмого марта «студенческая милиция» вошла в состав городской милиции. В столице новый орган охраны правопорядка прозвали «милицией младенцев».

На службу в милицию поступали и солдаты, причем не только находившиеся на излечении и в длительных отпусках по ранению, но и служившие в частях Петроградского гарнизона. В первые недели революции это было возможно. Командование, офицерский корпус гарнизона были деморализованы, солдаты, перешедшие на сторону революции, считали службу в милиции одним из способов защиты ее завоеваний. Некоторые солдаты службу в милиции рассматривали как освобождение от воинской службы.

В мае 1917 г. солдатская секция Петроградского Совета рабочих и солдатских депутатов приняла резолюцию «О милиции», в которой признала службу солдат в милиции нежелательной и призвала солдат-милиционеров вернуться в части. Исключение делалось только для тех, кто находился в длительном отпуске по ранению.

При обсуждении вопроса о милиции солдатская секция Петросовета предложила, чтобы «в рабочих кварталах милиция была в руках рабочих и формировалась из рабочих»[102]. Тем самым солдаты поддержали процесс формирования рабочей милиции, подчиненной Советам рабочих и солдатских депутатов. Вскоре рабочая милиция станет более заметной и влиятельной силой, чем гражданская милиция.

В новую милицию легко проникали представители преступного мира. Только в первые дни революции практически без всякого контроля и учета было роздано несколько десятков тысяч милицейских удостоверений.

Извлечение из Циркуляра Министерства внутренних дел от 6 апреля 1917 г. «О порядке расформирования Корпуса жандармов и его учреждений»

Министерство внутренних дел Временного правительства, по соглашению с министерствами Военным и Юстиции, считает нужным преподать к немедленному исполнению нижеследующие указания по вопросу о расформировании учреждений упраздненного Отдельного Корпуса жандармов.

1) Запасы вооружения нижних чинов упраздненного Корпуса передать уездным воинским начальникам для направления в артиллерийские склады.

2) Для разбора архивов, дел и переписок губернских, областных и городских жандармских управлений, охранных отделений и розыскных пунктов образовать Особые комиссии в составе председателя, избираемого общим собранием Окружного суда, каковым лицом может быть или председатель суда, или один из товарищей председателя, или один из членов суда и членов: прокурора суда или назначаемого им вместо себя товарища прокурора и представителя местного губернского комиссара, назначаемого последним.

Для разбора архивов, дел и переписок жандармских полицейских управлений железных дорог и отделений сих управлений образовать Особые комиссии в составе: председателя — прокурора или товарища прокурора местного Окружного суда, по назначению прокурора, и членов — представителей местных губернского комиссара и начальника железной дороги, по одному от каждого.

Все архивы, дела и переписки губернских, областных и городских жандармских управлений, охранных отделений, розыскных пунктов, жандармских полицейских управлений железных дорог и отделений сих последних управлений, касающиеся строевой и хозяйственной части, передать подлежащим уездным воинским начальникам. Все архивы, дела и переписки политического и общеуголовного характера перечисленных учреждений передать прокурорам Окружных судов. Все дела и переписки, касающиеся неприятельского шпионажа, передать в штабы военных округов. <...>

(*Сборник циркуляров Министерства внутренних дел за период март — июнь 1917 г. — С. 6—62.*)

Разгром криминалистического бюро в 1917 г.

Как вспоминал секретарь городской милиции Петрограда, «было бы неудивительно, если бы все взрослое мужское население столицы в эти дни оказалось на службе в милиции». Сотрудники милиции часто проводили незаконные обыски, реквизиции. Форменной одежды милиционеры не имели. Отличительным знаком служила повязка с буквами «ГМ», что означало «городская милиция», а иногда расшифровывалось и как «гражданская милиция». Впоследствии руководство местных органов милиции вынуждено было проводить периодические «чистки» рядов своих сотрудников. Но проверить самих руководителей милиции было трудно, так как ее формирование, а позже и деятельность не контролировались государством.

В Москве милиция была образована 1 марта 1917 г. решением Городского комитета общественных организаций, возникшего в ходе революции. Начальником московской милиции был избран известный адвокат, член партии меньшевиков, председатель Совета рабочих депутатов Москвы Алексей

Максимович Никитин. Московский Совет рабочих депутатов, сыгравший большую роль в создании городской милиции, предложил принимать на службу добровольцев по рекомендации общественных организаций. Значительную часть сотрудников милиции Москвы, так же как и в Петрограде, составляли студенты и представители интеллигенции, не имевшие достаточного административного опыта, навыков обращения с оружием. Именно им пришлось бороться, но без особого успеха, с первым всплеском преступности, вызванной широкой амнистией, которую объявило Временное правительство в апреле 1917 г. В результате амнистии на свободе оказались более 88 тысяч человек. Только 5,7 тысячи из них в свое время были осуждены за политические преступления, а за общеуголовные — 67,8 тысячи, и 14,5 тысячи уголовников просто сбежали, пользуясь неразберихой[103]. В Москве некоторые преступники были выпущены из Бутырской и Таганской тюрем под честное слово, с обещанием, что они добровольно пойдут на фронт. Не удивительно, что выполнили обещание далеко не все.

В Москве для оказания социальной помощи и организации трудоустройства преступников, выпущенных на свободу, в здании бывшей городской сыскной полиции было создано «Бюро помощи освобожденным уголовным» под руководством известного профессора уголовного права М. Н. Гернета.

Одной из главных задач милиции Петрограда и Москвы объявлялся поиск и арест бывших представителей власти, особенно полицейских и жандармов, которым приписывались попытки организации контрреволюционных выступлений и даже участие в кражах и бандитских налетах с целью дискредитации новой власти. По примеру столиц стала возникать милиция в других городах и уездах. В отличие от Москвы и Петрограда — эпицентров революции, где сильно было влияние Советов, — в некоторых городах к сотрудникам бывшей полиции проявлялось больше терпимости, и они могли попасть на службу в милицию. Так, например, в Курской губернии на рядовые должности брали бывших полицейских. В Вологде, ввиду нехватки желающих служить в милиции, на службу брали рядовых полицейских, не подлежащих призыву в армию. Более того, комиссия из представителей местной городской Думы, губернского Комитета общественных организаций и Совета рабочих и солдатских депутатов назначила на должность начальника милиции Вологды бывшего полицейского вахмистра. Но даже несмотря на это, городская милиция Вологды до октября 1917 г. так и осталась неукомплектованной[104].

Заявление Временного правительства о том, что важнейшей задачей новой власти является «замена полиции народной милицией с выборным начальством, подчиненным органам местного самоуправления», явилось не

Извлечения из Постановления Временного правительства от 17 апреля 1917 г. «Об учреждении милиции»

В отмену, изменение и дополнение подлежащих узаконений постановить:

I. Взамен наружной полиции учредить милицию на основании изложенных при сем правил.

Временное положение о милиции

1. Милиция есть исполнительный орган государственной власти на местах, состоящий в непосредственном ведении земских и городских общественных управлений. <..>

Раздел I
О составе уездной и городской милиции

2. Весь уезд с уездными и безуездными городами, посадами, местечками и селениями, находящимися в нем, подлежит ведению уездной земской милиции. Все губернские и некоторые более значительные города, посады и местечки, для которых установлена отдельная полиция на основании действовавших к 1 марта 1917 года законов и правительственных распоряжений, имеют свою отдельную милицию. <...>

3. Милицию составляют: начальник милиции, его помощники, участковые начальники милиции, их помощники, старшие милиционеры и милиционеры.

4. При начальниках уездной и городской милиции состоят: канцелярии под заведыванием секретаря, рассыльные, помещение для арестуемых и архив, а при участковых начальниках милиции — канцелярия и помещение для арестуемых.

5. Определение состава, числа и окладов содержания чинов милиции и служащих канцелярий принадлежит уездным земским собраниям и городским думам. <..>

Раздел II
О порядке определения и увольнения чинов уездной и городской милиции

10. Начальники милиции избираются и увольняются городскими и уездными земскими управами, по принадлежности, без определения срока их службы.

11. Помощники начальников милиции назначаются и увольняются от службы по представлению начальников милиции городскими и земскими управами, по принадлежности.

12. Остальные должности по милиции замещаются начальниками милиций по их усмотрению.

13. На должности по милиции могут быть назначаемы только лица, состоящие в русском подданстве и достигшие 21 года.

14. На должности по милиции не могут быть назначаемы лица: 1) состоящие под следствием и судом по обвинению в преступных деяниях; 2) подвергшиеся по суду лишению или ограничениям прав или осужденные за кражу, мошенничество, присвоение вверенного имущества, укрывательство похищенного; покупку и принятие в заклад заведомо краденого в виде промысла или получение через обман имущества, подлоги, лихоимство и ростовщичество, если со дня отбытия наказания прошло менее 5 лет; 3) несостоятельные должники; 4) состоящие под опекой за расточительство; 5) содержатели домов терпимости.

15. На должности начальников милиции и их помощников назначаются лица с образованием не ниже среднего; на все остальные должности по милиции — лица вполне грамотные.

(*Собрание узаконений и распоряжений правительства. — 1917. — № 97. — С. 537.*)

столько планом на будущее, сколько отражением уже начавшегося процесса ломки старых полицейских учреждений и создания милиции.

В составе Министерства внутренних дел появилось Временное управление по делам общественной полиции и обеспечению личной и имущественной безопасности граждан, во главе которого стал назначенный заместителем министра внутренних дел известный деятель кадетской партии адвокат Г. Д. Сидамон-Эристов. В состав Временного управления входило 48 сотрудников, почти половина которых служила в Министерстве внутренних дел до революции. Управление не руководило возникавшими на местах органами милиции, осуществляя, главным образом, подготовку организационно-правовой базы для регламентации их деятельности. Этим занимался также и созданный в составе МВД Отдел по делам местного управления.

Семнадцатого апреля 1917 г. Временное правительство издало постановление «Об учреждении милиции», в котором милиция объявлялась исполнительным органом государственной власти на местах, «состоящим в непосредственном ведении земских и городских общественных управлений». Правом назначения и увольнения начальников милиции наделялись городские или уездные земские управы. Милиционерами не могли стать лица, находящиеся под следствием и признанные судом виновными в совершении преступления (исключение делалось для осужденных за мошенничество, кражу, укрывательство похищенного, подлог, лихоимство и ростовщичество, если с момента отбытия наказания прошло более пяти лет), несостоятельные должники, те, кому назначалась опека за расточительство, и содержатели домов терпимости. Начальниками милиции и их заместителями могли стать лица, имевшие образование не ниже среднего. О своей деятельности начальник милиции должен был ежегодно отчитываться перед городской Думой или уездным собранием, а также перед комиссаром Временного правительства. Впоследствии губернским комиссарам было предоставлено право временно отстранять от должности начальника милиции. Общее руководство деятельностью милиции, издание наказов и инструкций, а также производство ревизий возлагалось на министра внутренних дел.

Постановление Временного правительства не стало нормативным правовым актом, который определил бы принципы устройства милиции и ее деятельности на местах. Это объясняется отсутствием в системе местных органов власти и управления единообразия. Представители центральной власти ни в губерниях, ни в крупных городах не обладали достаточным объемом полномочий и часто не пользовались авторитетом. Более того, в отличие от своих дореволюционных коллег, многие чиновники на местах считали возможным открыто обсуждать указания правительства и даже не

И. Г. Церетели, министр внутренних дел в июле 1917 г.

выполнять их. Например, начальник московской милиции, расценивая постановление Временного правительства о милиции как «плохой сколок со старого положения о полиции», открыто признавал, что «Москва никогда им не пользовалась».

Полностью ввести постановление в действие мешала и частая смена руководства Министерства внутренних дел. В период с марта по октябрь 1917 г. в МВД сменилось четыре министра. Будучи известными деятелями различных политических партий, должного опыта государственного управления они не имели, а порой просто не успевали вникать в дела своего ведомства, особенно в сложные проблемы организации и деятельности милиции.

В июле 1917 г. ушел в отставку Г. Е. Львов, несогласный с позицией министров-социалистов, и на его место был назначен один из руководителей Петроградского Совета рабочих и солдатских депутатов меньшевик Ираклий Георгиевич Церетели (1881–1959). Сын известного грузинского писателя, в 1900 г. И. Г. Церетели поступил на юридический факультет Московского университета, но уже спустя год был сослан в Сибирь за активное участие в студенческом движении. После ссылки, в 1903 г., он вступил в РСДРП, избрав для себя крыло меньшевиков. Опасаясь нового ареста, в 1904 г. Церетели выехал в Берлин, где продолжил образование в университете. В 1905 г. вернулся в Россию и снова включился в революционную деятельность. Входил в состав II Государственной думы, заседавшей с 20 февраля по 2 июня 1907 г., возглавлял фракцию социал-демократов. В том же, 1907 г. снова был арестован по обвинению в подготовке вооруженного выступления рабочих и выслан в Сибирь.

После Февральской революции И. Г. Церетели становится членом Всероссийского Центрального исполнительного комитета Совета рабочих и солдатских депутатов. Выражая поддержку политики Временного правительства, вошел в его состав в мае 1917 г., получив портфель министра почт и телеграфов. Министром внутренних дел назначен 8 июля 1917 г., но уже через две недели сложил с себя полномочия, намереваясь бороться с ростом влияния большевиков в Советах в составе ВЦИК. Как министр внутренних дел успел подписать распоряжение о запрещении массовых шествий и уличных собраний в столице.

Октябрьскую революцию 1917 г. Церетели встретил враждебно. После роспуска Учредительного собрания, членом которого он был избран, по насто-

ятельной рекомендации В. И. Ленина уехал в Грузию. С приходом в Грузию Красной Армии эмигрировал. Умер в Нью-Йорке.

После Церетели пост министра внутренних дел занял Николай Дмитриевич Авксентьев (1878–1943), член Центрального комитета партии эсеров.

Н. Д. Авксентьев окончил Берлинский университет и там же защитил диссертацию, получив степень доктора философии. Во время революции 1905–1907 гг. был одним из руководителей Петербургского Совета рабочих депутатов. В 1906 г. арестован, приговорен к ссылке в Сибирь. В 1907 г. бежал за границу. После Февральской революции стал членом Петроградского Совета рабочих и солдатских депутатов, возглавлял Исполнительный комитет Всероссийского совета крестьянских депутатов.

Как министр внутренних дел, публично заявил, что судьба революции зависит от укрепления порядка в стране, однако реальных мер для этого не предпринимал. С поста министра ушел в сентябре 1917 г.

После Октябрьской революции 1917 г. Н. Д. Авксентьев возглавил Комитет защиты Родины и свободы, созданный для борьбы с большевиками. В декабре 1917 г. был арестован, содержался в Петропавловской крепости вместе с бывшими царскими министрами. (Одной из причин ареста Авксентьева стало нежелание новых властей допустить его до участия в съезде Всероссийского Совета крестьянских депутатов и в Учредительном собрании.) В марте 1918 г. отпущен на свободу, во многом благодаря заступничеству бывшего соратника по партии И. З. Штейнберга, народного комиссара юстиции в правительстве В. И. Ленина. Продолжил борьбу с советской властью, участвовал в создании «Союза возрождения России». В сентябре 1918 г. возглавил Временное Всероссийское правительство в Уфе, созданное эсерами и меньшевиками. В ноябре 1918 г. военный министр этого правительства А. В. Колчак, осуществив вооруженный переворот, арестовал членов правительства и отправил их под конвоем в Китай. В Россию Н. Д. Авксентьев больше не вернулся. Активно участвовал в политической жизни русской эмиграции. Умер в Нью-Йорке.

Прошение господину министру внутренних дел крестьянина Владимирской губернии Шуйского уезда, ныне проживающего на станции Лиски Юго-Восточных железных дорог, Ивана Симоновича Русакова

Господин министр свободной России!

К Вам обращается бывший жандармский унтер-офицер с просьбой Вашего просвещенного содействия в урегулировании отношений между обществом и бывшей жандармской полицией в лице ее низших служащих — унтер-офицеров. Я понимаю, что законна та ненависть общества, которая проявилась в первые дни революции. Народ, получивший свободу, не мог более выносить ига тех, кто так много принес ему, народу, зла, кто часто издевался над свободою народа. Но ненависть тяжелым бременем легла не на тех, кто действительно больше всего виноват, а на тех, кто только исполнял волю пославших, то есть на унтер-офицеров. В обще-

Музей криминологии, 1919 г.

Последним министром внутренних дел Временного правительства стал Алексей Максимович Никитин (1876–1939). Он был членом партии меньшевиков, но видной роли в ней не играл. Жил в Москве, где получил известность как адвокат, защищавший интересы рабочих. На гребне Февральской революции 1917 г. рабочие избрали А. М. Никитина председателем Московского Совета рабочих депутатов; он стал одним из организаторов и первым начальником московской милиции, однако создать милицию, необходимую второму по значимости городу России, ему не удалось.

стве раздались возгласы не принимать бывших жандармов на службу, а съезд делегатов Юго-Восточных железных дорог провел уже в жизнь такое решение, а всех поступивших предписывает немедленно уволить. Где же справедливость?

Я — крестьянин Владимирской губернии Шуйского уезда Семеновской волости деревни Харитоново, отбыв военную службу в полку, был принужден остаться на сверхсрочную службу вследствие недостатка и малого плодородия надельной земли. Затем, в 1886 году, я перешел на службу писарем в жандармское отделение на железной дороге, где вел переписку по строевой и полицейской части. Оторванный от сохи, получивший кое-какую грамотность по службе, я рад был тем грошам, которые в то время получал жандарм (15 рублей в месяц), я рад был потому, что мне не нужно было возвращаться в деревню и влачить полуголодную крестьянскую бедную жизнь.

С июля 1917 г. А. М. Никитин — министр почт и телеграфов в правительстве А. Ф. Керенского, который рассчитывал на него как на министра, «свободного от партийных влияний».

Когда в августе 1917 г. провалился мятеж Верховного главнокомандующего генерала Л. Г. Корнилова, А. Ф. Керенский сформировал новый орган исполнительной власти — Директорию из пяти министров. Никитин, сохранивший пост министра почт и телеграфов, одновременно исполнял обязанности министра внутренних дел. Он много говорил о необходимости «подавления анархии в стране», создании «новой милиции». Накануне вооруженного восстания заявил, что правительство может подавить любые выступления.

После взятия Зимнего дворца в ночь с 25 на 26 октября 1917 г. был арестован вместе с другими министрами, но через три дня освобожден. Стал одним из создателей и руководителей подпольного Временного правительства.

В начале 1918 г. А. М. Никитин отказался от активной борьбы с советской властью, вошел в состав правления Центрального союза кооперативов. Как представитель этой организации был направлен в Ростов-на-Дону. Когда армия А. И. Деникина взяла Ростов, сотрудничал с белогвардейским правительством. В 1920 г. арестован советской властью и приговорен к пятнадцати годам лишения свободы. В 1921 г., в связи с окончанием Гражданской войны, амнистирован, работал в Центральном союзе кооперативов. По обвинению в антисоветской деятельности расстрелян в 1939 г.

При формировании милиции Временным правительством наиболее острые дискуссии вызывал вопрос о приеме в нее сотрудников прежней полиции. Еще 4 марта, на пике разгрома полицейских учреждений и ареста их сотрудников, Временное правительство рекомендовало представителям революционной власти на местах не арестовывать «не опороченных, добровольно явившихся к комиссарам Временного правительства чинов полиции». В МВД стали поступать просьбы от бывших сотрудников полиции о

Благодаря свержению старого режима, я стал свободным гражданином, но здесь передо мною встал вопрос о безработице. А я, как не имеющий никаких средств, кроме жены и трех детей, вследствие своего старческого возраста — 60 лет, обречен был на голодовку или нищенство. Но, к счастью для меня, господин начальник милиции пригласил меня, как хорошо знакомого с ведением дел канцелярии, своим секретарем, испросив предварительно разрешение Исполнительного комитета Совета рабочих и солдатских депутатов, которые, не найдя ни одного темного пятна в моей прежней деятельности, решили меня принять на службу. Тогда я вздохнул свободно в «свободной России» и от всей души благословил совершившийся переворот. Но, увы, радость моя оказалась непродолжительной. На съезде делегатов Юго-Восточных железных дорог в Воронеже решено было жандармов ни на какую службу на железной дороге не принимать, а поступивших ранее уволить, вследствие чего

приеме их на службу в милицию. Седьмого марта в некоторых московских газетах было опубликовано письмо полицейских, содержавшихся в Бутырской тюрьме, на имя комиссара Временного правительства. «Оставленные на произвол судьбы растерявшимся нашим начальством, — писали они, — [мы] невольно были лишены возможности разделить радость по случаю освобождения России от порабощения»; в заключение письма выражалась надежда на то, что «запоздалое раскаяние будет принято залогом преданности новому правительству». В ряде газет, в частности в проправительственной газете «Утро России», близкой к кадетской партии, появились сообщения о том, что бывших полицейских принимать в милицию все-таки будут, но начальник московской милиции поспешил успокоить общественное мнение, заявив, что бывшие полицейские не станут сотрудниками новой милиции.

Позже, 15 и 21 марта 1917 г., министр внутренних дел Г. Е. Львов, отвечая на запросы с мест о возможности приема в милицию бывших полицейских, сообщил, что это «находится не в компетенции МВД, а зависит от решения губернских комиссаров Временного правительства».

В большинстве городов, и прежде всего Центральной России, прием на службу в милицию полицейских практически был невозможен. Объясняется это негативным отношением к бывшим полицейским местных властей, комиссаров Временного правительства и особенно Советов. Так, на заседании Комитета общественных организаций Москвы было принято предложение отправить полицейских рядовыми на фронт, а неспособных к службе в армии в административном порядке выслать из города или же содержать в тюрьмах. Предложение поддержал комиссар Временного правительства С. Н. Прокопович, считая его «крайней, но необходимой мерой». На I Всероссийском съезде Советов рабочих и солдатских депутатов была принята резолюция «О жандармах и полицейских», согласно которой разжалованных полицейских и жандармов следовало отправить на фронт «с ближайшими маршевыми ротами». Они не должны были занимать командные должности, а в их документах требовалось обяза-

я был уволен. Читая газеты, я узнал, что все получили полную свободу, даже воры, грабители и уголовные преступники, которым просят забыть все их прежние преступления, принять их в свою среду и дать возможность, как свободным гражданам, жить честным трудом. А жандармам, из которых далеко не все, а только некоторые участвовали в подавлении восстания в 1905 году, не простили их поступка, и из-за кучки виновников должна страдать нас вся масса. Прослужив 32 года на железной дороге, я не внес никакого зла в общество, как в 1905 году, так и ранее.

Я покорнейше прошу, господин министр, не отказать в зависящем распоряжении о допущении меня на службу на железной дороге.

Бывший жандармский унтер-офицер, ныне крестьянин Иван Русаков.

27 мая 1917 года Ст. Лиски.

(*Полиция России. Документы и материалы. — С. 375–376.*)

тельно указывать место прежней службы. Специально подчеркивалось, что «никто из бывших полицейских не должен быть оставлен на службе в милиции».

Подобные настроения были распространены повсеместно. Об этом красноречиво свидетельствует документ, адресованный в мае 1917 г. Минусинскому комитету общественной безопасности.

«Сообщаю, что 2, 3 и 4 сего мая задержано и препровождено в мое распоряжение 15 бывших полицейских чинов и других лиц, подлежащих призыву в армию... [далее идет поименный список из четырех бывших приставов, четырех бывших урядников, четырех стражников, двух городовых и одного брандмейстера. — *Авт.*]. Некоторые из вышеназванных лиц при задержании подверглись избиению толпы, чему конвой не в силах был воспрепятствовать, причем бывшему приставу Горошникову нанесены более тяжкие побои, и он помещен в городскую больницу».

В июне Г. Е. Львов распорядился опубликовать письмо бывших служащих полиции, обратившихся за поддержкой к правительству. Они жаловались, что их подвергают бойкоту и нигде не принимают на службу, хотя в дни Февральской революции они не стреляли в восставший народ. После публикации письма положение бывших служащих полиции не изменилось. Более того, в конце июня, после провала наступления русской армии на фронте, в военных корреспонденциях сообщалось, что призванные в армию полицейские и жандармы являются «заразой», готовят контрреволюцию в войсках и вместе с большевиками подстрекают солдат к неповиновению командирам. Предлагалось выделить полицейских в отдельные воинские формирования и «отметить их специальными черными нашивками на мундирах, которые они будут носить, пока не смоют собственной кровью».

Пятнадцатого июня 1917 г. Временное управление по делам общественной полиции Министерства внутренних дел было переименовано в Главное управление по делам милиции (Главмилиция), штат его сотрудников был увеличен в два раза.

Проведенная чиновниками Главмилиции в июле — августе 1917 г. ревизия милиции на местах выявила плачевную картину. Во многих городах штаты милиции не были укомплектованы. Для большинства милиционеров были характерны слабая дисциплина, незнание прав и обязанностей, неумение владеть оружием. Во многих крупных городах, в том числе Москве и Петрограде, средств, выделенных из местного бюджета на содержание милиции, катастрофически не хватало, и несколько раз возникала угроза забастовки милиционеров. В отдельных уездах милиции, по сути, не было. Чиновник, обобщавший сведения о состоянии милиции в стране, констатировал: «Если

Постановление Временного правительства от 15 июня 1917 г. «О переименовании Временного Управления по делам общественной полиции в Главное Управление по делам милиции»

Переименовать Временное Управление по делам общественной полиции и по обеспечению личной и имущественной безопасности граждан в Главное Управление по делам милиции и по обеспечению личной и имущественной безопасности граждан.

(Собрание узаконений и распоряжений правительства. — 1917. — № 191. — Ст. 1135.)

в некоторых местах есть что-то напоминающее милицию <...>, то только потому, что там были оставлены для ее организации прежние полицейские».

Попытки Временного правительства укрепить милицию успеха не имели, и прежде всего потому, что власть находилась в состоянии перманентного кризиса. Министерство внутренних дел, его руководство явно не справлялись со своими задачами по организации охраны общественного порядка и борьбы с преступностью. Как отмечал А. И. Деникин, «Министерство внутренних дел, некогда фактически державшее в своих руках самодержавную власть и вызывавшее всеобщую ненависть, ударилось в другую крайность: оно, по существу, самоупразднилось. Функции ведомства фактически перешли в распыленном виде к местным самозваным организациям». Под «самозваными организациями» Деникин имел в виду Советы, которым принадлежала реальная власть на местах. По решению Советов назначалась местная администрация, включая и руководство милицией, функции охраны общественного порядка выполняли подчиненные Советам вооруженные отряды. Между тем проблема охраны общественного порядка и борьбы с преступностью стала одной из важнейших для Временного правительства. Не случайно в октябре 1917 г. один из современников событий сделал совершенно справедливый вывод: «Милицию, которая была призвана заменить полицию, сгубило слишком легкомысленное отношение к ее формированию. И первой главной ошибкой было огульное, без исключения признание бывших полицейских “неблагонадежным элементом”»[105].

Пытаясь спасти положение, 11 октября 1917 г. военный министр по согласованию с министром внутренних дел издал приказ, согласно которому «к обеспечению порядка внутри страны» планировалось привлечь действующую армию. Командиры воинских частей по требованию комиссаров Временного правительства должны были направить на службу в милицию лучших офицеров и солдат, «преимущественно георгиевских кавалеров», ибо «в данный момент особо ответственная служба должна находиться в руках лучших людей». Но приказ этот не был реализован, так как Временное правительство доживало последние дни.

Реальной силой в крупных городах, бравшей на себя задачи охраны общественного порядка и борьбы с преступностью, становились рабочая милиция и вооруженные отряды Красной гвардии, создававшиеся Советами рабочих и солдатских депутатов. За десять дней до Великой Октябрьской социалистической революции приват-доцент С. Кечекьян, ставший впоследствии известным советским юристом, с возмущением писал о незаконности действий рабочей милиции: «Почему именем Совета рабочих и солдатских депутатов совершается то, что представляет прямую задачу органов государственной власти, и, в частности, то, на что имеет право, но чего не дерзает совершать <..> перед грозным лицом Совета рабочих и солдатских депутатов милиция? Вот куда ныне переместилась всеопекающая и вездесущая полиция»[106].

В целом милиция была достаточно равнодушна к судьбе правительства и не участвовала в событиях 25–26 октября 1917 г. в Петрограде. Через день после Октябрьского вооруженного восстания начальник столичной милиции докладывал в городскую Думу о том, что «порядок ничем не нарушен»[107]. Начальник милиции «не заметил» того, что рухнул государственный строй, но общественный порядок в первые дни после революции в столице действительно улучшился, и в первую очередь благодаря отрядам красногвардейцев. Газета «Известия» сообщила в те дни, что количество «обычных уголовных преступлений сильно сократилось».

Крупный деятель Временного правительства В. Д. Набоков, один из лидеров Конституционно-демократической партии, отец писателя Владимира Набокова, находясь в эмиграции, признавал, что дискредитация полиции (он называл это «всероссийским походом против городового»), полная ликвидация старой полиции и беспомощность милиции Временного правительства «сыграли очень большую роль в общем процессе разложения России»[108].

На рубеже XIX–XX столетий, когда в России происходило интенсивное развитие капитализма, состояние полиции определяли два фактора. Первый — подъем революционного движения. Второй — невиданный ранее рост преступности.

Примечания к части V

Подъем революционного движения предопределил проведение комплекса мер по усилению политической полиции, а также направленность ее деятельности. Быстрый рост преступности обусловил давно назревавшую необходимость создания специального аппарата пресечения и раскрытия преступлений.

Исторические условия, сложившиеся в России в начале XX в., требовали коренных преобразований в политической системе общества. Их осуществление привело к ликвидации самодержавного государственного механизма и такого его звена, как полиция.

[1] ПСЗРИ. — Собр. 3. — № 18 547, 18 548 (1900 г.).

[2] Там же. — № 22 906 (1903 г.).

[3] Вестник юстиции. — 1910. — № 10. — С. 263.

[4] ПСЗРИ. — Собр. 3. — № 27 380 (1906 г.).

[5] Там же. — № 28 856 (1907 г.).

[6] *Трушков С. А.* Администрация и полиция Вятской губернии. Вторая половина XIX — начало XX в. — Киров, 2003. — С. 50.

[7] Календарь Вятской губернии за 1908 г. — Вятка, 1909. — С. 228.

[8] *Петров А. В.* Полиция Урала и Западной Сибири в начале XX века. — Челябинск, 2005. — С. 47.

[9] ПСЗРИ. — Собр. 3. — № 27 165 (1904 г.).

[10] Там же. — № 27 418 (1905 г.).

[11] Там же. — № 27 377 (1906 г.).

[12] *Седунов А. В.* История псковской городской полиции в XVIII — начале XX в. — Псков, 2004. — С. 114.

[13] ПСЗРИ. — Собр. 3. — № 18 599, 19 943 (1900 г.).

[14] Владимирская милиция. Прошлое и современность. 1802–2002 годы. — Владимир, 2002. — С. 69.

[15] ПСЗРИ. — Собр. 3. — № 38 452 (1912 г.).

[16] *Жирнов Е.* «Народные массы пойдут за тем, кто первый удовлетворит требования их желудка». Великая российская разруха в свидетельствах очевидцев // Коммерсантъ — Деньги. — 2014 —№ 14. — С. 41.

[17] Собрание узаконений и распоряжений правительства. — 1916. — № 307. — Ст. 2426.

[18] Там же (приложение).

[19] Особые журналы Совета министров Российской империи. 1917. — М., 2009. — №37. — С. 55.

[20] *Воробьева Ю. С., Перегудова З. И.* Министерство внутренних дел в борьбе с уголовным миром в начале XX века // Вестник архивиста. — 2005. — № 1. — С. 114, 118, 124.

[21] *Шаламов А. Ю.* Российский «фараон». Сыскная полиция Российской империи во второй половине XIX — начале XX в. — М., 2013. — С. 77–83.

[22] *Руднев П.* Начальник сыскной полиции А. Ф. Кошко // Вопросы истории. — 1999. — № 4–5.

[23] Уголовный розыск. Служба криминальной милиции республики Татарстан: Страницы истории; изд. 2-е, перераб. и доп. — Казань, 2002. — С. 18.

[24] Вестник полиции. — 1909. — № 19.— С. 397.

[25] Право. — 1910. — № 44. — С. 2652–2653.

[26] *Косунович Л.* Сыскные отделения // Вестник полиции. — 1909. — № 34. — С. 721.

[27] Вестник полиции. — 1909. — № 38. — С. 813.

[28] Там же. — № 45. — С. 981–982.

[29] *Джунковский В. Ф.* Воспоминания; в 2 т. — М., 1997. — Т. 2. — С. 223.

[30] *Лопухин А. А.* Настоящее и будущее русской полиции. — М., 1907. — С. 40.

[31] *Дерюжинский В. Ф.* Полицейское право. — СПб., 1908. — С. 277.

[32] *Гернет М.* Социальные факторы преступности // Право. — 1906. — № 26. — С. 2279.

[33] *Чирикин В. А.* Международное сотрудничество правоохранительных органов России в борьбе с преступностью (1861–1917 гг.): Диссертация на соискание ученой степени канд. юрид. наук. — М., 1999. — С. 87–88.

[34] Там же. — С. 91.

[35] Архив внешней политики Российской империи. — Ф. 155. — Оп. 279 (1877 г.). — Д. 29. — Лл. 1–94.

[36] Там же. — Оп. 339 (1880 г.). — Д. 137. — Лл. 1–8.

[37] Там же. — Оп. 371 (1912 г.). — Д. 14. — Лл. 1–5.

[38] Там же. — Оп 379 (1914 г.). — Д. 50. — Лл. 1–3.

[39] Журнал Министерства юстиции. — 1914. — № 4. — С. 163–177.

[40] *Кошко А. Ф.* Очерки уголовного мира царской России. (Воспоминания бывшего начальника московской сыскной полиции и заведующего уголовным розыском в империи). — Париж, 1921. — С. 27.

[41] См.: *Ковалевский М.* Очерки по истории политических учреждений России. — М., 2007. — С. 193.

[42] *Короленко В. Г.* Дневник. Письма. 1917–1921. — М., 2001. — С. 415–416.

[43] *Спиридович А.* Записки жандарма. — М., 1928. — С. 129.

[44] *Ерошкин Н. П.* Очерки истории государственных учреждений дореволюционной России. — М., 1983. — С. 284.

[45] Отчет заседаний первого съезда начальников районных охранных отделений. Сборник материалов и статей. — М., 1921. — Вып. 1. — С. 200.

[46] *Милюков П. Н.* Воспоминания; в 2 т. — М., 1990. — Т. 1. — С. 236.

[47] Голос минувшего. — 1917. — № 9–10. — С. 282.

[48] Падение царского режима: Стенографические отчеты допросов и показаний, данных в 1917 г. в Чрезвычайной следственной комиссии Временного правительства / Ред. П. Е. Щеголева; в 6 т. — М.; Л., 1924–1927.— Т. III. — С. 119, 163.

[49] *Спиридович А. И.* При царском режиме. — М., 1927. — С. 14–15.

[50] *Ввозный А. Ф.* Полицейский сыск и кружок петрашевцев. — Киев, 1976.

[51] Заграничная агентура Департамента полиции (записки С. Сватикова и документы заграничной агентуры). — М., 1941. — С. 20–21.

[52] Падение царского режима: Стенографические отчеты допросов и показаний, данных в 1917 г. в Чрезвычайной следственной комиссии Временного правительства. — Т. III. — С. 119.

[53] *Агафонов В. К.* Заграничная охранка. — М., 1918. — С. 48–49, 120.

[54] *Коляри Эдеардо.* Русская тайная полиция в Италии // Былое. — 1924. — № 25. — С. 146.

[55] Цит. по: *Козьмин Б. П.* Зубатов С. В. и его корреспонденты. — М.-Л., 1928.

[56] Красный архив. — 1926. — Т. 19. — С. 211.

[57] *Зданович А. А.* Отечественная контрразведка. 1914–1920: Организационное строительство. — М., 2004. — С. 47.

[58] *Голубев И. М., Терехов П. Г.* 1905 год в Рогожском районе // Пятый год: сборник 1; под ред. С. И. Черномордика. — М., 1925. — С. 239–240.

[59] Стенографический отчет о собраниях Московской городской думы за сентябрь и октябрь месяцы 1905 года. — М., 1907. — С. 658–659.

[60] Журналы Московской городской думы за 1905 год. — М., 1906. — С. 153.

[61] Стенографический отчет о собраниях Московской городской думы — С. 687–691.

[62] Там же. — С. 729.

[63] Там же. — С. 764.

[64] Там же. — С. 765.

[65] Там же. — С. 767.

[66] Там же. — С. 765–766.

[67] Там же. — С. 775.

[68] Журналы Московской городской думы за 1905 год. — С. 164.

[69] *Котляренко Д. М.* Среди железнодорожников // Пятый год в Москве: сборник 1. — С. 99–100.

[70] Журналы Московской городской думы за 1905 год. — С. 169.

[71] Революция 1905–1907 гг. в России. Всероссийская политическая стачка в октябре 1905 года. — М.; Л., 1955. — Ч. 1. — С. 444.

[72] На баррикадах Москвы: Сборник воспоминаний, документов и материалов. — М., 1975. — С. 258.

[73] Москва в декабре 1905 г. — М., 1906. — С. 48.

[74] Там же. — С. 220.

[75] Там же. — С. 98–99.

[76] Там же.

[77] Там же. — С. 211–212.

[78] Там же. — С. 165.

[79] Там же. — С. 163–172.

[80] Там же. — С. 212.

[81] Московская газета, 13 ноября 1905 г.

[82] Известия Советов рабочих депутатов. 20 октября 1905 г. (№ 3).

[83] *Васецкий Н. А.* Троцкий. Опыт политической биографии. — М., 1992. — С. 33.

[84] *Герасимов А. В.* На лезвии с террористами. — М., 1991. — С. 45.

[85] Известия Московского Совета рабочих депутатов, 11 декабря 1905 г. (№ 5).

[86] Вестник полиции. — 1908. — №11. — С. 3–8.

[87] *Искандеров А. А.* Российская монархия реформы и революция // Вопросы истории. — 1993. — № 3. — С. 105–106.

[88] *Бердяев Н. А.* Истоки и смысл русского коммунизма. — М., 1990. — С. 109.

[89] Февральская революция и охранное отделение // Былое. — 1918. — №1.

[90] *Михайлов В.* Как началась Великая русская революция. — М., 1917. — Ч. 1. — С. 2.

[91] Голос минувшего. — 1917. — № 9–10. — С. 250.

[92] Победа Советской власти на Украине. — М., 1967. — С. 77–78.

[93] Подготовка и проведение Великой Октябрьской социалистической революции в Тверской губернии: Сборник документов и материалов. — Калинин, 1960. — С. 85.

[94] Установление и упрочение Советской власти в Смоленской губернии: Сборник документов. — Смоленск, 1957. — С. 35.

[95] Сборник циркуляров Министерства внутренних дел за период март — июнь 1917 г. — Пг., 1917. — С. 23.

[96] Собрание узаконений и распоряжений правительства. — 1917. — № 191. — Ст. 1135.

[97] Известия Петроградского Совета рабочих и солдатских депутатов, 3 марта 1917 г.

[98] Собрание узаконений и распоряжений правительства. — 1917. — № 97. — Ст. 537.

[99] Сборник циркуляров Министерства внутренних дел. — С. 59.

[100] *Керенский А. О* князе. // Князь Г. Е. Львов. Воспоминания. — М., 1993. — С. 304.

[101] *Аврех А. Я.* Чрезвычайная следственная комиссия Временного правительства: Замысел и исполнение // Исторические записки. — Вып. 118. — М., 1990. — С. 88.

[102] Петроградский Совет рабочих и солдатских депутатов в 1917 г.: Документы и материалы. — М., 2002. — С. 184.

[103] *Детков М. Т.* Развитие системы исполнения уголовного наказания в виде лишения свободы: Автореф. диссертации на соискание степени докт. юрид. наук. — М., 1994. — С. 10.

[104] *Калашникова Н.* История Вологодской милиции. — Вологда, 2003. — С. 42.

[105] Московский листок. — 1917. — № 12.

[106] Народоправство, 16 октября 1917 г. (№ 12).

[107] *Фрайман А. Л.* Форпост социалистической революции. Петроград в первые месяцы Советской власти. — Л., 1969. — С. 140.

[108] *Набоков В. Д.* Временное правительство // Архив русской революции. — М., 1991. — Т. 1–2. — С. 39.

Часть VI

Полиция за пределами «внутренних губерний империи»

Глава 1
Польша, Финляндия и Прибалтика

Все ранее изложенное относилось преимущественно к организации и деятельности полиции европейских губерний России, в отношении которых в законодательных актах использовалось определение «губернии, управляемые по Общему учреждению губернскому». С XVI в., как известно, Россия интенсивно «прирастала» новыми территориями. В ее состав вошли народы, стоявшие на разных ступенях социально-экономического развития, отличавшиеся друг от друга и от титульной нации языком, вероисповеданием, уровнем культуры, образования, традициями и обычаями. Все эти обстоятельства требовалось учитывать при организации управления, что являлось одним из важнейших условий обеспечения целостности государства, поддержания национальной безопасности. Специфика общих подходов к организации управления территорий, населенных инородцами (так в дореволюционной России назывались все неславянские народы), а также включение в состав Российской империи Финляндии и части бывшего Польского государства обусловили и особенности устройства органов полиции на окраинах империи*.

Строительство полиции осуществлялось в зависимости от особенностей управления тем или иным национальным регионом. Само управление ор-

* Данная проблема рассматривалась в кандидатских диссертациях Шитовой Т. В, Тимошевской А. Д., Байгутлина Р. И., Шелудько В. О. и др., защищенных под руководством авторов настоящей работы.

Полицейский нагрудный знак

ганизовывалось с учетом широкого комплекса различных факторов, в том числе отражавших специфику существовавших до вхождения в состав России государственно-политических режимов, форм правления, институтов самоуправления, действовавших правовых систем.

По решению Венского конгресса 1814–1815 гг. к России отошла часть польских земель, получивших название Королевство, или Царство, Польское. Правовое положение Царства Польского за то время, пока оно находилось в составе Российской империи, менялось несколько раз. Вплоть до восстания 1830–1831 гг. в Царстве Польском, связанном с Россией личной унией, действовала конституция, позволявшая выбирать свой парламент (сейм), иметь свое правительство и собственную армию. Административную систему Царства Польского возглавлял наместник. Одновременно он являлся председателем Государственного совета Царства, который разделялся на Административный совет и Общее собрание. Государственному совету подчинялись пять правительственных комиссий, одна из которых — комиссия внутренних дел и полиции — руководила деятельностью полиции.

Царство Польское разделялось на восемь воеводств, которые, в свою очередь, делились на поветы (округа) и гмины*. Во главе каждого воеводства стояли правительственные воеводские комиссии и выборные воеводские советы — органы местного самоуправления. В округах (бывших поветах) комиссии были представлены окружными комиссарами. В городах административную власть осуществляли бургомистры и лавники. Они же выполняли судебно-полицейские функции.

В сельской местности административно-полицейские функции выполняли представители местного самоуправления (войты), избиравшиеся из дворян[1].

Некоторые современники событий тех лет напрямую связывают их с недостатками деятельности полиции. Так, Н. В. Берг, чьи «Записки о польских заговорах и восстаниях» печатались в «Русском архиве» в 1870–1873 гг. и в «Русской старине» в 1879 г., отмечал: «Восстание времен Наполеона нельзя считать чисто польским: поляки были тогда подняты враждебными для нас элементами, нахлынувшими с Запада, — вот

* Гмина — первичная административная единица в составе одного или нескольких сельских обществ (деревень). Примерно соответствовала русской волости, но была меньше ее.

ВѢСТНИКЪ ПОЛИЦІИ

Еженедѣльный журналъ

съ иллюстраціями.

С.-Петербургъ. № 36. 9 Сентября 1910 г.

ПОДПИСНАЯ ЦѢНА.

I РАЗР. на годъ съ перес. 5 р. 80 к., на ½ года 3 р., на 3 м. 1 р. 75 к. II РАЗР. за годъ съ перес. 3 р. 80 к., на ½ года 1 р. 90 к. на 3 м. 1 р. 20 к. Подписка считается: на 12 м. съ 1 Янв.; на 6 м. съ 1 Янв. или 1 Іюля. На 3 м. съ 1 Янв., 1 Апр., 1 Іюля или 1 Октября. Другіе сроки не допускаются.

Отдѣльный № 20 к., перемѣна адреса 21 к. Выписка журнала и имѣющихся на складѣ изданій наложеннымъ платежомъ не допускается.

РЕДАКЦІЯ И КОНТОРА

С.-Петербургъ, Пантелеймонская, д. № 13—15, кв. 38 (Тел. 77—51).

Рукописи должны быть написаны четкимъ почеркомъ на одной сторонѣ листа и подписаны авторомъ. Статьи безъ просьбъ о гонорарѣ считаются безплатными. Рукописи хранятся въ теченіе 3 мѣсяцевъ и возвращаются по просьбѣ и за счетъ авторовъ.

ПЛАТА ЗА ОБЪЯВЛЕНІЯ:

Объявленія принимаются по цѣнѣ за мѣсто, занимаемое строкой петита въ ¼ страницы позади редакціоннаго текста по 30 коп. за строку; впереди - по 60 коп. за строку.

Содержаніе: Разъясненія Правительствующаго Сената. — Отчетъ по примѣненію Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ закона 18 марта 1909 г. (2 таблицы). — Свѣдѣнія о наградахъ и служебныхъ перемѣнахъ. — Очерки по законовѣдѣнію. — Регистрація внѣгородского преступнаго элемента. - Фанатизмъ и преступленіе. — Къ вопросу о полицейскихъ клубахъ. — Борьба съ преступностью. — Самоотверженное исполненіе долга. — Наша полиція. — 813. — Изъ мопхъ воспоминаній. — Еженедѣльное обозрѣніе. — Приказы. — Библіографія. — Почтовый ящикъ. — Иллюстраціи: 1) Призовая стрѣльба городовыхъ Варшавской полиціи; 2) Городовой Лубенецъ; 3) Группы чиновъ полиціи: 6 ст. Белебеевскаго у.; 4) Караческаго у.; 5) Т. В. Сменюта.

КЪ СВѢДѢНІЮ ГГ. ПОДПИСЧИКОВЪ.

Контора журнала „Вѣстникъ Полиціи“ проситъ гг. подписчиковъ, не выславшихъ подписной платы за второе полугодіе, поспѣшить присылкою слѣдуемыхъ съ нихъ денегъ; въ противномъ случаѣ высылка журнала будетъ пріостановлена. При подпискѣ необходимо прилагать адресъ, подъ которымъ высылается журналъ.

Продолжается подписка на 1910 годъ.

(См. стр. 887).

Призовая стрѣльба городовыхъ Варшавской исполнительной полиціи.
Полковникъ А. П. Балкъ вручаетъ призы отличившимся городовымъ.
(См. коррес. на стр. 878.)

Первая страница журнала «Вестник полиции»

Знак полицейского десятского

и все, а никак не встали сами. Гонялись за мухой с обухом (например, в конце 20-х годов за каким-то безвестным Вестермейером), из доносов составлялись огромные книги на двух языках, русском и французском, а заговор работал себе тут же преспокойно, и никто из тайных и явных полицейских чинов долго его не видел. О господах Вестермейерах и других безвредных личностях записывалось всякое чихание, а Высоцкий, чуть ли не главный автор восстания 1830 года, внесен в "книгу живота" всего один раз, по тому случаю, что "не явился на смотр на Саксонскую площадь". Великий князь под конец был до того сбит с толку разноречивыми показаниями полицейских агентов, что решился ничему не верить, и когда, незадолго до взрыва, ему донесли о близкой опасности, он не принял никаких мер предосторожности и, как известно, едва не погиб.

Революция застала нас врасплох. Не будь этого, будь власти, особенно князь, хотя [бы] немного к этому приготовлены, думай о заговоре немного серьезнее, имей о нем более точные сведения, чем те, какие сообщались правительству в массе всяких секретных донесений, огонь мог быть потушен в ту же минуту, и к утру 30 ноября (1830 г.) многие жители даже и не знали бы, что приготовлялся какой-то нешуточный взрыв»[2].

После подавления восстания 1830–1831 гг. автономия была упразднена. Вместо Конституции в феврале 1832 г. был введен в действие «Органический статут»[3]. Польша была объявлена неотъемлемой частью Российской империи, а польская корона — наследственной в русском императорском доме. Вместо сейма для обсуждения наиболее важных вопросов стали созываться собрания провинциальных чинов. Управление Польшей перешло к административному совету во главе с наместником императора.

Все эти события не могли не повлиять на организацию полиции. После 1831 г. полицейские органы, ранее строившиеся на национальных принципах, были заменены общеимперскими. Но даже в таких условиях польская полиция все же имела свою специфику. Особенности проявлялись в более сложной структуре земской полицейской стражи, в совмещении разных функций (полицейских, политического розыска и военных) в одних органах. Отличался также порядок назначения на

Пряжка поясного ремня полицейского

должность полицейских начальников. Так, если в центральных губерниях империи капитан-исправники избирались местным дворянством, то в Царстве Польском они назначались российскими властями (Министерством внутренних дел по представлению губернатора).

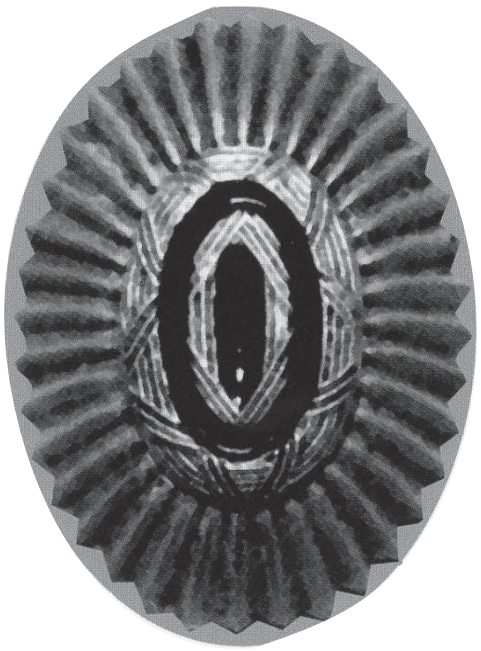
После подавления восстания антиправительственные силы перешли к тактике подпольной, партизанской борьбы. Польская полиция почти не имела сведений об орудовавших группировках. Известные аресты с последующим приговором к суровым наказаниям были произведены благодаря информации, поступившей из-за рубежа (из Пруссии, Франции и т. д.).

Численность общей полиции, даже по оценкам сторонних наблюдателей, была недостаточной. Как сообщал Н. В. Берг, во второй половине 1860-х гг. в варшавской полиции насчитывалось 540 человек, из них в пешей полиции рядовых — 112, а в ночной — 263 человека[4], при этом население Варшавы составляло около 200 тысяч.

По мере роста антиправительственных выступлений и демаршей против России принимались определенные меры для укрепления полиции. Так, Берг указывает, что к началу 1861 г. численность варшавской полиции достигла 666 человек, из них рядовых — 500 человек, а в 1863 г. общее число полицейских возросло в четыре раза[5].

По всей видимости, количественный рост не был подкреплен мерами по улучшению качественного состава рядов полиции. События начала 1860-х гг. показали ее несостоятельность (Берг употребил выражение: полиции, «в которую уже начал проникать разврат»[6]); сотрудники полиции не реагировали на манифестации, с каждым днем носившие все более ярко выраженный антироссийский характер, и даже более того — нередко переходили на сторону антиправительственных сил, вливались в повстанческие отряды.

Иллюстрацией недопустимого поведения полиции может служить следующий факт. В ночь на 3 января 1863 г. в Польше должен был начаться рекрутский набор («бранка»). Власти намеревались, что называется, убить двух зайцев: и организовать «бранку», и отправить в армию наиболее неблагонадежных молодых людей. «Но так как <...> списки этих лиц были составлены полицейскими, а полицейские были поляки, то бранка, быв-



Полицейская кокарда

шая такою тайною для русских, не исключая даже второстепенных властей, была заранее известна почти всем полякам, и все занесенные в списки, как это потом оказалось, успели выехать из Варшавы до назначенного дня...»[7]

Этой ночью бежало много новобранцев. «Все они стали собираться в Компиновские леса. Банды эти стали вооружаться, а начальство <...> ничего не предпринимало. А когда банды начали уже дерзко приближаться к Варшаве, то тогда решились против них высылать войска, но не с целью рассеять и обезоружить их, а только для того, чтобы уговаривать. <...> Очевидно, что начальство не имело ясного представления о состоянии края, так как своею бездеятельностью дало полную возможность быстро распространиться возмущению. Своевременно же принятые меры могли бы прекратить мятеж гораздо легче, не допустить развития восстания до размеров, потребовавших вмешательства вооруженной силы и необходимости строгих карательных мероприятий со всеми их прискорбными последствиями»[8].

Для борьбы с бандами активно привлекали крестьян. В периодической печати тех лет публиковались материалы о формировании по инициативе правительства сельских вооруженных караулов, которым выплачивалось денежное вознаграждение за каждого задержанного мятежника, за трофейное оружие*.

После подавления антироссийского восстания 1863–1864 гг. была проведена очередная административная реформа, затронувшая и полицию. (Причем укрепление полиции выдвигалось в качестве первоочередной задачи.) Царство Польское стало называться Привислинским краем, управление которым возлагалось на Главного начальника края — Варшавского генерал-губернатора. При нем была учреждена должность помощника по полицейской части[10]. Тем самым существенно повышался уровень централизации руководства полицией в данной местности.

Законодательно установленный порядок назначения на должность помощника генерал-губернатора по полицейской части свидетельствует о своеобразии его правового статуса. Назначение (и увольнение) из чинов военного ведомства по предварительному сношению с военным

* Имеются сведения, что подобные формирования создавались и противной стороной. Берг пишет о народной Варшавской городской страже, которая «ходила по улицам как бы законные правительственные патрули, производила аресты, вмешивалась в порядок на базарах и где случится»[9].

Знак станичного полицейского

министром производилось высочайшим приказом по военному ведомству и указом Правительствующему сенату по представлению министра внутренних дел и с согласия варшавского генерал-губернатора. По назначении чиновник зачислялся (если ранее не состоял) в Отдельный корпус жандармов и наделялся правом непосредственных сношений с командиром корпуса, Департаментом полиции, прокурорами судебных палат, губернаторами, градоначальниками, обер-полицеймейстерами и другими правительственными учреждениями и лицами. В интересах политического сыска в его лице было объединено управление всеми видами полиции. Центральным органом руководства политическим сыском в крае стала Особая канцелярия помощника Варшавского генерал-губернатора по полицейской части.

В 1867 г. была осуществлена реформа жандармерии. Согласно «Положению о корпусе жандармов» вместо прежних жандармских округов, охватывавших по нескольку губерний, были созданы жандармские управления в каждой губернии. В регионах с напряженной обстановкой жандармские округа сохранялись (Варшавский, Кавказский, Сибирский), а в Царстве Польском и шести губерниях Северо-Западного края были также созданы и уездные жандармские управления.

Общая полиция находилась под контролем политической (так как подчинялась жандармским офицерам) и имела в своем составе военизированные подразделения. Пограничное положение влияло на то, что жандармерия Царства Польского была наделена большей властью, чем в остальной России.

Развитие полиции в других национальных окраинах Российской империи также осуществлялось с учетом местных особенностей. Финляндия была присоединена к России по завершении русско-шведской войны 1808–1809 гг. Главой Великого княжества Финляндского был российский император, которого представлял генерал-губернатор — председатель местного правительства. Кроме генерал-губернатора о положении дел в княжестве самодержцу докладывали сначала Комиссия (в 1809–1811 гг.), а затем Комитет по делам Финляндии. Великое княжество управлялось на основании местных законов. О реальности автономии Финляндии говорит тот факт, что вплоть до 1899 г. император не мог изменять законодательство без согласия сейма (правда, сам сейм не созы-

вался с 1811 по 1863 г.). Здесь действовал Правительствующий совет (с 1816 г. — Императорский финляндский Сенат), существовали свои финские войска, официальным языком являлся шведский.

В составе Правительствующего совета (сената) имелся Хозяйственный департамент, в который входило пять экспедиций. Одна из них — Экспедиция учредительной полиции — осуществляла общее руководство обеспечением порядка и безопасности (полицией), народным просвещением, почтой, тюремным делом и т. д. На нее же возлагались подбор и расстановка руководящего состава полиции. В 1892 г. была осуществлена реформа Правительствующего совета. Хозяйственный департамент теперь состоял из восьми экспедиций. Подавляющее большинство из перечисленных выше функций Экспедиции учредительной полиции было возложено на Гражданскую экспедицию.

С переходом в состав Российской империи полицейская система в Великом княжестве Финляндском серьезных изменений не претерпела. Особенностью построения полиции было широкое использование местных органов, оставшихся со шведских времен. В княжестве отсутствовали такие общеимперские полицейские органы, как нижний земский суд, приставы, урядники, земские начальники. (Правда, городская полиция Финляндии была представлена Управой благочиния, созданной по российскому образцу XVIII в., хотя структурно она несколько отличалась от полицейских управ центральных губерний.) В сельской местности полицейские функции осуществляли коронные фохты и ленсманы, а в пригородах и городах — ордингсманы. Был также развит институт гевальдигеров (гевальдигер — офицер, заведующий полицейской частью при войсках).

Низовое звено полиции Финляндии включало коронных ленсманов, в подчинении которых находились облавные и мостовые старосты (в 1891 г. их сменили констабли). Ленсманы подчинялись коронным фохтам.

Потребность в разветвленной и военизированной полицейской системе в Великом княжестве Финляндском не возникала — на протяжении почти всего XIX в. внутриполитическое положение в этой части империи было стабильнее, чем в других регионах. На Финляндию не распространялась система жандармских органов (до начала XX в.), не вводилась и земская полицейская стража. Особый статус княжества способствовал тому, что органы полиции в уездах были структурно несложными, содержали традиционные местные элементы и были мало охвачены процессом унификации. Для сохранения правопорядка и спокойствия вполне достаточным считался контроль со стороны местных административно-полицейских органов.

Медаль
«За беспорочную службу
в полиции»
(при Александре II)

Медаль
«За беспорочную службу
в полиции»
(при Александре III)

Медаль
«За беспорочную службу
в полиции»
(при Николае II)

В конце XIX — начале XX в. были предприняты шаги в направлении некоторого ограничения автономных прав Финляндии. По Манифесту о реорганизации управления Финляндией 1899 г. права сейма ограничивались заключениями по рассматриваемым общеимперскими органами законопроектам, затрагивавшим интересы княжества. Финляндия лишилась собственных воинских формирований. Делопроизводство центральных учреждений княжества с этого времени велось на русском языке и т. д. Из нововведений в системе полицейских органов следует отметить создание жандармского управления.

В присоединенных к России в XVIII в. Лифляндии, Эстляндии и Курляндии был закреплен особый порядок управления. Юридически это было оформлено 26 февраля 1797 г. «Штатами губерний Курляндской, Эстляндской и Лифляндской»[11], сохранявшими ранее существовавшую в Прибалтике (Остзейском крае) особую сословную организацию общества и систему самоуправления остзейских дворян и бюргеров.

В 1801 г. прибалтийские губернии были объединены в одно — Рижское — генерал-губернаторство, гражданское управление в котором осуществлялось не только на основе общеимперских законов, но и в соответствии с местными актами. Наряду с законами царского правительства здесь действовали распоряжения губернского правления (патенты), ранее изданные указы и акты шведских и польских королей, постановления городских магистратов и местных ландтагов, акты рижского архиепископа, акты Ливонского ордена и т. д. (Данное обстоятельство, не говоря уже о языковом барьере, затрудняло привлечение на государственную службу чиновников из центральных губерний Российской империи и являлось питательной средой для местнических и антироссийских настроений.)

Столь же пестрой была система государственных учреждений, в том числе выполнявших правоохранительные функции. В Остзейских (Прибалтийских) губерниях в течение почти двух веков (от времен Петра до последней четверти XIX столетия) централизованного управления полицейскими органами не существовало. В некоторых городах, например, существовали полицейские фогты, в других — за порядок отвечали полицеймейстеры, в третьих — магистраты. На местах полицейские функции выполняли суды — обергауптманские, гауптманские, орднунгсгерихты, гакенрихтеры. В городах полицейские суды (нижние городские суды, ветгерихты) и должностные лица с полицейскими функциями подчинялись магистратам (органам городского самоуправления). Примечательно, что магистраты сохранили полицейскую власть, даже несмотря на учреждение Управ благочиния.

Особо следует сказать о такой отличительной черте полицейской системы Прибалтики, как судебно-полицейская власть помещиков, превращавшая их в правительственных агентов. Помещики были наделены правом назначения председателя волостного суда, они же утверждали состав этого суда, а также выносившиеся им приговоры. Эта так называемая мызная полиция не прекратила существования и после отмены в 1816—1819 гг. крепостного права в Прибалтике. Полицейские функции стали выполнять и созданные после отмены крепостного права мирские суды.

Многочисленные факты злоупотреблений немецких феодалов по отношению к местным крестьянам обусловили реформу управления в Прибалтийских губерниях. «Положение о волостном и общественном управлении в Остзейских губерниях»[12] от 19 февраля 1866 г. несколько урезало права дворян (владельцев имений): теперь они не могли запретить созыв волостного схода и схода выборных, также они лишались права утверждать выборных должностных лиц. Сколько-нибудь существенно ограничить полицейскую власть немецких дворян-землевладельцев в Остзейских губерниях царское правительство не рискнуло.

Полномочия мызной полиции распространялись и за пределы имения. В случае явной опасности она должна была не только следить за порядком на мызных землях, но «охранять и восстановлять общественный порядок и общественную безопасность» во всей волости[13].

В Прибалтике существовали полицейские органы, аналогичные действовавшим в центральных губерниях Российской империи, в Риге, к примеру, имелась Управа благочиния. В XIX в. были произведены изменения в организации местных судебно-полицейских учреждений, сближавшие их структурно и функционально с подобными общероссийскими органами. Это являлось отражением общей тенденции унификации полицейских учреждений в общеимперском масштабе. В ходе проведенной в 1888 г. полицейской реформы[14] были упразднены местные сословные полицейские органы и создано централизованное полицейское управление по общеимперскому образцу. «В 1888 году полиция в Прибалтийских губерниях была преобразована в государственную с определением на <...> полицейские должности всех имеющих право вступить в гражданскую службу, а не исключительно местных уроженцев»[15]. Губернское управление полиции, подчинявшееся губернатору и министру внутренних дел, осуществляло общее руководство полицейскими органами на территории губернии. По закону 1888 г. вся полицейская власть в уездах перешла к уездным полицейским начальникам, а в городах — к полицеймейстерам и приставам. В крупных городах (Рига, Митава и Дерпт) учреждались отдельные городские полицейские управления. Делопроиз-

водство в полицейских учреждениях было переведено с немецкого языка на русский.

Полицейская реформа вызвала дальнейшее ограничение полицейских полномочий местных землевладельцев. Теперь соответствующие функции они выполняли лишь в отсутствие уездного начальника или его помощника. Губернское правление могло временно отстранить владельца мызной земли от исполнения полицейских обязанностей, полное же «отрешение их от сих обязанностей могло последовать по постановлению» суда[16].

Как видим, несмотря на реформу 1888 г., нацеленную на унификацию полицейской системы в Прибалтике, положение в области контроля над органами полиции почти не изменилось, что, однако, не противоречило основным принципам управления в регионах с особым статусом. Кстати говоря, даже во внутренних губерниях империи «встраивание» традиционных общинных органов самоуправления в механизм государственного управления являлось обычной практикой.

Примечательно, что мызную полицию в Прибалтийских губерниях предполагалось сохранить и в ходе готовившейся в начале XX в. общегосударственной реформы полиции. В материалах 1913 г. отражены особенности полицейского устройства: «При существовании в Прибалтийском крае всесословной волости в ней не имеется должностей сельских старост; волостные старшины имеют в своем распоряжении особых помощников; наряду с этими лицами полицейские обязанности исполняют выборные десятники, причем последние ограничиваются только надзором в отношении общественного порядка и спокойствия в местах своего жительства <...> в пределах принадлежащих землевладельцам мызных земель, целый ряд полицейских обязанностей возложен законом на владельца земли <...>. Отличающие устройство и порядок деятельности волостной и мызной полиции особенности основаны на исторически сложившихся бытовых условиях Прибалтийского края. Поэтому признано более осторожным не отменять этих особенностей...»[17]

В начале XX в. на Прибалтийские губернии были распространены общегосударственные меры, направленные на укрепление полиции: организована земская (уездная) стража, начальник губернского жандармского управления получил звание губернского инспектора полиции, на средства владельцев крупных промышленных предприятий создавались военно-полицейские отряды, учреждены аппараты уголовного сыска и т. д.

Извлечения из «Свода местных узаконений губерний Остзейских, повелением государя императора Николая Павловича составленного»

Часть первая. Учреждения

<..> 9. Места и власти губернского управления, образованные в губерниях Остзейских и в городе Нарве на основании особых местных узаконений, суть:

<..> 3) Места и лица, принадлежащие к земской полиции: Орднунгсгерихты (в Лифляндии), Гакенрихтеры (в Эстляндии), Гауптманские суды и полицейские приставы в местечках или Флекенфорштеэры (в Курляндии).

4) Магистраты в городах, с зависящими от них нижними городскими судами и городскими управлениями, и суды фохтейские, в тех городах губернии Эстляндской, в которых нет Магистратов. <..>

КНИГА ПЕРВАЯ
Общее учреждение присутственных мест губерний Остзейских

Раздел первый
О составе и устройстве присутственных мест

Глава третья
О Орднунгсгерихтах

Отделение первое
О составе Орднунгсгерихтов

397. В каждом уезде Лифляндской губернии, за исключением Эзельского, находятся по два Орднунгсгерихта; в Рижском уезде Орднунгсгерихты Рижский и Вольмарский, в Венденском — Венденский и Валкский, в Дерптском — Дерптский и Верроский, в Перновском — Перновский и Феллинский. Эзельский уезд подведом одному Орднунгсгерихту.

398. Каждый Орднунгсгерихт состоит из одного орднунгсгерихтера и двух адъюнктов или помощников.

399. При каждом Орднунгсгерихте полагаются нотариус и определенное число канцелярских служителей и рассыльных.

400. При каждом Орднунгсгерихте, за исключением Эзельского, состоит нужное число особых комиссаров, для действия по переходам войск (маршкомиссаров).

401. В должности орднунгсгерихтера и адъюнктов избирает записанное в матрикулу дворянство каждого уезда двух кандидатов, на основании правил, во II части сего Свода постановленных. Главный местный начальник утверждает одного из представляемых ему на каждую должность кандидатов.

402. Орднунгсгерихтеры и адъюнкты избираются на три года.

403. В должность нотариуса Орднунгсгерихта избирает записанное в матрикулу дворянство каждого уезда двух кандидатов, на основании II части сего Свода. Губернское правление утверждает одного из представляемых ему на каждую должность кандидатов.

404. Нотариусы Орднунгсгерихтов определяются на всю жизнь.

405. Маршкомиссары назначаются ландратскою коллегиею.

406. Канцелярские служители и рассыльные определяются самими Орднунгсгерихтами на всю жизнь, без представления о том на утверждение губернского правления.

407. Члены и чиновники Орднунгсгерихта дают присягу в самом Орднунгсгерихте. Присяга подписывается ими в двух экземплярах; один хранится при делах Орднунгсгерихта, другой препровождается в Губернское правление. <...>

Отделение второе
О предметах ведомства Орднунгсгерихтов

411. К кругу действия Орднунгсгерихта принадлежит:

I. По наблюдению за исполнением законов, охранению безопасности и делам общественного благоустройства:

1) Обнародование указов и постановлений правительства.

2) Всякие объявления, извещения и вызовы по приказанию начальства.

3) Охранение неприкосновенности прав и спокойного совершения обрядов Церкви российско-православного, евангелическо-лютеранского и других, признанных правительством исповеданий на основании установленных для сего правил.

4) Охранение общественного спокойствия, благочиния, добрых нравов, порядка и должного властям повиновения; усмирение всякого действия, противного верноподданническому долгу и послушанию, донесения о том начальству; предупреждение и прекращение всяких непозволительных и соблазнительных сборищ; принятие, в

случае нужды, особенных мер для охранения безопасности какого-либо селения, дома или частного лица.

5) Надзор, дабы принадлежащие к Евангелическому братству собирались не иначе, как на основании установленных для сего правил.

6) Надзор, дабы евреи не имели в услужении христиан и дабы приезжающие временно евреи имели установленные свидетельства.

7) Меры безопасности от воров и разбойников, поимка оных и истребление их шаек.

8) Поимка беглых, бродяг и беспаспортных; меры для прекращения нищенства и праздношатательства и для открытия не приписанных ни к какому состоянию.

9) Надзор за поведением проживающих в округе студентов и смотрение, дабы они долее данных им отпусков не проживали.

10) Осмотр мертвых тел, находимых на дорогах и в других местах; исследование случаев насильственной и вообще нечаянной смерти.

11) Призрение подкинутых или и без умысла оставленных младенцев и надлежащее о том исследование, а равно и подание помощи взрослым, впадшим нечаянно в тяжкую болезнь вне жилищ своих.

12) Содействие к спасению людей и сбережению вещей в случае разбития речных или мореходных судов.

13) Принятие первоначальных мер для сохранения в целости имущества умерших в уезде, когда нет в виду законных наследников или попечителей сего имения.

14) Содействие к предупреждению и пресечению пожаров в лесах и полях.

15) Первоначальные меры предосторожности при появлении заразительных и других повальных болезней и наблюдение за точным исполнением дальнейших по сему предмету предписаний высшего начальства.

16) Меры предосторожности в случае скотского падежа.

17) Осмотр пригоняемого в столицы или для войск скота; поверка гуртов; выдача свидетельств о состоянии оных и внушение промышленникам об осторожности в случае зачумления скота; доставление о сем надлежащих сведений губернскому правлению.

18) Охранение безопасности путей сообщения почтовых и торговых; надзор за исправлением оных; содержанием и устройством постоянных и временных, где нужно, перевозов и других переправ.

19) Охранение безопасности от пожаров и наводнений в селениях; наблюдение за устройством нужных к сему заведений и меры пособия.

20) Наблюдение за чистотою в селениях и за производством в них строений по установленным правилам.

21) Надзор за трактирами, гостиницами, кофейными домами, ресторациями, харчевнями и прочими сего рода в уезде заведениями и за соблюдением надлежащих в содержании их правил; прекращение и предупреждение в сих заведениях и вообще в публичных местах ссор, драк и других противных закону или правилам благопристойности и приличия действий, а равно и запрещенных игр.

22) Отвращение и пресечение всяких злоупотреблений к уменьшению веса и достоинства монеты.

23) Наблюдение за верностью весов и мер.

24) Надзор за продажей ядовитых веществ.

25) Наблюдение, чтобы не обращались и не продавались на ярмарках, рынках и в лавках товары, к продаже не дозволенные, а равно книги и эстампы, изданные без одобрения цензуры и вообще запрещенные правительством, также ругательные и возмутительные рукописи, соблазнительные картины и тому подобное.

26) Наблюдение, чтобы звериная охота, стреляние и ловля диких птиц были допускаемы только в дозволенное законами время года.

27) Вызовы, по предписаниям начальства, к публичным торгам на поставки, подряды, покупку и продажу казенных, общественных и описных имуществ.

28) Высылка просрочивших к местам их служения.

29) Составление ведомостей о посеве и урожаях хлеба и трав и ведомостей о торговых ценах, как на жизненные припасы, так и на перевозку оных и сплавы.

30) Представление сведений о чрезвычайных происшествиях и о следствиях по оным.

31) Представление по начальству о всяких найденных в узде редких произведениях природы, древностях и проч.

II. По делам казенного ведомства. <..>

III. По делам судебного ведомства. <..>

IV. По делам военного ведомства. <..>

Раздел второй
Учреждения властей и мест городского управления

Глава первая
Учреждение властей и мест городского управления в Риге

Отделение первое
Положения общие

436. Места и власти городского управления в Риге суть:

I. Магистрат.

II. Городовая Консистория, коей учреждение изложено в Уставе Евангелическо-Лютеранской в России Церкви 1832 года Дек. 28 (5870).

III. Управа благочиния.

IV. Нижние городские суды, как то: 1) Суд фохтейский; 2) Суд ландфохтейский; 3) Суд сиротский; 4) Веттерихт; 5) Суды Кемерейный и Цеховый; 6) Уголовная депутация; 7) Суд питейного сбора.

V. Городские инспекции: 1) по части строительной; 2) по городским вотчинам; 3) по городскому конюшенному двору и городским почтовым станциям; 4) по сбору податей; 5) по казенному питейному сбору и городскому акцизу; 6) по находящимся в городе церквам; 7) по городским училищам; 8) по библиотеке и типографии; 9) по надзору за городскими канцеляриями; 10) по архиву; 11) по тюрьмам; 12) по капиталу для бедных; 13) по заведению для спасения погибающих и больниц для мореходцев; 14) по так называемому Ризингову подземному каналу, плотинам, дорогам в предместьях и в патримониальном округе города, амбарам, заведениям, к ним принадлежащим, и разным кассам и благотворительным заведениям.

VI. Городские комиссии: 1) Комиссия городской кассы; 2) Комиссия квартирная. <...>

II. О предметах ведомства Магистрата

457. Ведомству Магистрата подлежат:

а) По личному состоянию: 1) все обыватели города Риги, предместий его и округов бывшего бургтерихта и патримониального; 2) евангелическо-лютеранское духовенство города и патримониального округа; 3) адвокаты Магистрата; 4) уволенные от службы без классных чинов; 5) иностранцы не дворянского происхождения, живущие в черте города, и 6) слуги дворян. Из ведомства Ма-

гистрата исключаются лишь дворяне, чиновники, состоящие в действительной службе, и лица, пользующиеся равными с личным дворянством правами и не состоящие в городской службе, когда они не отправляют городского промысла и не владеют недвижимым в городе имением, в противном случае, по делам, относящимся к отправлению сего промысла или владению имуществом в городе, и они подлежат ведомству Магистрата.

6) По имуществу: все недвижимые имущества, лежащие в городе и в предместьях, весь патримониальный округ Риги и все пространство по реке Двине от города до ее устья. Из ведомства Магистрата по пространству реки Двины измелются дела о дворянских имениях, лежащих на Двине. <...>

458. Предметы ведомства рижского Магистрата суть: <...>

VIII. По делам полицейским, торговым и ремесленным

31) Назначение особых хленов в Управу благочиния <...>

32) Надзор за благочинием в округе города Риги чрез посредство Полицейского отделения, состоящего при Ландфохтейском суде.

33) Надзор чрез посредство Нижних городских судов за торговою и в рыночною полициею, за браком товаров, за весами и мерами, за лицами, употребляемыми по торговле, и за торговыми установлениями, за судоходством по Рижскому порту и реке Двине во всем ее течении от города до устья ее; за лоцманами, в отношении цехового их устройства, и за ремесленными цехами; снабжение цехов новыми уставами, отмена и дополнение существующих и издание, с утверждения генерал-губернатора, инструкций о предметах, касающихся торговли; составление такс и учинение распоряжений для поощрения торговой промышленности.

34) Надзор чрез посредство городских инспекций за призрением бедных, за тюрьмами, городским строением, городским конюшенным двором, почтовыми в Риге и Олае станциями и за содержанием в исправности путей сообщения в патримониальном округе.

35. Выдача паспортов. <...>

(Свод местных узаконений губерний Остзейских, повелением государя императора Николая Павловича составленный. — СПб., 1845. — С. 3—5, 67—70, 77—81.)

Глава 2
Кавказ и Туркестан

Государственно-правовое положение Закавказья, Кавказа и Туркестана существенно отличалось от западных регионов Российской империи. Военное и гражданское управление на Кавказе находилось в руках наместника и главнокомандующего, а в Туркестанском крае — генерал-губернатора, высшее управление — в ведении Военного министерства империи.

Кроме особенного административно-территориального деления (на генерал-губернаторства, наместничества, области, округа, магалы, дистанции, наибства), в этих регионах наблюдалась специфика в организации административно-полицейского аппарата. Создавались органы и вводились штатные единицы, необходимые только на определенной территории, например, постоянная милиция — на Северном Кавказе и в Туркестане, пограничный комиссар — в Закавказье, участковые начальники — в Семиреченской области Туркестана, начальник города Ташкента (приравненный к уездному начальнику) и т. д. К тому же чиновники всех рангов наделялись более широкой компетенцией, что было связано с пограничным положением регионов.

Для содействия (в случае необходимости) местной полиции на территории ряда областей постоянно находились регулярные казачьи подразделения.

На Кавказе и в Туркестане основные принципы управления полицейским аппаратом, специфические полицейские учреждения и особая кадровая политика оставались неизменными. В первую очередь следует отметить военизацию полиции. В Закавказье и Закаспийской области Туркестанского края уездные начальники были исключительно военными чиновниками; на них, кроме исполнения административно-полицейских функций, возлагалось командование военными частями уезда, что, кстати, отличало их от уездных начальников российских губерний. Изменение правового статуса уездных начальников оказалось закономерным явлением в условиях военизации всего административного аппарата.

Соединение административно-полицейской и военной власти прослеживается на всех уровнях управления общей полицией в Туркестане. Военные губернаторы руководили полицейскими органами и командовали войсками. При этом для некоторых высших полицейских начальников допускалось совмещение не только военного и гражданского руководства, но и дипломатической практики. Таким был статус наместника и главноуправляющего на Кавказе, генерал-губернатора и военных губернаторов в Туркестане. Это объяснялось отдаленностью национальных окраин от центра и необходимостью самостоятельного оперативного реагирования на изменение ситуации внутри региона и на границе. Назначение на эти ответственные должности осуществлялось императором. Показательно, в частности, положение начальника Закаспийской области (губернаторского ранга), который, находясь в особых условиях сравнительно с другими губернаторами, был прямо, без посредников подчинен императору.

В некоторых уездах Туркестанского генерал-губернаторства и на Кавказе были введены новые полицейские институты. Так, в Семиреченской области Туркестанского края, на границе с Китаем, на трех участках действовали начальники, полномочия которых были намного шире, чем

Гинс Г. В киргизских аулах
(Очерки из поездки по Семиречью)

В той местности, где мы остановились на ночлег, еще версты на полторы-две выше в горы жил пристав Тургенского участка, штабс-капитан В. Это был молодой, симпатичный и интеллигентный человек, гостеприимный, добродушный и веселый, как настоящий русак.

Полицию Туркестанского края правильнее называть военной администрацией. Уездные начальники и участковые приставы — офицеры. За немногими исключениями, личный состав администрации стоит довольно высоко. Правда, отвечать всем требованиям, какие могут быть предъявляемы к начальникам уездов и участков, современный состав их не может. Но это и немыслимо при тех низких окладах содержания, которые теперь выдаются, и при тех чрезвычайно сложных и ответственных функциях, которые несет администрация. Участковый

полномочия участковых приставов, приравненных к ним по компетенции. В Закавказье учреждалась должность участкового заседателя, который проводил первичный полицейский розыск и выступал в роли судьи по малозначительным делам.

Кавказская милиция, созданная из местных жителей в Терской и Кубанской областях, находилась под началом российских военных властей и рассматривалась как «полицейско-исполнительная сила» для охраны коммуникаций и обеспечения порядка в аулах. В ее состав входили не только рядовые служители, но и аульные старшины с помощниками. Их деятельность как представителей полицейской власти дает возможность рассматривать кавказскую милицию именно как полицейский орган. Милиция возникла по инициативе местных жителей, страдавших от организованных банд. (В таком неспокойном национальном регионе, как Северный Кавказ, без привлечения местного населения обойтись было невозможно.)

Российские власти в период реформирования полицейской системы на Кавказе и в Туркестане учитывали религиозно-культурный и языковой и многие другие факторы. Следующие примеры доказывают это. Вот на какие обстоятельства при создании полиции в Тифлисе обращал внимание К. Ф. Кнорринг*: «Касательно определения к управлению должности начальника полицейского порядка, мелика здешнего князя Дарчи Бебутова, и под ним в помощники ему нацвала Микиртума Сургунова, я согласен <…> поколику их поведение, честные правила и ревность к пользам общественным <…> известны; предоставляя вашему же пр. наполнение до-

* Согласно «Положению об управлении Грузией» от 12 сентября 1801 г., высшим должностным лицом в Грузии являлся главнокомандующий. На этот пост был назначен генерал-лейтенант К. Ф. Кнорринг. После присоединения Грузии к России Кнорринг стал главноуправляющим гражданской частью. Во главе Верховного грузинского правительства стоял П. И. Коваленский, он считался вторым лицом в Грузии.

Бебутов и раньше был тифлисским градоначальником — мамасахлиси. Кнорринг предложил ввести «тифлисского обер-полицеймейстера меликмамасахлиса Дарчия Бебутова» в состав первого грузинского правительства «единственно для участия в делах города Тифлиса».

пристав не только охраняет порядок в своем участке, но он же в роли крестьянского начальника является судьей по крестьянским делам; в роли охранителя благоустройства ему нужно следить за дорогами, мостами, за системой поливных канав; за отсутствием врачей и агрономов к нему обращаются просить лекарств и советов. И помимо всего этого приходится вести большую переписку, отвечать на сотни предписаний, прошений и т. д. Каждый чиновник считает нужным просить у пристава содействия, жаловаться ему на киргизов, просить проводника и лошадей. Сколько же надо им силы воли, чтоб не растеряться в этом многообразии обязанностей, чтоб сохранить свой авторитет и престиж власти среди кочевого и оседлого населения на большой территории, где сталкивается столько непримиримых интересов и где столько племенной вражды.

(*Исторический вестник. — 1913. — № 10.*)

Извлечения из Инструкции Александра I К. Ф. Кнорингу о политике, проводимой Россией в Закавказье; 12 сентября 1801 г.

Разсмотрев в подробности донесение ваше о внутреннем и внешнем состоянии царства Грузинскаго, о расположении народа тамошняго и о примерном положении для будущего управления онаго, учиненное вами по местном земли обозрении и по соображению всех тех уважений, кои в данном вам на сей случай нашем повелении к наблюдению вашему были предоставлены, со удовольствием приемлем мы подвиг ваш по сему препоручению. <...> И не сумневаясь уже, что положение страны сей действительно таково, что с едиными силами своими не может она противустать внешним нападениям, ни потушить внутренния вражды, междоусобною войною ей грозящия. Что преклонение царства Грузинскаго под российскую державу все состояния народа тамошняго, исключая малую часть личными видами движимых, признают в единое себе спасение, являя сего их единодушнаго чувствования самые искреннейшия оказательства. По уважениям сим, сопряженным с честию и достоинством империи, снисходя всемилостивейше на столь всеобщее ко престолу нашему взывание народа, единоверием и взаимными пользами с державой нашею от давных лет связаннаго, решилися мы в царстве Грузинском ради собственнаго его блага устроить правление и порядок. Вследствие сего назначая вас главнокомандующим в сем краю, с оставлением при всех других вами исправляемых должностях, поручаем вам изданный от нас на сей случай манифест, который по напечатании в достаточном числе экземпляров <...> мы повелели чрез избранных вами чинов во всех грузинских пределах торжественно и единовремянно обнародовать; и по приложенной при оном форме от всех обитающих в Грузии состояний в ненарушимой верности и в повиновении постановляемой от нас над ними власти, принять присягу. <...> Повелели мы по представлениям вашим наполнить достойнейшими и способнейшими чиновниками, предоставляя вам и в коменданты и в полицейские должности избрать и определить из военнослужащих, склоняя выбор

ваш на таких, кои бы при твердом поведении имели все нужныя свойства, чтоб при новом введении правления, а особливо полицейской части, умели заставить не только повиноваться ей, но и любить ее. Для сего же <...> учреждение городской и земской полиции должно быть приведено вами вместе с правителем Грузии в такия правила, чтоб обитатели не потерпели в сем чувствительной перемены, но пришли бы с удобностию к порядку, коего и тени они по сие время не видали; на сей конец весьма нужно сочинив особенный городской и земской полиции устав, поднесть к нашему утверждению.

(Присоединение Восточной Армении к России. — Т. I. (1801—1813). — Ереван: АН АрмССР, 1972. — С. 62—63.)

стойными людьми и других должностей по частям города, который имеет состоять из 3-х частей: 1-я и 2-я в самом городе и 3-я в предместье, называемом Гаретубань; Авлабар же — предместье, принадлежащее вдовствующей царице Дарии, — из уважения к ее особе, оставить на таком положении, как есть теперь; разве бы Ее В. сама изволила дать согласие на учреждение тамо части, и тогда вы к тому и приступить можете»[18].

Вслед за Тифлисом в том же году была учреждена полиция в городе Гори. Но если в Тифлисе полиция создавалась на основе Устава благочиния 1782 г., то в Гори была учтена преемственность прежних порядков. Тифлисскую полицию возглавил полицеймейстер, а горийскую — местный чиновник, *моурави*, в подчинении которого были низовые служащие, и раньше, до вхождения в состав России, исполнявшие административно-полицейские функции, — *мамасахлиси*.

В качестве привилегии вышедшим из Карабаха армянам предоставлялась возможность сохранить своих чиновников, выполнявших административно-полицейские функции, — *меликов*. В январе 1808 г. И. В. Гудович дал следующее указание правителю Грузии Ахвердову «о нецелесообразности назначения мелика над казахскими армянами»: «...касательно определения к казахским армянам, сходно желанию их, меликом армянина Арютина Маркарова ответствую, что я на таковое <...> дать согласия моего не могу, поколику оное по грамотам принадлежит татарину Мустафе Казумову, и сие могло бы огорчить казахских татар, а предлагаю до некоторого времяни ни тому, ни другому меликства над армянами не давать».

Российские власти хорошо представляли всю сложность отношений, складывавшихся между разноплеменными жителями Закавказья и Северного Кавказа. Поэтому не случайно в своего рода программном документе — «Инструкции Александра I К. Ф. Кнорингу о политике, проводимой Россией в Закавказье» от 12 сентября 1801 г. — в качестве первоочередной выдвигалась задача налаживания эффективного управления, создания дееспособной полиции.

Для городской полиции Закавказья были характерны постоянная реорганизация (каждый новый главноуправляющий непременно вносил какие-либо новшества), значительное расширение компетенции полицейских чиновников, принятие на службу местных дворян в качестве полицейских чинов.

Несмотря на то что всеми административно-полицейскими органами в городе руководил комендант (русский офицер), полицейскую управу возглавлял полицеймейстер — нацвали (представитель коренного населения).

Вот какие — критического свойства — свидетельства о становлении полиции в Грузии оставили современники.

«В жалком во всех отношениях положении застало Тифлис русское правительство. Двенадцатого сентября 1801 г. состоялось Высочайшее повеление об управлении Грузиею. "Учреждение городской и земской полиции, — сказано в нем, — должно быть приведено в такие правила, чтоб обитатели не потерпели в сем чувствительной перемены, но пришли бы с удобностью к порядку, коего и тени они до сих пор не видали. На сей конец весьма нужно сочинить особливый городской и земской полиции устав". На этом основании и по соображению "обычаев и умоначертания грузинского народа", главноуправлявший Кнорринг составил полицейский устав, первый параграф коего гласит, что "по состоянию в Тифлисе более 2 000 и в предместье Авлабара свыше 300 домов; полагается в городе три части да в Авлабаре четвертая; почему и разделить город на оные по удобности, наименовав их по достопамятным урочищам, а каждую часть разделить на два квартала, потому что в частях и кварталах хотя число домов довольно будет великое, но все почти дома малопространны и так близко соединены, что каждая часть и квартал весьма малым расстоянием места ограничатся". Таким образом, на каждую часть приходилось по 575 домов, а скученность последних сделается еще более наглядною, когда мы, по рассказу бывалых людей, сообщим читателю, что женщины того времени, находившиеся под ферулой восточного затворничества, не иначе захаживали друг к другу, как по крышам домов, иногда из конца в конец улицы и даже через целый квартал.

Полицейский устав, составленный Кноррингом вместе с правителем Грузии Коваленским — плохим дипломатом, но замечательным казуистом своего времени, — дышит какою-то приторною сентиментальностью, в которой нет и следа туземных обычаев и умоначертания того населения, для которого он был сочинен. Некоторые параграфы его как будто взяты из прописей доброго старого времени, как, напр.: "Не чини ближнему, чего сам терпеть не хочешь. В добром помогите друг другу; веди слепого, дай кровлю неимущему, напой жаждущего. Сжалься над утопающим, протяни руку помощи падающему. Блажен, кто и скот милует; буде скотина и злодея твоего споткнется, подними ее. Муж да прилепится к своей жене в согласии и любви... жена да пребывает в любви, почтении и послушании к своему мужу. Родители суть властелины над своими детьми", — и проч. все в этом же роде. Зато устав всеми силами вооружается против азартных игр и вменяет есаулу в обязанность: "смотреть и сильно наблюдать, чтоб в его части запрещенной игры нигде не происходило к разорению наипаче молодых людей и к алчному обогащению корыстолюбцев, и потому, в котором доме своей части приметит производимые игры, тотчас обязан исследовать: 1) в какую игру играют, 2) в какие деньги или на что играют, 3) чем играют, 4) о времени, когда играют, 5) о месте, где играют, 6) об околичностях, объясняющих, в каком намерении играют или играли, и утверждающих или обличающих, как играли, и 7) игроков, кто играет. И противную законам игру тотчас запретить и доносить; до относящейся же единственно к невинному препровождению времени игры, наипаче в почетных домах, не касаться и тем не стеснять жителей".

Говоря по правде, весь этот длинный параграф есть не что иное, как война против воздушных замков. Какие азартные игры могли быть в городе, где о клубах и т. п. общественных заведениях даже и понятия не имели, а карт и в помине не было. Если где, то скорее в так называемых почетных домах могла завестись подобная игра, а устав их-то и запрещает касаться. Вот если бы он предписывал какие-нибудь меры против кулачных боев, которые не только в былое, но даже в ближайшее к нам время отличались таким ожесточением, что каждый раз стоили многим жизни, не говоря уже об изувеченных, терявших в пылу схваток глаза, нос, руки, ноги, — если бы, говорим мы, на эти и подобные им чисто местные игрища были направлены усилия полиции, тогда устав действительно носил бы на себе хотя какие-нибудь следы обычаев и умоначертания грузинского народа.

Еще меньше было надобности в статьях, трактующих о том, чтобы муж прилепился к своей жене, а жена была верна ему, и т. д. Супружеская

верность жены, мнимо или действительно, — это другой вопрос, гарантировалась полнейшею ее замкнутостью и отчуждением от соприкосновения с чуждою ей сферой; а если какая-нибудь женщина изобличалась в нарушении супружеской верности или вообще целомудрия, то с нею расправа бывала коротка: отрезавши преступнице нос, сажали ее на ишака, лицом к хвосту, и возили по городским улицам; почти у каждого дома несчастную поджидали с лопатами и кидали в нее грязью и чем ни попало. От этого и произошла у грузин поговорка: "обливать голову грязью", выражающая крайнюю степень посрамления. В деревнях подобные сцены с проститутками имели иногда трагический конец, хотя и в другом роде. Сигнахский капитан-исправник в мае 1805 г. донес начальству, что жители селения Бодбис-хеви, поголовно собравшись в числе 500 чел., вытащили из дома некоей Марьи Кардановой дочь ее, Барбаре, и, посадив на ишака, возили по деревне и бросали в нее грязью, а в заключение сожгли ее дом. Допрошенный по этому случаю нацвал отозвался, что Барбаре 4-й уже год покинула мужа и, распутничая, имела дерзость похвастать раз пред сельскою сходкой, что доведет и других женщин до того, что они, оставив своих мужей, будут вести такую же жизнь, как и она. К этому нацвал присовокупил, что на сожжение дома согласилась и мать преступницы...»[19]

А это фрагмент официального документа (предложение генерал-лейтенанта К. Ф. Кнорринга генерал-майору И. П. Лазареву от 31 мая 1801 г., № 459):

«Представление в. пр. касательно заведения в Тифлисе полицейского порядка и тем достижения удобности к прекращению всех неустройств, какие от безначалия здесь происходят, конечно, не может не быть признано за самое полезнейшее вообще для жителей города, сколько и для каждого особенно. Но как строгость правил, к соблюдению оного законами у нас предписанная, и все распорядки здешнему народу, никогда их не видевшему, будут весьма затруднительны, то дабы сколь можно сделать сие легче, выбрал я только некоторые пункты из Устава благочиния, относящиеся до первых начал и больше к наблюдению нужные, одни на должность начальника полиции, а другие частным приставам и другим служителям.

Препровождая оные при сем к в. пр., рекомендую приступить по оным к устроению в г. Тифлисе полицейского порядка пристойным образом, внушая чрез кого надлежит жителям, колико сие будет относиться их общего и частного благосостояния, истину чего вскоре сами они восчувствуют»[20].

В 1840 г. последовала реформа управления Грузией, которая еще больше повысила централистские начала. В 1844 г. главнокомандующим был

назначен князь М. С. Воронцов. Его предшественники, как правило, производили незначительную реорганизацию полиции. Что касается Воронцова, то он обратил внимание на качественный состав кадров. Как отмечалось в литературе, «особенное внимание князя Воронцова было обращено на улучшение контингента чиновников, в особенности тех из них, которые непосредственно соприкасались с народом, — участковых начальников. Во всех слоях общества против этой низшей инстанции полиции укоренилось самое невыгодное предубеждение. В участковых начальниках каждый видел олицетворенное лихоимство; вследствие такой дурной репутации порядочные люди весьма неохотно занимали эти должности. Между тем те же участковые заседатели должны были составлять основу благоустройства, правосудия и порядка. Правительственный механизм, построенный на такой неблагонадежной администрации, не мог быть прочным»[21].

В упоминавшейся Инструкции императора главноуправляющему Кнорррингу содержалось еще одно положение, весьма важное для нормальной организации в Закавказье и на Северном Кавказе охраны общественного порядка и борьбы с преступностью. Речь шла о привлечении к этому важному делу самих жителей: «...для пользы частных людей, с Грузиею торг производящих, весьма нужно поставить коммуникацию ея с Кавказскою линиею в совершенную безопасность и изыскать надежные средства обуздать народы, чинящие по пути сему хищничества. Далее принадлежит к заботе вашей обеспечить границы грузинския от нападения лезгин и других горских народов. <...> Но желательно весьма, чтобы поселяне, на границах Грузии обитающие, и другие к тому способнейшие могли быть поставлены на такую же ногу, как линейные кавказские казаки. Изыскивая пристойныя меры устроить по времяни в Грузии из обитателей ея земскую милицию, вы можете теперь же их к тому предуготовлять, приказывая преследовать хищников, на свободу их и даже на самую жизнь покушающихся, и учредя из Грузии не отяготительные для них разъезды для открытия и на самое поражение совместно с нашими военными командами гнездящихся иногда в самом почти сердце Грузии внешних ея злодеев».

Со временем милиционные формирования были учреждены повсеместно. Коренные жители охотно вступали в их ряды. Как докладывал Николаю I в марте 1829 г. И. Ф. Паскевич, главнокомандующий войсками на Кавказе в это время, узнав о его намерении укрепить милицию, «грузинские князья и дворяне <...> предупредили приказание и сами предложили выставить из Грузии десять пятисотенных дружин».

Поначалу милиция на Кавказе привлекалась преимущественно для «разведки и охранения». Постепенно круг возлагавшихся на нее задач расши-

рялся. В 1865 г. было решено переориентировать ее на выполнение функций охраны общественного порядка и безопасности. Согласно «Положению о Терской постоянной милиции»[22], она учреждалась вместо охранной стражи, земской полиции и Терского конно-иррегулярного полка.

Кавказская милиция, созданная из местных жителей в Терской и Кубанской областях, находилась под началом российских военных властей и рассматривалась как «полицейско-исполнительная сила» для охраны коммуникаций и обеспечения порядка в аулах. В ее состав входили не только рядовые служители, но и аульные старшины с помощниками. Их деятельность как представителей полицейской власти дает возможность рассматривать кавказскую милицию именно как полицейский орган. Милиция возникла по инициативе местных жителей, страдавших от организованных банд[23]. (В таком неспокойном национальном регионе, как Северный Кавказ, без привлечения местного населения обойтись было невозможно.)

Именно в составе милиционных формирований кавказцы участвовали в военных действиях Российской империи. В последнюю русско-турецкую войну (1877–1878 гг.) была выставлена 251 сотня преимущественно конной милиции, в числе 37 921 нижнего чина и 997 штаб- и обер-офицеров. «Широко пользуясь как во время Кавказской, так и при внешних войнах милициями, высшая в крае власть сознавала необходимость придать им правильное устройство и стремилась к созданию, по крайней мере, кадров для частей, призываемых только на военное время. В этих видах учреждены были постоянные милиционные пешие дружины, Грузинская и Гурийская, и конно-иррегулярные полки, Дагестанский и Кутаисский, и постоянные милиции — Дагестанская, Терская, Кубанская и другие»[24].

Однако попытки создания милиционных формирований не всегда были успешными. Вот как описывали современники связанные с этим события периода революции 1905 г.

«В памятную всем осень 1905 года <..> стали доходить тревожные слухи о каких-то сборищах, столкновениях; часто стало слышно, что кого-нибудь убили, где-нибудь был наглый грабеж. С базаров через прислугу передавались нелепые, но волнующие толки, будто везде говорят, что “скоро, скоро, и мы свое возьмем”, что туземцы поговаривают, как надо “всем русским голова долой”, и т. п. При встречах со знакомыми каждый спешил поделиться своими страхами и впечатлениями, раздув и преувеличив то, что слышал, до небывалых размеров. Пугали друг друга то поголовным избиением интеллигенции, то ингушами, которые будто бы собираются поджечь Владикавказ со всех концов и потом разграбить его.

Слухи шли дальше, росли, распространялись, невольно наводя страх даже на самых спокойных и уравновешенных людей. Местные слухи, присоединяясь к давно шедшим со всех сторон известиям о бунтах и забастовках, казались еще вероятнее и страшнее. Владикавказ, окруженный такими милыми соседями, как туземцы, и всегда-то был не обеспечен от их покушений на самое дерзкое воровство, которое при случае сопровождалось и убийствами. <...> Теперь же наглость разбойников стала превышать всякую меру, и население было совсем терроризовано постоянными, участившимися до невозможности грабежами и разбоями. <...>

<...> Все правительственные и общественные учреждения усиленно охранялись войсками, на всех мостах и въездных дорогах стояли дозором роты Апшеронского полка. Командующий войсками запретил въезд конных от сумерек до рассвета во Владикавказе, Грозном, Воздвиженке и Хасав-Юрте, а также издал распоряжение о воспрещении туземцам носить и хранить оружие во всех прилегающих округах. Несмотря на это, дня не проходило без убийств и ограблений, и у всех туземцев было оружие. Надо сказать, что мера эта применялась в области не в первый раз и никогда не достигала цели, потому что туземцы очень изобретательны насчет способов хранения запрещенных им берданок и трехлинеек, без которых каждый из них считает себя не человеком.

Наконец вечное и ежеминутное ожидание нападений сделало положение горожан невыносимым. Заговорили о том, что единственная возможность успокоения трепещущих от страха обывательских душ — это раздача оружия для самозащиты, и администрация наша вняла гласу народа. Вооружили ночных сторожей и населению тоже стали раздавать добытое откуда-то оружие. Теперь по утрам можно было встретить на бульварах кучки баб и мастеровых, которые шли из полиции и несли какие-то удивительные ружья с короткими желтыми ложами и ржавые револьверы старого образца. Это полиция наша, не видя возможности защитить всех и каждого, раздавала желающим утешение.

Это всеобщее вооружение сейчас же возбудило взаимное недоверие различных обособленных частей города и породило, кажется, еще больший страх. Вооруженное население стало теперь еще больше бояться друг друга, чем тогда, когда все были с голыми руками. <...>

Все это, вместе взятое, разбудило наконец даже сонных отцов нашего города, и они вздумали со своей стороны проявить кое-какую деятельность. Собрали в городской думе экстренное заседание для рассмотрения вопроса об организации охраны, для которой войск уже совершенно не хватало. Долго советовались мудрые старейшины и, расхрабрившись со

страху, постановили, не медля ни минуты, учредить городскую милицию, не обращаясь за позволением к высшей власти. Уступка законности была, однако, сделана: наместнику, графу Воронцову-Дашкову*, послана была телеграмма, в которой испрашивалось только одобрение главы края этому нововведению.

В соседнем зале множество посторонней публики с интересом ждало результатов совещания, и самостоятельное решение думцев было принято с восторгом. Тут же на месте возник пока что так называемый "временный комитет охраны общественного спокойствия", составившийся из шести лиц, избранных горожанами между собою. Комитет горячо принялся за дело и на другой же день выпустил воззвание, приглашавшее всех воздерживаться от насилий: "Вы, осетины, вы, Курская слободка, вы, каменщики, вы, плотники, кузнецы, вы, молокане! охраняйте порядок, а всех возмущающих вас и подстрекающих на грабежи и убийства задерживайте и представляйте в городскую Думу".

Какой произвол клевете и сведению личных счетов давало это воззвание! <...>

Когда комитет так предусмотрительно и умно высказался, начал организовываться союз охранителей города. Записалось в союз 60 человек простолюдинов и 10 интеллигентов, и получилась весьма пестрая компания чуть ли не из десяти не особенно дружных между собою национальностей; одних осетин было 19 душ. Добыли и раздали на всех 12 ружей и 6 револьверов; великолепно вооруженные и сплоченные граждане торжественно поклялись защищать друг друга, свои кварталы и даже весь город, если увеличится со временем число членов союза и количество оружия. Кроме того, союз заявил, что имеет соглядатаев во всех слоях общества и не оставит безнаказанным нападение на когонибудь из своих членов. При малочисленности и слабости организации такое устрашающее заявление невольно вызывало улыбку и воспоминание о том еврее, который темной ночью, надев на одну руку шапку, а на другую — ермолку и уверяя, что "нас уже трое", пугал в лесу пень, приняв его за разбойника.

Но не удалось новорожденному союзу проявить свою доблесть: не прошло и недели, как от наместника пришло категорическое запрещение охраны. Итак, храброе решение учредить союз явочным порядком потерпело полное фиаско, и городское население осталось при своих прежних страхах. Без револьвера уже никто не смел показаться на улицу, особенно под вечер, а по ночам часто слышались бесцельные выстрелы, производимые вооруженными гражданами с целью испугать дей-

* И. И. Воронцов-Дашков (1837–1916), назначенный наместником в феврале 1905 г.

ствительных или воображаемых разбойников и пугавшие больше всего соседей»[25].

В начале XX в. полиция не только национальных окраин, но и всей империи испытывала острую нехватку кадров. В Совет министров, Государственную думу, Государственный совет непрерывным потоком шли из разных мест просьбы об увеличении численности полиции. Сошлемся на один из подобных документов, в котором отражена также и специфика региона. Тридцать первого октября 1908 г. в Думу был внесен законопроект «Об усилении штата Тифлисской городской полиции». В нем говорилось, что город за последние годы разросся, а штаты полиции остаются прежними. «Вследствие развития промышленной жизни в Тифлисе появился рабочий вопрос, неразрывно связанный с партийной борьбой и требующий особо бдительного к себе внимания со стороны полиции; существование в городе в настоящее время 38 профессиональных обществ и союзов требует также постоянного и самого тщательного надзора со стороны полиции». Указывалось, что в таком крупном административном центре, как Тифлис, проходит много различных массовых мероприятий (парады, молебствия и т. д.), поэтому террористические акты легко организовать. Кроме того, город многонационален, и «вследствие свойственной южным народам впечатлительности и горячности часты преступления против личности; не менее развиты грабежи и другие имущественные преступления; наконец, сильно распространившаяся социалистическая пропаганда, а также проявление национальной неприязни создают повышенную здесь преступность»[26].

И. И. Воронцов-Дашков обосновывал необходимость усиления полиции в Баку и окрестностях местными особенностями. К ним он относил, в частности, характер населения Баку — «пришлого, преимущественно мужского и взрослого, являющегося в высшей степени удобной почвой для пропаганды социал-демократического рабочего движения». Также он указывал, что разноплеменность населения и армяно-татарская вражда требуют «самого напряженного внимания и усилий со стороны полиции к предупреждению подобных вспышек». Воронцов-Дашков являлся противником комплектования полиции из коренных жителей. Он полагал нужным установить повышенные оклады служащим полиции, чтобы создать «устойчивый кадр опытных служак, и притом не из туземцев». По его мнению, отбор целесообразно было бы производить преимущественно из лиц, прошедших военную службу. «По общему темпу жизни, вызываемому быстрым накоплением капиталов <...> город Баку с его промысловым районом ближе всего подходит к типу американских промышленных городов со всеми их недостатками и совершенно несрав-

ним с другими крупными городами России, особенно ввиду наличности <..> условий, еще более осложняющих местную жизнь, как то: разноплеменность и национальная рознь в среде населения и склонность туземного населения к правонарушениям всякого рода до грабежей и разбоев включительно. Все эти обстоятельства, до крайней степени осложняющие вообще местную жизнь и затрудняющие деятельность администрации, а главным образом полиции, имеют постоянный характер для данной местности...»[27]

Кадровая политика царского правительства проводилась с учетом местных особенностей. В Туркестане, к примеру, полицейские должности всех уровней занимали только русские по происхождению, а при формировании органов самоуправления на должности волостных управителей и аксакалов избирали (или назначали) представителей коренного населения. В туркестанских городах допускалось существование местной (выборной) полиции в лице аксакалов, которые действовали под контролем военных начальников (в Ташкенте — военного губернатора), но существовавший ранее институт начальника города оставался неизменным.

В конце XIX в. родилась идея разработки нового Положения об управлении Туркестанским краем. Собирались мнения различных министерств, ведомств, должностных лиц, вопрос не единожды предварительно рассматривался в правительстве. Наконец, решено было предварить реформу глубоким и всесторонним изучением положения дел в крае. В 1910 г. была обнародована «Всеподданнейшая записка, содержащая главнейшие выводы отчета о произведенной в 1908–1909 гг. по высочайшему повелению сенатором, гофмейстером, графом К. К. Паленом ревизии Туркестанского края». Из нее видно, что к этому времени, несмотря на унификацию системы управления в империи, проблемы укрепления полиции в Средней Азии значительно отличались от существовавших в центральных губерниях, и прежде всего это касалось низового звена.

В ходе обсуждения основных начал реформы управления Туркестанским краем было одобрено предложение создать в уездах полицейскую стражу, по нормам меньшим, чем в России (из-за нехватки средств), и принимать туда не только русских, но и местное население. Предполагалось, что подобная мера «могла бы подготовить туземное население к предстоящему впоследствии распространению на него обязательной воинской повинности»[28].

Глава 3
Региональные особенности «поддержания порядка»

Для некоторых местностей цели создания и укрепления полиции виделись гораздо шире интересов обеспечения общественного порядка и борьбы с преступностью. В степи, где преобладало кочевое население, предполагалось учредить полицию в лице участковых приставов (с правами становых приставов), соединить в одном месте резиденции пристава, участкового врача и, где можно, местного начальника, чтобы создавать «оазисы культурной жизни».

Степень использования местных полицейских формирований зависела от определенных внутриполитических факторов и уровня социально-экономического развития национального региона. Более развитые* в социально-экономическом и политическом отношении местности не требовали пристального контроля со стороны центра, полицейский аппарат таких регионов содержал много традиционных элементов и обладал известной долей самостоятельности. Такой подход к полицейскому управлению способствовал обеспечению «спокойствия и порядка» на протяжении почти всего XIX в. в Великом княжестве Финляндском и в определенной степени в Царстве Польском.

* Критерием «развитости» было соответствие государственно-правовых форм присоединяемых народов западным образцам. Начиная, по меньшей мере, с Петра I, власть стремилась к тому, чтобы Россия в своем развитии продвигалась в сторону Запада.

На периферии полиция часто представала в самом неприглядном свете, грубо и неприкрыто нарушая законность с целью защиты интересов господствующих классов. Вот один из бесчисленных примеров.

«Около Юрьева дня (23 апр.) 1858 г. объявлен был новый закон, касающийся до отправления барщины в Эстляндской губернии. Помещик имения "Анния" (36 верст от г. Ревель), барон Унгерн-Штернберг, приказал, чтобы явились жать у него рожь из каждого крестьянского двора все работники, так что крестьянская рожь должна была остаться не сжатою. Вследствие такого распоряжения дворохозяева пришли к помещику объяснить ему их трудное положение, но барон объявил им через старшин: пусть отправляются к губернатору отстаивать свои права, и если тот признает их жалобу правильной, то тогда он им уступит. После того все дворохозяева отправились в г. Ревель. Прибыв туда, двое из них, сельский староста Юрий Агураюс и Мин Ялакас, пошли к начальнику Жандармского управления полковнику Грессеру (отец быв. СПб. градоначальника) просить у него совета, как им поступить. Этот посоветовал идти к губернатору не более как трем из них. Губернатора (Грюнвальд) в городе не оказалось: он отправился на остров Вормс, где, по случаю нового закона, также возникли беспорядки, а должность его исправлял вице-губернатор барон Розен, который испросил явившихся к нему волостного старшину Ханса Каска, Яликаса и Агураюса, одни ли они пришли в город или есть еще другие. Они отвечали: по совету бар. Унгерн-Штернберга пришли все дворохозяева. Барон Розен приказал явиться всем на площадь перед губернским правлением, где он обещал разъяснить им смысл закона. Но едва успели все 60 дворохозяев собраться на назначенной площади, как со двора губернаторского замка вышли солдаты и, окружив их, с музыкой и барабанным боем повели на Русский рынок и остановили близь русской часовни. Здесь были сложены несколько возов сучковатого тычинника, употребляемого для гороха. Началась порка людей. Солдаты, раздев крестьянина, валили его на землю и, задрав рубаху на голову, один сев на шею и двое на ноги, начинали сечь несчастного, так что часть прутьев оставалась в теле. Секли два солдата с двух сторон, сменяясь другими. Когда кто-либо из секомых переставал кричать и стонать, делали короткий перерыв, давали нюхать спирт или поили водкой, которой было приготовлено целый ушат. Крестьянам Мойт Кенду и Юрию Агураюсу назначено было по 300 ударов, прочим по 200. Секли столь жестоко, что на мостовой оказались лужи крови и некоторые из наказанных не имели силы сами подняться. Один из них, чтобы не лечь в кровь, хотел было подложить кафтан под свою голову, но и того ему не дозволили сделать. Из аннийских крестьян только один не был высечен,

из ервакантских же — несколько. По окончании экзекуции вторично всем предлагали водки: пили только некоторые из крестьян. Двое из них были до такой степени замучены, что по распоряжению жандармского полковника Грессера были отправлены к госпиталь, причем их положили на простую телегу животом вниз. Остальных всех под военным конвоем отправили до конца Нарвской улицы, за город, где была свалка нечистот и где их подбирали родные и знакомые. Кто из наказанных не в силах был сам идти, того шедшие по сторонам двое солдат брали под руки, а третий толкал сзади.

Аннийских крестьян по прибытии их домой созвал на мызу гакенрихтер (исправник) фон Триткоф, помещик Колчаский, и объявил им, что барон Унгерн-Штернберг, очень сожалея о случившемся, предлагает им помириться с ним, так как не он, а суд виновен в понесенном ими наказании, он обещается им никогда не сгонять с [арендуемых] их участков и постарается всячески облегчить их. Затем г. гакенрихтер увещевал крестьян не питать злобы к г. барону, ничего коварно не замышлять против него и вообще не производить бунта. Барон Унгерн-Штернберг, противно своему обещанию, многих крестьян согнал через несколько лет с их участков и отдал последние другим*.

Читателю, не знакомому с дореформенными порядками в Прибалтийском крае, может показаться невероятным, как могло случиться, что лица, находящиеся на государственной службе, могли решиться без всякого суда подвергнуть наказанию, точно каких-нибудь злых преступников, ни в чем не виновных дворохозяев. Но, как известно, подобная зверская расправа практиковалась весьма нередко в крае, где полиция и суд находились в руках "баронов" и их покровителей, где выше всего стояли личные интересы помещика, наконец, где своевольную расправу, подобную описанной, можно было выдать как усмирение бунта, угрожавшего всей России, и ожидать за то благодарности правительства**.

Говорили, что жандармский полковник Грессер был против экзекуции, но чиновник особых поручений при губернаторе барон Штакельберг отстранил его словами: "Вам здесь нет никакого дела". Когда купец Ротермон, перед домом которого происходила экзекуция, стал протестовать, то тот же барон Штакельберг сказал ему: "Да мы и вас высечем". Но Ротермон не испугался угроз чиновника и, держа в руках толстую трость, возразил: "Посмотрим, кто посмеет до меня дотронуться; я сейчас же по телегра-

* Записано со слов одного из наказанных. — *Здесь и ниже примеч. автора статьи, опубликованной в «Вестнике всемирной истории».*

** В таком именно виде пастор Арит в своей проповеди изобразил поступок крестьян, явившихся в Ревеле к губернатору с жалобой на помещика.

фу обо всем происшедшем дам знать в Петербург". После этих слов сечение тотчас было прекращено.

Во время экзекуции барон Штакельберг кричал на солдат: "Бейте крепче!"

Вскоре затем ревельский комендант генерал Зальца, разрешивший для экзекуции употребить солдат, был уволен от службы»[29].

Стоит уточнить, что подобное было возможно лишь в условиях стабильности внутриполитической жизни, при отсутствии революционных, национально-освободительных или сепаратистских движений. Если в национальных регионах обнаруживались тревожащие власть симптомы неповиновения, система полицейских органов перестраивалась в направлении усиления политической полиции и увеличения военизированных подразделений с полицейскими функциями (полицейская стража). Этот процесс сопровождался ужесточением контроля над местными полицейскими органами и общественным самоуправлением, а также изменением кадровой политики в отношении административно-полицейского аппарата.

Вот примеры подобного «перестроения» полиции в Царстве Польском из фундаментального труда И. А. Никотина.

«Шестнадцатого августа 1861 года утвержден Временный наказ уездным полициям[30]. Из этого Наказа видно, что о всяком чрезвычайном случае открытого сопротивления распоряжениям власти, когда оно не могло быть прекращено без содействия войск и употребления оружия, полицейские чины обязаны были доносить немедленно исправнику или городничему, а последние — губернатору. Войска могли быть письменно требуемы исправником или городничим без разрешения губернатора: а) когда неповинующиеся покусились на насилие, грабеж, убийство, зажигательство или подали повод опасаться такого покушения, и б) когда волнения, беспорядки и возмущение распространялись, несмотря на распоряжение полиции.

При необходимости употребить силу оружия распоряжающийся обязан предварить о том сопротивляющихся. Предварение производится таким порядком, что распоряжающийся становится перед войском рядом с военным командиром; затем дается сигнал на барабане или трубе, после которого распоряжавшийся чиновник явственно и громко произносит к сопротивляющимся следующие слова: "Именем Государя Императора и на основании закона приглашаю всех немедленно (разойтись, положить оружие и т. п.); при непослушании войска будут действовать оружием". При неповиновении предварение должно было повториться второй и третий раз, причем в последнем случае в начале предварения

прибавляется: "в последний раз", — после чего разрешается действие оружием, что и возложено на начальника военной команды.

При восстановлении порядка употребление наказаний воспрещено; вывод военной команды из места беспорядков зависит от усмотрения губернатора.

Ввиду того обстоятельства, что, несмотря на все изданные законоположения, политические беспорядки принимали в западных губерниях с каждым днем все большие размеры, которые 6 августа выразились наконец столкновением в Вильне, на Погулянке, с войсками, генерал-адъютант Назимов, сообщив военному министру, что 6 мая 1856 года ему предоставлено было Государем Императором назначать следствие и суд, для военного судопроизводства установленный, над всеми лицами, без различия званий, в случаях, когда потребуется немедленное восстановление законного порядка, испрашивал Высочайшего разрешения для подавления беспорядков, с политическою целью возникавших, производить означенный суд в 24 часа, с предоставлением ему власти конфирмовать такие дела окончательно и приводить конфирмации немедленно в исполнение. Вследствие чего 31 августа 1861 года последовало Высочайшее повеление о том, что когда Главный начальник края, вследствие возникших беспорядков, сочтет нужным объявить какую-либо местность в военном положении, то лица, служившие к тому поводом и бывшие главными виновниками сего объявления, не должны избегнуть всей строгости военного положения, а потому "их следует судить по полевому уголовному уложению и приводить приговоры в исполнение немедля"[31].

Четвертого сентября 1861 года утверждены: наставление воинским частям или командам, назначаемым для экзекуционного занятия городов, местечек и селений в западных губерниях[32], и наставление военным начальникам, в случаях употребления войск, для усмирения народных волнений и беспорядков[33]. <...>

По Именному указу 15 января 1863 года[34] пограничные с Царством Польским уезды западных губерний объявлены были на военном положении, и, в случае появления там шаек мятежников, захваченные с оружием судились по полевым уголовным законам.

Тридцать первого марта того же года[35] Всемилостивейше даровано было полное и совершенное прощение тем обывателям западных губерний, вовлеченным в возникшие в них беспорядки, которые, не подлежа ответственности за другие уголовные преступления, возвратятся к долгу повиновения до 1 мая 1863 года. В тот же день последовал Всемилостивейший Манифест о том же и для жителей Царства Польского[36]. В этом

государственном акте каждая строка проникнута теплою любовью к народу в Бозе почившего Императора. Державный Вождь России подтвердил там высказанный им при начале мятежа взгляд свой, что не польский народ виновен в возникших волнениях, столь для него самого пагубных, а несколько лиц, проживавших вне Царства Польского, "в которых многолетняя скитальческая жизнь утвердила привычку к беспорядкам, насилию, тайным замыслам и крамолам, погасила самые возвышенные чувства любви к человечеству и возбудила даже решимость запятнать народную честь преступлением".

Двадцать четвертого апреля 1863 года[37] утверждены были правила для образования в западных губерниях сельских вооруженных караулов для охранения безопасности лиц, имуществ и путей сообщения. Караулы учреждались по распоряжению военного уездного начальника и составлялись из желающих крестьян по вызову волостных и сельских старшин, а в случае недостатка желающих — по приговору волостных и сельских сходов. Менее двух недель никто не мог быть назначаем в караул. Каждый караул состоял не менее как из 60 и не более 100 человек, при одном десятском на каждые 10 человек. Караулом заведовал унтер-офицер из строевых войск, при помощи нескольких благонадежных и опытных рядовых. Обязанности караула состояли: в учреждении застав по указанию уездного начальника; в опросе проходящих и проезжающих и предании полиции подозрительных людей; в охранении крестьянских селений и лиц от нападений мятежников; в постоянном осмотре лесов, дабы там не водворялись мятежники; в поимке и преследовании мелких мятежных шаек; и, в случае открытия значительных скопищ, караул обязан был сообщать о том местному уездному начальнику для высылки на помощь войска. За убитых и изувеченных в действиях против мятежников выдавались семействам их зачетные рекрутские квитанции. Расформирование караулов предоставлялось усмотрению губернатора по соглашению с военным начальством; вооружение караулов возложено на военное ведомство.

По Именному указу 24 апреля 1863 года для пресечения безнаказанного примыкания к мятежническим шайкам, которые преимущественно составлялись из мелкой шляхты и горожан, при тогдашних особенных обстоятельствах воспрещено было всем местным обывателям мужеского пола, кроме крестьян, отлучаться с мест жительства далее 30 верст без особых видов от местных воинских начальников. За нарушение этого правила мещане и однодворцы подлежали отдаче в рабочие роты путей сообщения от шести месяцев до одного года, а дворяне — заключению в тюрьму на те же сроки и штрафу от 60 до 500 руб. Взыскания

Высочайший указ о смягчении наказаний уголовных и исправительных в Царстве Польском; 30 августа 1864 г.

Божьею милостью МЫ, АЛЕКСАНДР II, Император и Самодержец Всероссийский, Царь Польский, Великий Князь Финляндский и проч., и проч., и проч.

Указом Нашим 17 апреля 1863 года Мы облегчили тягость уголовных и исправительных наказаний, определяемых за преступления и проступки в Империи Нашей. Ныне, усматривая, что в Царстве Польском постепенно водворяется нарушенный временно законный порядок, Мы признаем возможным ввести и там меры смягчения наказаний, подобные приведенным в действие в Империи, и вследствие сего постановили и постановляем:

Статья 1

Наложение клейм на преступников, к уголовному наказанию приговоренных, равно наказание розгами взамен или для усиления иного наказания присуждаемое, отныне отменяются.

Статья 2

Существовавшее доселе в Царстве на основании особых, оставшихся там от прежнего времени местных постановлений, наказание розгами подсудных во время производства следствия на будущее время воспрещается и, с обнародованием сего указа, не может быть ни под каким предлогом допускаемо.

Статья 3

Наказание розгами, не сопровождаемое другими взысканиями, заменяется на основаниях, определенных в 89 и 90 ст. Уложения о наказаниях Уголовных и Исправительных в Царстве, тюремным заключением или арестом, с уменьшением срока согласно 5 статье настоящего указа.

Статья 4

Работы в арестантских ротах, в отношении их срока, разделяются отныне на следующие разряды: первый — от 3½ до 4, второй — от 3-х до 3½, третий — до 3-х, четвертый — от 1½ до 2½ лет и пятый — от одного года до одного с половиною года.

Четыре года работ по вышеозначенному облегчению соответствуют высшей степени по Уложению о наказаниях.

Статья 5

Определенный Уложением о наказаниях срок заключения в рабочем доме, в крепости, в смирительном доме или же в тюрьме уменьшаем будет при определении сего наказания одною третьею частью, а при уменьшающих вину обстоятельствах — до половины.

Статья 6

При замене, на основании ст. 85 Уложения о наказаниях, содержания в исправительных арестантских ротах гражданского ведомства, как для женщин, так и для людей по старости, дряхлости или иным причинам неспособных к работам в ротах, заключением в рабочем доме не должны быть увеличиваемы сроки работ и заключения.

Статья 7

Постановляемые выше смягчения наказаний применяются как к лицам, под судом состоящим, так и к осужденным по приговорам, хотя вошедшим в законную силу, но не проведенным еще в исполнение.

Статья 8

Действующие в некоторых местностях Царства Польского постановления прусского Устава уголовного судопроизводства относительно присуждения экстраординарного наказания отменяются, и за тем, во всех случаях, определенных сими постановлениями, предоставляется отныне судам право, на основании открытых по следствию улик, смотря по их важности, или приговорить подсудимого к постановленному законом ординарному наказанию, или же освободить его от такого наказания.

Статья 9

Развитие настоящего указа, который должен быть внесен в Дневник законов, поручаем Совету Управления Царства, а исполнение сего указа возлагаем на Правительственные комиссии Юстиции и Внутренних дел.

Дан в Югенгейме (близ Дармштадта) августа 30 дня 1864 года.

[Подписано] АЛЕКСАНДР
Контрассигнировал министр статс-секретарь,
[Подписано] В. Платонов.

(*Сборник административных постановлений Царства Польского. Ведомство юстиции. / Ч. I. Учреждение правительственной комиссии юстиции. / Том II. Постановления, относящиеся к учреждению правительственной комиссии юстиции. — Варшава, 1866. — С. 368—372.*)

налагались по приговорам военных судов в местностях, объявленных на военном положении, а в прочих — судов полицейских»[38].

Поддержание порядка в Царстве Польском не ограничивалось административно-полицейскими, карательными мерами. Российские власти проводили в Польше достаточно гибкую политику. Например, земельная реформа была проведена на более выгодных для крестьян условиях, что лишило широкой социальной опоры выступления польской шляхты в 60-х гг. XIX столетия. Предпринимались и иные аналогичные шаги.

Способность государственных органов адаптироваться в условиях национальных регионов проявлялась в создании полицейского аппарата, который сочетал в себе общеимперские и местные традиционные элементы, что являлось позитивным фактором функционирования правоохранительной системы.

Процесс адаптации «перенесенных» из России органов полиции к условиям национальных окраин проходил в нескольких направлениях. Одно из них — видоизменение функций органов полиции в связи с особенностями местного управления, что проявилось, например, в военизации всего полицейского аппарата в Закавказье и Туркестане.

Другое направление — создание новых полицейских формирований с использованием местных традиционных органов и институтов с приданием им формы, оптимальной для централизованного управления и контроля. Одним из таких органов была кавказская милиция. Учитывая значимость милиции в обстановке присоединения к империи новых земель Закавказья и Северного Кавказа — присоединения, которому противилась большая часть горцев, царское правительство придало ей военно-полицейскую форму и создало соответствующую правовую базу.

Правовая основа организации полиции (милиции) в национальных регионах заслуживает особого внимания. Напомним, что еще в конце XVIII в. в управлении империей было достигнуто известное единство. Основным документом, регламентировавшим общие черты регионального управления, стали екатерининские «Учреждения для управления губерний Всероссийской империи» 1775 г. В дополнение к этому акту позже издавались специальные «областные» законы, на основе которых создавалось полицейское законодательство. Но, безусловно, основными правовыми источниками в деле организации полиции являлись законы общероссийские: «Положение о земской полиции» 1837 г., узаконения и распоряжения правительства, касающиеся обязанностей полиции 1880 г., «Основы полицейской службы» 1901 г. и др.

О полицейской службе в Средней Азии

Одною из особенностей полицейской службы в наших Средне-Азиатских владениях является то, что с введением там по Высочайшей воле 14 мая 1899 года судебной реформы прокурором ташкентской Судебной палаты Н. А. Дедюлиным была издана инструкция для чинов полиции Туркестанского генерал-губернаторства, отменяющая все действовавшие до этого в крае правила производства и направления дознаний по уголовным делам между туземцами; инструкция точно определяет, соответственно особенностям жизни в наших среднеазиатских владениях, те именно категории преступлений, за которые туземцы подлежат ответственности на общем основании (ст. 141 Полож. об управл. Турк. краем), перечисляя их в приложении 2 в означенной выше инструкции, а именно: против веры христианской: (ст. 176–240 Ул. о нак.); государственные (ст. 241–261 Улож. о нак.); по службе государственной и общественной (ст. 329–605 Улож. о нак.); против повинностей государственных и земских (ст. 506–547 Ул. о нак.); против имущества и доходов казны (548-1–830-2 Улож.) и нарушение различных уставов; нарушение правил против повальных и прилипчивых болезней (ст. 584–588 Улож. о нак. и 102–103 Уст. о наказ.); составление злонамеренных шаек и притонодержательство (ст. 922–931 Ул. о нак.); ложные доносы и лжесвидетельство по делам судимым на основании законов Империи (940–946 ст. Ул. о наказ.); укрывательство беглых (ст. 959–974 Ул. о наказ.); порча телеграфов и дорог (ст. 1080, 1082, 1087, 1139, 1140, 1141, 1142, 1143, 1144, 1145, 1146, 1147 и 1148 Улож. о наказ и ст. 52, 70, 72, 78, 81, 86 и 101 Уст. о наказ.); против законов о состояниях (ст. 1405–1448 Ул. о наказ.); убийство (ст. 1449, 1469, 1510, 1519, 1620, 864, 865, 869, 1207 9891 и 9892 Ул. о нак.); нанесение ран и побоев, имевших своим последствием смерть (ст. 1484, 1488, 1490 и 2 ч.1491); изнасилования (ст. 1523–1528, 1 ч. 1529 Ул. о нак.); противозаконное заключение и задержание (ст. 1540–1544 Улож. о наказ.); насильственное завладение чужою недвижимостью и истребление граничных меж

и знаков (ст. 1601, 1603, 1605 Ул. о нак. и ст. 32 Уст. о нак.); поджог и умышленное истребление чужого имущества (ст. 1606, 1615, 1616, 1619, 1621, 1622, 1623,1624 и 1704 Ул. о нак.); разбой и грабеж (ст. 1527–1643 Ул. о нак.) и, наконец, похищение казенного имущества и подлог русских документов (ст. 1698, 1537, 1538, 1160, 1161, 1677, 554, 921, 1217, 975, 976, 977, 593, 598, 599, 1151, 1195, 1170, 1677, 1678, 1679, 1150 и 1194 Улож. о наказ.). Этот порядок в значительной степени облегчает не только полицейскую службу, он уменьшает работу вообще всех чинов русской администрации в крае. Благодаря этому в распоряжении полиции остается достаточно времени для несения обязанностей наружной службы и дается ей возможность ближе ознакомиться с обывателями порученного ее ведению района. Если принять еще во внимание, что чины полиции в крае, на основании разд. 8 ст. 1452 по продолж. Уст. уг. суд., избавлены от явок в камеры мировых судей в качестве обвинителей и от посылки туда вместо себя поверенных по возбуждаемым уголовным делам смешанной подсудности, то можно составить себе некоторое понятие об особых условиях полицейской службы в Туркестанском крае. При условии достаточного контингента чинов полиции и удовлетворительного материального обеспечения можно было бы сказать, что здесь созданы более или менее нормальные и сносные условия полицейской службы, в особенности по сравнению с Европейской Россией, где полиция перегружена канцелярскими обязанностями.

Рубинский.

(*Вестник полиции. — 1915. — № 18. — С. 564.*)

П. П. Свиньин
Описание Бессарабской области

Ныне (сведения сии получены от кишиневского полицеймейстера Тимашева) считается в Кишиневе 2109 домов, в том числе 7 церквей, 1 монастырь и 448 лавок. Казенные здания суть следующие. Каменные: 1) гошпиталь, 2) острог и 3) митрополия, 4) три провиантских магазина, 5) гауптвахта, 6) пять караулен на въездах в город, 7) конюшня с сараем, с двумя караульнями для находящейся здесь артиллерийской роты, и при ней кузница, 8) два карантина за городом. В числе обывательских домов есть несколько каменных и довольно обширных, но худой архитектуры, при том все они расположены весьма дурно и построены без перспективы и без всякого порядка на улицах.

Число жителей безошибочно положить можно до 5000. Всего более жидов, потом болгар, молдаван, русских и далее.

В городе находятся следующие маловажные фабрики: 5 сафьяновых заводов, 22 кожевенных, 18 свечных, 4 мыльных, 3 красильных, 4 медных, на коих выделывается разная медная посуда, и 1 фабрика для делания курительных глиняных трубок на манер турецких.

Городская полиция заведывается полицеймейстером, в ведомстве коего состоят 3 частных пристава, 6 квартальных надзирателей, 1 письмоводитель, 2 помощника, 4 канцелярских служителя, 1 переводчик, базарный, смотритель городового острога и 30 городовых десятских.

<..> Стоит великая надобность в заведении съезжих домов, в постройке будок и других зданий, имеющих целию обеспечение спокойствия городских обывателей. Надлежит также обратить внимание на улучшение улиц, кои ныне находятся в самом худом состоянии, так что при небольшом дожде многие из них делаются непроходимыми от грязи и скопления воды.

Хотя городская тюрьма и должна бы состоять в ведомстве полиции, но она отдана областным начальником на ответственность батальонного начальника. В начале 1816 года преступников в ней находилось до 120 и более. Уголовные содержатся кормовыми деньгами, отпускаемыми из 2-го Департамента, а неважные преступники отпускаются под караулом, для испрашивания мирского подаяния.

Исправничества. В каждом уезде находится исправничество, которое, управляясь по обычаям молдавским, имеет право разбирать и решать по уезду просьбы, приносимые частью словесно: уголовные же и судебные важные дела отправляет в 1-й Департамент. Под начальством исправников состоят околаши; т. е. начальники околов, капитаны-де мазил или избранные над мазилами. <..> Сверх того находятся векилы, коим поручается управление несколькими деревнями. Каждый уезд, судя по пространству его, имеет одного или двух исправников, из коих один молдаван, а другой русский.

Полиция. По городам, как-то: в Кишиневе, Хотине, Бендерах, Аккермане, Килии, Измаиле, учреждены полиции, управляемые российскими чиновниками. Хотя они образованы по примеру полиций, в прочих российских губерниях находящихся, но по всем частям представляют слабое подражание оным и требуют непременно нового образования. Полицейская команда состоит из старост, избранных от каждого общества, <..> коим передаются приказания начальства и десятских, кои, кроме Кишинева, содержатся на счет городской, а в сем последнем получают жалованье от правительства.

Исправники. Звание и должность исправников в Бессарабской области важны не только потому, что они суть ближайшие орудия воли правительства, но и потому, что собственные их права и меры имеют непосредственное влияние на политическое положение сего вновь приобретенного края. Власть их не может быть сравнена с властию исправников в других российских губерниях, а ближе с губернаторскою, ибо они представляют собою: 1) уездных предводителей дворянства, 2) уездных судей, 3) земских судей, 4) городничих, 5) членов городового магистрата и 6) словесных судей. Сие доказывает, с какою осторожностию надлежит избирать исправников, но областное правительство, по-видимому, не было убеждено в сей истине, ибо оно назначало исправниками людей не весьма строгих правил и нравственности, [о чем] свидетельствуют беспрестанные на них жалобы и следствия, которые, как видно из приложений под № 18 и 19, остались без уважения и виновные не были наказаны. Сия же бумага и приложение под № 20 заставляют сомневаться, будто исправники не только были причиною бегства жителей за

границу, но находили в том свои выгоды, продавая в свою пользу оставшееся имение у бежавших обывателей. Сверх того определялись исправниками российские чиновники, не знающие языка молдавского, что крайне затрудняло жителей, имеющих беспрестанные сношения и нужды в исправничестве. Не излишне здесь присовокупить, что, по местным обычаям, исправники берут по всякому делу или тяжбе, до них доходящей, с истца и ответчика пошлину, называемую импленял (по настоянию российских советников, в 1-м Департаменте взимание импленял с тяжущихся уничтожено), что составляет десятый процент с оценки претензии. Нельзя изъяснить, сколь сие обременительно для жителей и сколько способствует к разным злоупотреблениям, тем более что подчиненные исправников, как то: векилы, околаши и проч., при определении своем вместо жалованья получают сию привилегию, и как они назначаются и зависят совершенно от исправников, которые часто дают сии значащие места своим слугам, то можно видеть, что власть исправника не имеет никаких пределов. Исправники получают, и без сего постыдного обыкновения, достаточное жалованье от правительства, по 200 левов в месяц. Равным образом обычай менять исправников ежегодно сопряжен с большими невыгодами для жителей. В столь короткое время исправник не может вникнуть совершенно в свою должность, а тем менее сделать управление свое полезным для обывателей; почему и старается он единственно набогатиться. К обычаю сему весьма полезно присовокупить право оставаться при своем месте, по заслугам и похвальному выполнению должности, и на должайшее время, что натурально поощрит каждого заслужить такое предпочтение. И в самой Молдавии наблюдается правило, чтоб исправниками определять только тех, за коими состоит недвижимое имение, дабы им могли они ответствовать за утрату казенных сумм, в распоряжении их находящихся, и выполнять штрафы.

(*Текст воспроизведен по изданию: П. П. Свиньин. Описание Бессарабии // Stratum plus. 2001—2002. — № 6. — С. 382—383. http://www.vostlit.info/Texts/Dokumenty/Rumanien/XIX/Svinjin/frametext2-3.htm*)

Разработкой правовых актов для определенных национальных регионов занималось не только правительство и соответствующие министерства, но и специальные комитеты — Западный, Остзейский, Кавказский и др. Правовое регулирование проводилось в зависимости от изменений внутриполитической обстановки и задач общего реформирования полицейской системы России.

Как отмечалось выше, деятельность местных органов полиции осуществлялась на основе принципов подчинения и подконтрольности центральным органам Российской империи (Министерству внутренних дел и Военному министерству), наместникам и генерал-губернаторам. Российское законодательство регламентировало компетенцию уездных полицейских чиновников, порядок их взаимодействия с вышестоящим начальством, что должно было гарантировать соблюдение законности. Кроме того, российское правительство систематически разрабатывало новое законодательство для национальных окраин. В связи с отдаленностью некоторых регионов и сложностью местных условий генерал-губернаторам, гражданским и военным губернаторам, областным, окружным и другим начальникам предоставлялось право разрабатывать (на основе российских законов) положения, наставления и инструкции для местной полиции, что позволяло своевременно реагировать на изменение обстановки, особенно на Кавказе. В правительстве такое расширение компетенции (делегированное правотворчество) считали целесообразным, ибо слабый контроль и недостаточное правовое обеспечение порождали произвол со стороны полицейских органов, который таил в себе большую опасность: мог создавать угрозу конфронтации полицейских подразделений с местным населением и вызывать ответные вспышки насилия.

Глава 4
Сибирь и Дальний Восток

Теперь коснемся вопроса об учреждении и развитии полиции в Сибири. Еще Екатерина II намеревалась дать Сибири «особенное образование». Практические шаги в этом направлении были сделаны уже при Александре I. После изучения положения дел на месте было признано нужным создать единое для всей Сибири генерал-губернаторство.

Одной из первоочередных задач, как отмечал министр внутренних дел В. П. Кочубей, являлась реализация давно осознаваемой потребности, «чтоб состав полицейского и судебного управления <...> более приспособить» к специфике Сибирского края.

В инструкции 1803 г.[39] прямо говорилось, что «Учреждений для управления губерний...» недостаточно для окраинных областей империи. Первый сибирский генерал-губернатор И. О. Селифонтов полагал, что основной мерой для исправления недостатков управления является укрепление земской полиции. Император склонялся к такому же мнению: население Сибири имеет «более нужды в простом полицейском надзоре, нежели в судебных установлениях».

Естественно, такие подходы не ориентировали на глубокие преобразования всей системы управления краем. С мертвой точки дело сдвинулось после назначения в 1819 г. генерал-губернатором Сибири М. М. Сперанского, который был направлен туда в связи с небывалыми масштабами

злоупотреблений чиновников на всех уровнях управления. Для разработки основ реформы и проведения ее в жизнь был образован Первый Сибирский комитет, действовавший с 28 июля 1821 г. по 9 января 1838 г. Комитет внес существенный вклад в разработку правовых основ управления Сибирью. В короткий срок были разработаны и приняты «Учреждение для управления сибирских губерний», уставы об управлении «инородцами» и «киргизами», о ссыльных, об этапах, о сухопутных сообщениях, о городских казаках, положения и правила о земских повинностях.

Почти в каждом из нормативных правовых актов отражалась специфика отправления полицейских функций. Так, «Положение о туземном управлении в Сибири» (22 июня 1822 г.) в целях максимально возможного учета местных обычаев народностей, ведущих кочевой образ жизни, учредило так называемые инородческие управы, избиравшиеся из местной знати. В числе прочих, они исполняли полицейские обязанности. Инородческие управы подчинялись земской полиции. В «Положении...» указывалось, что земская полиция обязана уважать туземные обычаи и не вмешиваться без нужды в повседневную жизнь коренного населения Сибири.

Некоторые отличия имелись и в организации земской и сельской полиции. В каждой сибирской волости крестьяне выбирали сельский приказ, являвшийся полицейским и финансовым органом. Возглавлялся он волостным головой. Под его руководством действовали двое старшин — приказный (по полицейским делам) и казенный (по податям), а также писарь. На низшем уровне полицейской иерархии, как и в европейской России, находились избиравшиеся крестьянами сотские и десятские.

После произведенного в 1851 г. инспектирования Сибири был образован Второй Сибирский комитет. Собранный им обширнейший материал обсуждался несколько лет. Хотя в 1856 г. Комитет поддержал мнение министра внутренних дел о недостаточности частных изменений начал управления Сибирью 1822 г., комплексного решения проблемы дано не было. Изменения системы полицейских органов следовали вслед за преобразованием административно-территориального деления Сибири. В середине XIX в. области и губернии, входившие в состав генерал-губернаторства, делились на округа. Во главе окружных управлений стояли исправники и их помощники. Округ разделялся на участки, которыми заведовали земские заседатели. Они наблюдали за волостными и сельскими управлениями, выполняли полицейские функции, вели следствие и дознание. В 90-е гг. XIX столетия заседателей сменили приставы.

Полицейский надзиратель Якутска

В 1897 г. в Сибири были учреждены должности крестьянских начальников (аналог земских начальников европейской России), которые наделялись полицейско-судебными полномочиями.

Поскольку Сибирь была столь обширна, а входившие в нее административные единицы столь непохожи друг на друга, даже внутри генерал-губернаторства существовали различия в управлении, в том числе в отправлении полицейских обязанностей. К примеру, входившим в состав Енисейской губернии Туруханским краем руководил отдельный пристав, который объединял все отрасли административной власти — полицейскую, земскую, почтовую, городскую и военную[40].

Возможность создания оптимальной системы управления Сибирью (полицией в том числе), потребность в которой осознавалась на всех уровнях, многими современниками связывалась с необходимостью коренного изменения пенитенциарной политики правительства, точнее — с прекращением использования Сибири в качестве тюрьмы под открытым небом, с избавлением от роли «каторжного места». Составлявшие немногим более 5 % населения ссыльные (а среди них подавляющее большинство — до 97–98 % — были уголовники) оказывали серьезное влияние на «правопослушное» поведение и нравственность сибиряков.

В Сибири долгое время после судебной реформы 1864 г. полиция продолжала осуществлять предварительное следствие по уголовным делам. С некоторым запозданием там начал распространяться институт полицейских урядников — введен повсеместно 1 августа 1902 г.

К особенностям организации полиции Сибири относится и то, что штатная численность здесь была еще более неполной, чем в европейской России. В качестве примера может служить Ачинский уезд. В 1913 г. его население составляло 196 193 человека. В состав уезда входили г. Ачинск (11 158 человек) и четыре стана, в которых проживала основная часть населения. Первый стан (43 005 человек) включал шесть волостей. Полицейским управлением руководил становой пристав. В его распоряжении находилось 203 полицейских чина: 4 конно-полицейских урядника,

88 сотских и 111 десятских. Второй стан (62 850 человек) также состоял из шести волостей. Приставу подчинялись 179 полицейских: 7 конно-полицейских урядников, 64 сотских, 111 десятских. Третий стан состоял из семи волостей с населением 50 780 человек. В распоряжении пристава находилось 147 подчиненных: 3 конно-полицейских урядника, 50 сотских и 94 десятских. Четвертый стан (33 478 человек) делился на три волости. Полицейскую власть осуществляли 3 конно-полицейских урядника, 49 сотских, 129 десятских. Общая численность личного состава полиции в уезде составляла 707 человек. Однако, учитывая размеры территории, разбросанность населенных пунктов, архаичность существовавшего порядка комплектования сотских и десятских, реально можно было рассчитывать только на 14 урядников, обслуживавших 22 волости и одно управление[41].

Если бы полиция Канского уезда в составе Енисейской губернии формировалась по оргштатным нормативам европейской России, то общая полиция состояла бы, кроме исправника и его помощника, из 7–8 приставов, 29 урядников и 120–160 пеших и конных стражников, не считая сотских и десятских. В действительности же в 1914 г. Канская уездная полиция состояла из исправника, помощника исправника, 4 становых приставов и 17 полицейских урядников. На каждого пристава приходилось в среднем по 240 населенных пунктов и 70 тысяч человек, а на каждого урядника — 57 населенных пунктов и 17 тысяч человек, причем населенные пункты были расположены друг от друга на значительном расстоянии. В Енисейской губернии один урядник должен был обслуживать почти 40 тысяч км^2. Плотность населения Енисейской губернии в 1907 г. составляла один человек на 3,7 км^2. При таком положении дел урядники физически не могли справляться с возложенными на них обязанностями.

Перегружены были не только полицейские, несшие службу по охране общественного порядка и борьбе с преступностью, но и канцелярские работники. В конце XIX — начале XX в. население Сибири быстро увеличивалось, и нагрузка на полицию росла. Отчеты с мест свидетельствуют, что канцелярия Канского уездного полицейского управления работала без выходных по 12–13 часов в сутки. Только в 1913 г. оттуда было отправлено 63 тысячи документов[42]. Штат же ее состоял из шести человек: секретаря, трех столоначальников, регистратора и писца.

Не удивительно, что при такой нагрузке и низком уровне материального обеспечения текучесть кадров была высокой и должности урядников в Канском уезде оставались вакантными по несколько месяцев. Некомплект городовых в начале века в Канске доходил до 60 %, в Минусинске —

Полицеймейстер Красноярска
М. И. Соколовский, 1891 г.

до 30%. Нехватку штатных полицейских пытались компенсировать возрождением городской полицейской повинности. В некоторых городах, по сути дела, вернулись к практике XVII, а то и XVI в. В 1866 г. в Красноярске ввели ночной караул из расчета один караульщик от десяти дворов каждой улицы, дежурили по очереди. «Ночной дозор», как его часто именовали в документах, только в 1880-е гг. начал подавать сигналы свистком, а до этого использовалась, как в стародавние времена, трещотка.

Уровень преступности и иных правонарушений в Сибири был гораздо выше, нежели в европейской России. О проблемах борьбы с ними, в том числе обусловленных наличием большого числа ссыльных, говорят исследования тех лет.

«Поселенцы в одиночку много смирнее. Зато там, где их скапливается много, в городах и крупных селениях, они организуют шайки и отравляют преступным ядом окружающее население. Ни один крупный грабеж, убийство, воровство в Сибири не обходятся без переселенческой закваски. Ссыльные являются начальниками, организаторами и учителями всякого рода татей. А те поселенцы, которые приобрели оседлость или занялись ремеслом, торговлей, извозом, являются всегда почти пособниками, укрывателями, притонщиками и покупщиками краденого.

Да иначе и быть не может. Крепко привитая в остроге арестантская мораль обязывает их покрывать товарища, дать ему приют, помочь в беде деньгами, пищей, указаниями. Иначе ему самому угрожает опасность быть убитым или спаленным ими. Трудное экономическое положение новоселов из поселенцев часто толкает их принять участие в дележе награбленного даже при отсутствии природных хищнических инстинктов*...

А дальше петля затягивается все туже!

Максимов, Ядринцев — каждый независимый исследователь Сибири, каждый номер местных газет

* См. о преступности ссыльных у Ядринцева: «Сибирь как колония», стр. 264–288. Ссыльным полагается небольшое вспомоществование от правительства в случае, если они обзаводятся домоседлостью. Но такое вспомоществование получают они чрезвычайно редко и никогда почти в полном размере. И так было всегда (см. Максимов: там же, стр. 116). Громадный поселенческий капитал находится в бесконтрольном чиновничьем распоряжении. Поселенцы об этом знают, что, понятно, не делает их нравственнее. Ко всяким поучениям начальств насчет трудолюбия, честности и трезвости они относятся насмешливо, поговаривая: «А наши-то денежки улыбаются!» — *Здесь и ниже примеч. автора оригинальной статьи.*

приводят длинные списки преступлений бродяг и ссыльных в прошлом и настоящем. Спешу подтвердить то же самое. Большинство преступлений, раскрытых в мое время в Якутской области, совершено уголовными ссыльными.

Они организовали там великолепно конокрадство, ради чего постарались занять все перевозы на реках, непосредственно беря их в откуп у инородцев или через "своих" якутов. Они организовали, при соучастии подгородних якутов, ночные разбои под Якутском, державшие в страхе весь город. Бежавший из тюрьмы ссыльный татарин грабил явно на дороге и убил днем сторожа в доме купца Соловьева. Главный штат "спиртоносов" (торговцев контрабандным спиртом и краденым золотом) состоит, по общему признанию, из поселенцев. Витим и Мача полны притонов, где гнездятся, главным образом, бродяги и ссыльные. Я случайно попал в такой притон, провел в нем сутки и лично в этом убедился. Существуют специально сибирские формы разбоев. В Иркутске в 1894 году гуляла в сумерки по улицам "кошевка" — сибирские просторные сани, запряженные тройкой бойких лошадей. Сидевшие в ней молодцы мчались с песнями по улицам, хватали на аркан прохожих, увозили и обирали их. Так была увезена, раздета догола, изнасилована и брошена за городом в снег девушка. Не помогали ни усиленные патрули, ни казачьи разъезды. Разбойники как-то узнавали о их появлении и пути следования и грабили стороной, часто в соседней улице. Разъезды "кошевки" прекратились только после раскрытия и ареста шайки поселенцев, скрывавшейся в старом, нежилом доме на главной улице, недалеко генерал-губернаторского дворца. Открыты они были не полицией, а случайным прохожим, заметившим в доме поздно ночью огонек. В то же приблизительно время такая же "кошевка" пошаливала в Томске, появилась на некоторое время в Красноярске... О такой же "кошевке", в Ишиме, в 1876 г. пишет Н. Ядринцев и о таком же насилии над девушкой. Это излюбленный способ "срезчиков чаю", среди которых тоже видную роль играют ссыльные. В "Восточном обозрении", в № 38, 1891 года, помещено описание казни беглокаторжного Алексеева за целый ряд убийств и грабежей в Иркутске и в окрестностях с шайкой подобранных товарищей. Такая же шайка оперировала в том же Иркутске два года спустя, и во главе ее опять стоял поселенец Червинский, повешенный в 1893 году... И так можно бы продолжать до бесконечности... Смертные казни, конечно, не помогали. Когда я в 1903 году проезжал через Иркутск в Японию, я нашел те же знакомые картины осадного положения жителей — особенно по вечерам и на окраинах города — шайками хулиганов. Когда пришлось мне съездить ночью в слободку,

населенную поселенцами, меня чуть не убили: я попал невзначай на повороте улицы под перекрестный огонь двух перестреливавшихся компаний. Жалобы на грабежи товаров на Сибирской железной дороге не прекращаются*.

Полиция бессильна, да и в самой полиции часто служат ссыльные — писари и городовые, фискалы и сыщики, — через которых блюстители порядка приходят в постоянное общение с его первыми врагами. И вот результаты: убийства и грабежи в Сибири идут впереди других преступлений. Сибирь по личной и имущественной безопасности стоит на одном уровне с глухими окраинами Китая и Кореи. По дорогам ее, особенно у въезда в большие города, виднеется множество крестов на могилах убитых и ограбленных в пути. Хроники местных органов переполнены известиями о всевозможных преступлениях. Волостные правления завалены делами о ссыльных, жалобами на их обманы, вымогательства, мошенничества. Растления и насилия бродяг над женщинами дело обычное... Во всех без исключения крупных преступлениях, если не непосредственно, то косвенно является ссыльный вдохновителем, учителем, а еще чаще исполнителем злодеяния.

И так было искони, достаточно просмотреть историю сибирской уголовщины, начиная от разбойничьих речных ватаг XVII столетия и кончая современными фабриками фальшивых кредиток. Где основывались и скапливались поселенцы, там порок и злодеяние свивали себе прочное гнездо...**

Понятно, почему туземцы — инородцы и русские сибиряки — так подозрительно и враждебно относятся к попыткам ссыльных основаться, устроиться, почему препятствуют им в этом. Более удобным для себя они находят тот же прием по отношению к носителям преступных склонностей, какой практикует власть в европейской России: возможно быстрое удаление их прочь из своей среды! Им дают немного денег и гонят вон...*** Это несомненно способствует развитию бродяжества. Бродяжество — бич Сибири, и стоит населению громадных денег, так как последнее, из опасения поджогов и разбоев, принуждено прокармливать 40 000 армию бродяг**** подаянием. Один Томск, по вычислению "Томских губернских ведомостей" (1870 г., № 2), уплачивает нищим попрошайкам 8000 руб. милостыни. В той же мере опла-

* На линии Сиб. жел. дор. накапливается громадное количество ссыльных, их не селят в пятидесятиверстном поясе сибирской магистрали, но они приходят туда по билетам. Большая часть служащих, особенно низших чернорабочих, — поселенцы. Не удивительно, что теряются целые вагоны товаров, что спать в отдельных купе никто в Сибири не решается.

** Я видел в Восточной Сибири целые поселенческие поселки, обезлюдевшие вследствие высылки жителей генер.-губер. Синельниковым в отдаленнейшие места Сибири за разбои.

*** Инородцы, более смирные и напуганные, дают иногда откупные поселенцам — 50–80 руб. Низшее известное мне вознаграждение за уход в Якутской области равнялось 10 руб. Многие поселенцы возвращаются через несколько месяцев и требуют новой получки, хотя клятвенно уверяли в своем безвозвратном уходе...

****По Анучину, за 20 лет сослано было в Сибирь 48 666 бродяг, что составляет $^{2}/_{3}$ всего числа ссылаемых.

чивают и другие города, и вся Сибирь, по Ядринцеву (Ibid, стр. 298), уплачивает бродягам 2 960 000 руб. ежегодно. К тому же уездные города содержат на свой счет городские тюрьмы, где зимою отдыхает большинство бродяг, а губернские города содержат их пополам с казной.

Бродяжество в России явление бытовое, сложившееся исторически, но в Сибири оно питается, главным образом, ссылкой. Из общего числа ссыльных едва треть остается на месте приписки, остальные уходят в безызвестную отлучку и уже не возвращаются*. Да и иначе быть не может, так как среди ссыльных 42,4 % дряхлых**, неспособных к труду, которым остается только побираться. Самый труд ссыльных оплачивается в Сибири крайне низко, так как они принимаются за него неохотно, временно и скоро бросают. Укрывающиеся преступники, набедокурившие бродяги, а также люди, связанные семейством или настолько робкие и малоспособные, что не умеют постоять за себя, принимаются поневоле за работу, но не вырабатывают требуемого обычаем количества, не в силах выработать его. Этим общераспространенным мнением пользуются работодатели и дают им в половину меньше, чем хорошему "вольному", туземному работнику***, да к тому же стараются закабалить их, спаивая и суля в долг ненужный хлам. Таким образом, все толкает ссыльного к бродяжеству и преступлению, а очень мало удерживает его от них. Тюрьму он знает и не только не боится ее, а часто, голодный и обиженный, мечтает о ней. Семьей он обзаводится редко, так как сибиряки неохотно отдают своих дочерей за "варнаков", а процент ссыльных женщин чрезвычайно мал...****»[43].

* См.: Ядринцев, ibid, стр. 249–255.

** См.: Ядринцев., ibid, стр. 232.

*** Хороший работник Иркутской губ. получает 70–80 руб., да еще обувь и верхнюю одежду; поселенцу дают 30–40 руб. без платья. Поденщик может выработать в селениях не более 50 руб. в год. Им платили по 5 коп. с овина за молотьбу зимою, другие работы в том же масштабе. В стороне от железной дороги цены эти держатся и теперь.

**** Чтобы приохотить к этому сибирских крестьян, правительство обещало в 1831 г. выдавать 150 руб. каждому, выдавшему свою дочь или племянницу за поселенца.

Некоторые решения центральных властей все-таки свидетельствуют об учете особенностей Сибири. Например, с осени 1908 г. численность пеших стражников определялась из расчета один стражник на 2000 человек, а не на 2500, как предусматривалось законом для европейской части страны. Но этого оказалось недостаточно. В дальнейшем руководители полиции Сибири, губернаторы ходатайствовали о том, чтобы ввести норматив один стражник максимум на 1500 жителей.

С началом Первой мировой войны обнаружились сложности в организации призыва в армию. В Сибири это во многом объяснялось огромными пространствами и низкой плотностью населения. В 1915 г. Мини-

Полицейский урядник. Олонецкий уезд

стерство внутренних дел выделило Иркутскому генерал-губернаторству средства на комплектование учрежденных в городах и уездах должностей классных полицейских чинов и стражников по надзору за военнообязанными. Аналогичные меры были предприняты в Енисейской губернии[44].

В Сибири создавались специализированные виды полиции. В мае 1900 г. была учреждена горно-полицейская стража на золотых промыслах Урала и Восточной Сибири. Она состояла из конных и пеших урядников и подчиненных им стражников. Горная полиция подразделялась на округа. Например, в Енисейской губернии было образовано пять горно-полицейских округов: Красноярско-Канский, Ачинский, Минусинский, Северо-Енисейский и Южно-Енисейский, которые возглавлялись исправниками[45]. По мере образования горно-полицейской стражи прекращалась охрана приисков войсковыми подразделениями Иркутского и Приамурского генерал-губернаторств[46].

Помимо своих основных обязанностей, указанных в Уставе, полиция в Сибири выполняла и несвойственные ей обязанности: занималась сбором налогов и недоимок, повинностей с сельского населения (сельское население, не различая сферы деятельности полиции, крестьянских начальников и мировых судей, чаще всего обращалось за помощью к полицейским чиновникам). Двадцать второго августа 1908 г. на совещании под председательством Иркутского уездного исправника констатировалось, что становые приставы и подчиненные им полицейские несколько месяцев в году, начиная с 1 января, занимались только взысканием с сельского населения недоимок, податных, страховых и земских повинностей в ущерб выполнению своих непосредственных обязанностей. Кроме того, на полицию возлагались обязанности чиновников акцизного ведомства; обеспечение дорожной, квартирной, подводной и других натуральных повинностей (то есть исполнение обязанности крестьянского начальника). Часто полиции давались поручения по вручению адресату объявлений и бумаг, не имевших особого значения; полиция разносила по различным учреждениям статистические данные и среднесправочные цены на товары и продукты; в уездах полиция выполняла обязанности судебных приставов[47].

Чины полицейского управления Якутска

Расквартирование войск в Сибири также было возложено губернскими распорядительными комитетами на уездных исправников. Полиция изыскивала способы отводить военнослужащим квартиры, покупать и доставлять войскам продовольствие и дрова. Она же проводила расчеты по задолженностям войск перед населением, то есть выполняла обязанности губернских распорядительных комитетов. Так, в августе 1908 г. в Иркутском уезде были расквартированы полк, три казачьих сотни, шесть батарей и два артиллерийских парка. Обслуживание воинских частей отнимало массу служебного времени местной полиции[48].

Тринадцатого июня 1914 г. в «Вестнике полиции» была опубликована статья «Сибирские условия», в которой отмечались причины неудовлетворительной деятельности полиции Сибири: малочисленность полицейских чиновников по сравнению с обслуживаемой территорией, несравнимо более высокий уровень преступности, чем в других частях России,

Офицер якутской полиции

большой объем канцелярской работы, перегруженность несвойственными полиции обязанностями. Вывод был однозначным: приведенные данные ясно и определенно указывают, что реформа полиции в Сибири более неотложна, чем в европейской части России[49].

Специфические черты имелись также в организации и деятельности полицейских органов Дальнего Востока. Длительное время здесь существовала скорее сеть, а не система полицейских учреждений. В организационном отношении полицейские учреждения были гораздо проще в сравнении с европейской Россией. Достаточно сказать, что институт судебных следователей на Дальнем Востоке был введен только в середине 80-х гг. XIX в. Хотя одновременно с этим упразднялись должности полицейских следственных приставов, дальневосточная полиция в широком объеме продолжала выполнять функцию предварительного следствия, что объяснялось немногочисленностью следователей и обширностью территории. В штатном расписании полиции Дальнего Востока предусматривались должности переводчиков (толмачей), а также «смотрителей за инородческими селениями». Полицейская стража была учреждена только в конце 1916 г. Длительное время не удавалось перейти к комплектованию полиции на основе вольного найма, и здесь «низшие полицейские обязанности» продолжали выполнять низшие чины казачьих войск, военного ведомства.

В помощь полиции из местного населения создавались вспомогательные формирования («вольные дружины народной охраны», «комитеты самозащиты», «китайская полиция»), использовались также органы сословного самоуправления (крестьянские, казачьи, инородческие).

Наибольшей спецификой отличалась российская полиция, существовавшая на территории Маньчжурии, — Охранная стража и полицейский надзор КВЖД, военная полиция, полицейские управления в Квантунской области.

В глазах власти полиция являлась одним из важнейших инструментов проведения политики освоения Дальнего Востока, укрепления в регионе российских государственности и права, развития производительных сил

Извлечение из Постановления крестьянского съезда, состоявшегося в г. Минусинск 13—18 мая 1917 г.

О милиции

142. На место упраздненной сельской полиции (десятских и сотских) учреждается сельская народная милиция, находящаяся в распоряжении сельских земских комитетов.

143. Сельская земская милиция по учреждении сельского собрания либо избирается на таких же основаниях, как и сельский комитет, либо организуется по вольному найму самим комитетом.

144. Сельская земская милиция следит за наружным порядком и спокойствием в селении, не допуская и прекращая пьянство, хулиганства, драки, озорство и вообще всякое бесчинство, охраняет государственное и общественное имущество, находящееся в селениях, а также и имущество всех граждан селения, предупреждает и пресекает уголовные преступления, оказывает помощь и содействие всем нуждающимся в защите и охране и препровождает в случае надобности арестантов. Ведет регистрацию пригульных лошадей, объявляет о них во всеобщее сведение. <..>

(*Постановления крестьянского съезда, бывшего в г. Минусинске 13— 18 мая 1917 г. — Минусинск, 1917. — С. 31.*)

и противодействия иностранной экспансии, поэтому законодательно возлагавшиеся на полицию задачи охраны порядка и борьбы с преступностью нередко отодвигались на второй план.

Общая тенденция в деле организации полиции на окраинах Российской империи вырисовывалась достаточно четко и заключалась в том, что правительство последовательно проводило курс на унификацию принципов и нормативно-правовых основ строительства полиции, приближая их к принятым в центральных губерниях страны.

Примечания к части VI

[1] ПСЗРИ. — Собр. 1. — Т. 30. — № 26 132.

[2] *Берг Н. В.* Записки о польских заговорах и восстаниях. 1831–1862. — М., 1873. — С. 7–9.

[3] Манифест 14 февраля 1832 г. «О новом порядке управления и образования Царства Польского» // ПСЗРИ. Собр. 2. — Т. 7. — № 5165.

[4] *Берг Н. В.* Указ. соч. — С. 157.

[5] Там же. — С. 183.

[6] Там же. — С. 96.

[7] *А. С.* «Бранка» (рекрутский набор) в Царстве Польском в 1863 году. (Рассказ очевидца). — Русская старина. — 1897. — № 10. — С. 93.

[8] Там же. — С. 96.

[9] *Берг Н. В.* Указ соч. — С. 235.

[10] См.: Свод законов Российской империи. — Т. I–IV. — М., 1910. — Т. II; Свод губернских учреждений. — Гл. V. Приложения.

[11] Российский государственный архив древних актов (далее — РГАДА). — Ф. 16. — Оп. 1. — Д. 887. — Лл. 1– 8.

[12] ПСЗРИ. — Собр. 2. — Т. 41. — № 43 034.

[13] Там же.

[14] Там же. — Собр. 3. — Т. 8. — № 5308.

[15] *Волков Н. Е.* Очерк законодательной деятельности в царствование императора Александра III. 1881–1894 гг. — СПб., 1910. — С. 367.

[16] Там же.

[17] В Государственную думу. МВД. Департамент полиции. По 2-му делопроизводству. 1 сентября 1913 г. № 20 083. О преобразовании полиции в Империи.

[18] Предложение ген.-л. Кнорринга ген.-м. Лазареву от 31 мая 1801 года // Акты, собранные Кавказскою Археографическою комиссиею. — Тифлис, 1866. — Т. 1. — С. 422.

[19] *Бакрадзе Д., Берзенов Н.* Тифлис в историческом и этнографическом отношениях. — СПб., 1870. — С. 91–96.

[20] Акты, собранные Кавказскою Археографическою комиссиею. Архив Главного управления Наместника Кавказского. — *Т.* I. (http://www.vostlit.info/Texts/Dokumenty/Kavkaz/AKAK/Tom_1/521-540/538.htm).

[21] *Эсадзе С.* Исторический очерк «Распространение русской власти на Кавказе». — Тифлис, 1913. — С. 41–42.

[22] ПСЗРИ. — Собр. 2. — Т. 40. — № 41 734.

[23] *Невский С. А.* Организованная преступность на Кавказе во второй половине XIX — начале XX в. // История государства и права. — 2008. — № 18. — С. 22–24.

[24] *Эсадзе С.* Указ. соч. — С. 61.

[25] *Авиев А.* Памятные дни (Воспоминания очевидца) // Исторический вестник. — 1911. — №3. — С. 961, 963, 965–966.

[26] *Дякин В. С.* Национальный вопрос во внутренней политике царизма (XIX — начало XX в.). — СПб., 1998. — С. 692.

[27] Там же. — С. 804, 806.

[28] Там же. — С. 882.

[29] Вестник всемирной истории. — 1900. — № 7. — С. 215–217.

[30] ПСЗРИ. — Собр. 2. — Т. 36. — № 37 348.

[31] Там же. — № 37 370.

[32] Там же. — № 37 388.

[33] Там же. — № 37 389.

[34] Там же. — Т. 38. — № 39 169.

[35] Там же. — № 39 444.

[36] Там же. — № 39 450.

[37] Там же. — № 39 442.

[38] *Никотин И. А.* Столетний период (1772–1872) русского законодательства в воссоединенных от Польши губерниях и законодательство о евреях (1649–1876); в 2 т. — Вильна, 1886. — Т. 1. — С. 51–56.

[39] ПСЗРИ. — Собр. 1. — № 20 771 (1803 г.).

[40] Обзор Енисейского жандармского управления 1882 г. // Государственный архив Красноярского края (далее — ГАКК). — Ф. 827. — Оп. 1. — Д. 270. — Лл. 1–7.

[41] Там же. — Ф. 595. — Оп. 48. — Д. 841. — Лл. 30–31об.

[42] Там же. — Ф. 595. — Оп. 48 — Д. 894. — Л. 78 об.

[43] Ссылка в Сибирь. Очерк ее истории и современного положения. Для Высочайше утвержденной комиссии о мероприятиях по отмене ссылки. — СПб., 1900. — С. 223–226.

[44] ГАКК. — Ф. 595. — Оп. 48. — Д. 1080. — Л. 2.

[45] Там же. — Ф. 595. — Оп. 3. — Д. 1086. — Лл. 53 об. — 54.

[46] Там же. — Ф. 595. — Оп. 48. — Д. 108. — Лл. 11–14 об.

[47] Там же. — Ф. 595. — Оп. 3. — Д. 1086. — Л. 41 об.

[48] Там же. — Ф. 595. — Оп. 3. — Д. 1088. — Лл. 41–45 об.

[49] Там же. — Ф. 595. — Оп. 48. — Д. 841. — Лл. 30–31 об., 52.

Часть VII

Общество и полиция: взгляд со стороны

Глава 1
«Не может вселять к себе доверия»

История российской полиции составляет неотъемлемую часть нашего прошлого, поэтому для полноты исторической картины представляется необходимым показать, каков был взгляд на полицию со стороны, как современники, общественность, простые люди относились к ней, как оценивали ее роль, результаты ее деятельности.

Различные суждения о полиции стали появляться с момента ее учреждения в начале XVIII в. О созданной в 1718 г. в Санкт-Петербурге Канцелярии полицеймейстерских дел сохранились впечатления иностранцев. Так, прибывший в российскую столицу в свите голштинского принца камер-юнкер Фридрих-Вильгельм Берхгольц отмечал в 1721 г., что действия полиции, и особенно ее руководителя А. Девиера, «внушают здешней черни и вообще всем обывателям города такой страх, что они дрожат при одном его имени»[1]. А посол Пруссии добавлял, что столичная полиция довольно быстро приводит в действие все распоряжения властей, но при этом допускает многочисленные злоупотребления и среди самих полицейских нередки случаи пьянства[2].

По мере развития полицейских учреждений оценки их состояния и деятельности становятся все более массовыми, разносторонними. Впечатления от поступавших сведений отражались даже в императорских указах. Власть была вынуждена признать, что служащие полиции не со-

Карикатура из «Искры», 1859 г.

ответствуют моральным требованиям. В Указе императрицы Анны Ивановны 1730 г., к примеру, отмечалось: «Едва не все из них (полицейских. — *Авт.*) штрафованы в прошлом за побеги и кражи, да и ныне состоят в непристойных непотребностях и пьянстве»[3].

Служба в полиции, даже в высоких чинах, для российских дворян, в отличие от хорошо известных Екатерине II немецких государств, была не престижна. Так, князь Я. Шаховской, бывший генерал-полицеймейстером в период правления Анны Ивановны, вспоминал: «В 1740 году обещали меня сделать сенатором, а назначили генерал-полицеймейстером. Но я никогда о таком для меня неавантажном месте не думал»[4]. С должности генерал-полицеймейстера он просился в армию командиром полка. (Для совершенствования деятельности российской полиции Я. Шаховской пытался использовать зарубежный опыт, собрав «обо всех похвальностями блистающих в свете полициях приличные примеры».)

В начале своего царствования Екатерина II поставила задачу «учредить в государстве хорошую и точную полицию»[5]. Реализуя свой план в «Уставе благочиния, или полицейском» 1782 г., она определила качества, которыми должен был обладать полицейский.

1. Здравый рассудок.
2. Добрая воля в отправлении порученного.
3. Человеколюбие.
4. Верность службе Императорского Величества.
5. Усердие к общему добру.
6. Радение к должности.
7. Честность и бескорыстие.

В том, что «честность и бескорыстие» присущи далеко не всем полицейским служащим, Екатерине пришлось убедиться в первые годы своего царствования. В 1762 г. она утвердила приговор, вынесенный извест-

ной помещице Дарье Салтыковой (Салтычихе), осужденной за истязание и убийство 38 своих крепостных. В процессе следствия выявилось, что многочисленные жалобы на Салтычиху в московскую Полицеймейстерскую канцелярию оставались без последствий, так как начальник этой канцелярии регулярно получал взятки от помещицы[6]. Поступали многочисленные жалобы на злоупотребления полицейских чиновников* и в знаменитую Уложенную комиссию 1767 г., созданную Екатериной II для выработки нового законодательства[7].

* Вот, к примеру, что говорилось в наказе депутату города Саратова от черносошных крестьян: «Полицеймейстер поручик Иван Милохов выбранных от крестьян сотских и десятских употребляет <...> для домашних своих работ. Уличных десятников приставляет на денный и ночной караул к пивной сварне откупщика Петра Хлебникова»[8].

Хотя императрица и декларировала, что полицейские должны быть «освобождены от всякого недостатку, чтобы избежать того, что может повредить чистоте их совести»[9], жалованье чинов полиции часто было ниже, чем жалованье чиновников других ведомств. Возможно, поэтому взяточничество в судах и полиции было общепризнанным явлением. Для формирования общественного мнения, осуждавшего эти явления, Екатерина II подчас прибегала к языку искусства. По распоряжению императрицы в столице периодически устраивались карнавальные шествия, во время которых артисты изображали и высмеивали различные пороки. Организовывала эти шествия и наблюдала за порядком во время их проведения полиция, которая, в частности, должна была следить за тем, чтобы артисты-манифестанты, изображавшие пороки, проходя мимо кабаков, не задерживались в них. Однако усердие и бдительность полиции легко преодолевались «подношениями» от желающих попасть в кабак артистов[10].

Полиция России была наделена большими правами по отношению к обывателям, вплоть до вмешательства в частную жизнь, однако приемы, использовавшиеся ею, нередко вызывали недовольство населения. Это нашло отражение в мемуарной литературе. Вот один из примеров. Московской полицией во времена Екатерины руководил обер-полицеймейстер Н. П. Архаров. Для поддержания порядка он и его подчиненные, не смущаясь, применяли методы, не предусмотренные законом. За это московские полицейские получили прозвище «архаровцы», ставшее синонимом произвола и грубости[11].

В Санкт-Петербурге полицеймейстером, а затем обер-полицеймейстером был Н. И. Рылеев. Екатерина была невысокого мнения о нем. Двадцать седьмого сентября 1790 г. секретарь императрицы передал в дневнике слова императрицы: «Полевые офицеры получают *tacte*, и ежели *малый рассудок имеют* (курсив наш. — *Авт.*), то от практики делаются способными

Н. П. Архаров

быть обер-полицеймейстерами; но здешний (Н. И. Рылеев. — *Авт.)* сам дурак...»[12]

О порядках в полиции, руководимой Рылеевым, отложилось свидетельство в Полном собрании законов Российской империи. Десятого августа 1794 г. вышел указ «О предостережении полицейских офицеров от непристойных поступков», поводом для издания которого стал следующий случай. Пристав 3-й Адмиралтейской части подполковник Верещагин остановил на улице сержанта Ларионова (отправленного с пакетом от генерал-фельдцехмейстера графа Зубова к обер-гофмейстеру графу Безбородко) и начал его избивать. Потом он приказал будочникам связать Ларионову руки и тащить его на съезжий двор, где снова «бил его жестоко». Императрица отметила, что поступок полицейского пристава «нагл и дерзок», а «полицейским офицерам нигде не дана власть самолично ударить кого-либо, а еще меньше военных людей», что же касается Верещагина, то он «сверх личной обиды сержанту артиллерийскому нанес оскорбление мундиру сего корпуса». В результате Верещагин был уволен, а этим делом поручено заняться генерал-прокурору Самойлову[13].

Говоря о больших правах полиции, в том числе о праве закрывать типографии, изымать книги, А. Н. Радищев писал, что это может привести к тому, что «один несмысленный урядник может величайший в просвещении сделать вред и на многие лета остановку в шествии разума»[14]. А неизвестный автор, в конце XVIII века издавший книгу очерков о своем путешествии по России, отметил, что «везде крестьяне и простые горожане испытывают страх при виде полицейского»[15].

Сменивший Екатерину на троне Павел I считал, что в последние годы ее правления ослабли порядок и дисциплина в деятельности государственного аппарата, в обществе. В поведении подданных, особенно жителей столицы, по его мнению, было много недопустимых вольностей — Павел считал это вредным влиянием Французской революции. Соответственно, последовали многочисленные, часто нелепые, запрещения. Вдобавок к этому полиция подчас проявляла излишнее «усердие». Так, во исполнение распоряжения императора о поддержании порядка

вокруг дворца ревностные служители полиции заставляли всех проходивших или проезжавших мимо царской резиденции снимать шапки, даже зимой. Павел, узнав об этом, приказал немедленно отменить новое правило, что оказалось «так же трудно, как и ввести его. Полицейские офицеры стояли на углах улиц, ведущих к дворцу, и убедительно просили прохожих не снимать шляп, а простой народ били за это верноподданническое выражение почтения»[16]*.

Недовольство горожан действиями полиции заставило Александра I, вступившего на престол после убийства отца, издать указ «О подтверждении полицейским чиновникам, чтобы они за границы своей деятельности не выходили»[17]. Указ, как и рассчитывал император, с удовлетворением был встречен обществом. В нем говорилось, что полицейские чиновники за «злоупотребления не избегнут наказания». В отставку были отправлены петербургский и московский обер-полицеймейстеры, а также полицеймейстеры некоторых крупных городов. Московский генерал-губернатор издал приказ, которым обязал обер-полицеймейстера «...подтвердить всем чиновникам полиции, чтобы они соблюдали благопристойность и во всех случаях имели должное уважение к чинам, летам и званию каждого. Без сего они не произведут к самим себе у порядочных уважения, а у беспорядочных — страха»[18]. Но это, кажется, не помогло. Назначенный в начале 1812 г. генерал-губернатором Москвы Ф. В. Ростопчин считал, что «...корпус полицейских офицеров города состоял почти целиком из людей испорченных и негодяев, дурно оплачиваемых, презираемых и с малой надеждой на повышение по службе»[19].

Александр I, чуткий, особенно в первые годы своего царствования, к общественным настроениям, поручил своему генерал-адъютанту Е. Комаровскому подыскивать достойных, пользующихся уважением в обществе людей, способных возглавить полицию крупных городов[20].

Способствовать отходу от односторонней, негативной оценки полиции мог бы официальный орган Министерства внутренних дел — «Санкт-Петербургский журнал», издание которого началось в 1804 г. Журнал курировали министр внутренних дел В. П. Кочубей и директор департамента Министерства внутренних дел М. М. Сперанский. В отчете о деятельности министерства справедливо отмечалось, что состояние преступности в стране является лучшим свидетельством «доброго или худого устройства полиции»[21].

* По некоторым сведениям, именно от излишнего стремления угодить императору Н. П. Архаров и пострадал. Заметив, что Павлу понравилась окраска шлагбаумов (черные, оранжевые и белые полосы), во время недолгой отлучки императора из столицы он распорядился так же покрасить все ворота и заборы. На недоуменный вопрос Павла, кто это сделал, последовал ответ, что «во исполнение монаршей воли» к покраске принудила полиция. Павел приказал Архарову немедленно покинуть Санкт-Петербург, ехать в свое тамбовское имение и находиться там безвыездно.

Ф. В. Ростопчин

Публикация отчетов Министерства внутренних дел имела большой общественный резонанс. Деятельность полиции стала обсуждаться даже в высших кругах российского общества[22].

Общественное мнение, несомненно, отразилось и на судьбе Министерства полиции. Сразу же после создания в 1810 г., по инициативе М. М. Сперанского, оно расценивалось не только как «учрежденное по неправильным понятиям», но и как результат ненужного, неудачного заимствования опыта создания органов центрального управления наполеоновской Франции. Министерство полиции называли «министерством шпионства», чуждым российским государственным традициям. Министр внутренних дел не постеснялся назвать Министерство полиции «уродом», что с удовольствием повторялось в обществе[23]. Н. М. Карамзин в «Записке о Древней и Новой России», предназначенной для императора Александра I, назвал Министерство полиции «непонятным для русских». «Наглое взяткобрательство» полиции — одна из причин того, что «общее мнение столь неблагоприятствует правительству»[24].

Создавая Министерство полиции, правительство надеялось усовершенствовать управление полицией, улучшить кадровый состав полицейских органов, поднять престиж службы в них. Но эти цели не были достигнуты. Бывший министр полиции А. Балашов признавал: «Благодетельное установление сие (полиция. — *Авт.*), учрежденное для безопасности общественной, для покровительства каждого, пришло в вид почти ненавистный до того, что вменяется в какое-то уничижение тому, кто участие в сием служении принимает»[25].

По окончании Отечественной войны 1812 г. и заграничных походов русской армии в стране активизировалась общественно-политическая жизнь. Усилился критический настрой по отношению к существовавшим в России порядкам, к деятельности государственных учреждений, и в частности полиции. По замечанию одного из героев войны адмирала П. В. Чичагова, многие подданные Российской империи стали ощущать, что полиция «обременительна для государства» и — что самое главное — «стеснительна для граждан»[26]. Попытки усовершенствовать российскую полицию расценивались

Н. М. Карамзин

критически настроенными к существующей власти подданными как неудачные, как проявление «растерянности и непостоянства правительства в управлении государством»[27]. Поэт Ф. Н. Глинка, служивший адъютантом при генерал-губернаторе Санкт-Петербурга и участвовавший в деятельности ранних декабристских организаций, считал, что надо распространять в обществе сведения о злоупотреблениях полиции, так как это является важным направлением критики существующих порядков[28].

Известный декабрист И. И. Пущин, решив подать пример самоотверженного служения обществу, собрался поступать на службу в полицию, причем на должность квартального надзирателя. Но его семья буквально на коленях упросила не делать этого, не позорить дворянскую фамилию[29].

После подавления восстания декабристов новый император Николай I был вынужден признать, что многое из критики деятельности государственного аппарата справедливо. Генерал-адъютант Николая I А. Х. Бенкендорф, участвовавший в следствии по делу декабристов, пришел к выводу, что «многое доказывает ничтожность нашей полиции и необходимость организовать новую полицейскую власть»[30].

Корпус жандармов, приданный III Отделению Собственной Его Императорского Величества канцелярии как орган политической полиции, стал контролировать общественное мнение, литературу. Это сформировало негативное отношение к нему значительной части российского общества, особенно в среде демократической, либеральной интеллигенции. Но и в

Хохолев Д. Е.
Извлечения из статьи
«Полицейские чиновники Екатеринбурга в первой половине XIX века»

С 1807 по 1851 г. полицией в Екатеринбурге руководили 10 человек. Их возраст на момент вступления в должность в среднем составлял 38–39 лет. Как правило, это были люди, уже прошедшие длительный путь по служебной лестнице: 31–35 лет — 3 человека, 36–40 лет — 4 человека, 41–45 лет — 2 человека, 46–50 лет — 1 человек.

Средняя продолжительность службы полицеймейстера не превышала 4–5 лет. Лишь Ф. С. Солонинин занимал эту должность дольше десяти лет. Он же — единственный, кто, будучи полицеймейстером, последовательно преодолел две ступени в Табели о рангах <…>. Особенно часто полицеймейстеры в Екатеринбурге сменялись в 20-е гг. XIX в. — четверо за восемь лет.

Ф. Н. Глинка

так называемом «высшем обществе» служба в жандармерии не пользовалась уважением. Когда А. Х. Бенкендорф стал шефом Корпуса жандармов, его адъютант отказался продолжать службу при нем, так как не хотел носить жандармский мундир[31]*.

О кадрах полиции в первой половине XIX в. (на примере Екатеринбурга) можно судить по сведениям, приведенным в весьма содержательной статье Д. Е. Хохолева, большую выдержку из которой мы приводим на врезке.

О состоянии полиции в первой половине XIX в. свидетельствует отчет, поступивший государю из III Отделения Собственной Е. И. В. канцелярии в 1829 г. В нем отмечалось: «Полиция в губерниях <..> в плачевном состоянии, везде, даже под стенами Петербурга, кишит беглецами и бродягами, и особенно их много в Шлиссельбургском округе...»[33] В 1832 г. в отчете специально велась речь о столичной полиции. «Все единогласно согласуются в том, что полиция здешняя столь ничтожна, что можно сказать, она не существует. Она не пользуется вовсе ни малейшим уважением жителей, особенно со времени бывших в прошлом году беспорядков<..>. Жалобы на полицию — и, должно сказать, жалобы правильные — беспрерывны<..>. Несогласие, существующее между военным генерал-губернатором и обер-полицеймейстером, немалую также составляет преграду к успешному ходу дел полиции»[34].

В 1831 г. среди жителей Санкт-Петербурга оживленно обсуждались действия полиции в связи с появлением в столице случаев заболевания

* Один из последних командиров Корпуса жандармов признавал в 1913 г., что «на жандармский мундир в обществе привыкли смотреть с недоброжелательным чувством»[32].

Четыре полицеймейстера происходили из дворянского сословия. Еще один отмечен как сын обер-бергмейстера (горный чин 7-го класса, до 1845 г. дававший права потомственного дворянства). Среди остальных двое были из приказнослужительских детей, по одному — из солдатских, унтер-шихтмейстерских детей и детей духовенства. Показательно, что ни один из полицеймейстеров-дворян не был уроженцем Пермской губернии. Только у троих человек были крепостные крестьяне, но 46 душ мужского пола, отмеченные в формулярном списке И. А. Козина, принадлежали его матери, а двое крепостных А. П. Волкова были записаны за его женой. А. Н. Коренев приобрел 189 душ крестьян в Орловской губернии во время службы полицеймейстером в Екатеринбурге. О недвижимом имении в формулярных списках сведений нет, только у А. Г. Коурова отмечен собственный дом с каменным вторым этажом.

А. С. Пушкин

холерой и связанной с этим паникой среди населения, приведшей к массовым беспорядкам. Многие считали, что во многом именно действия полиции провоцировали массовые беспорядки. Сам министр внутренних дел А. А. Закревский в докладе императору о причинах беспорядков в столице признал, что часто они происходили «оттого, что полиция брала в холерные больницы пьяных и здоровых и грозила тащить туда больных другого рода, а за деньги выпускала первых и оставляла в покое последних». В заключение своего доклада Закревский добавил: «Отзыв мой основан на сущей правде, памятной жителям Петербурга»[35].

Критически оценивал деятельность полиции в столице и А. С. Пушкин. В 1833 г. он отметил в дневнике: «Улицы не безопасны. Сухтелен (граф, посол России в Швеции. — *Авт.*) был атакован на Дворцовой площади и ограблен. Полиция, видимо, занимается политикой, а не ворами и мостовою. Блудова (министр внутренних дел в 1832–1839 гг. — *Авт.*) обокрали прошедшей ночью»[36].

Недовольство состоянием и деятельностью полиции высказывали многие крупные государственные деятели, чье мнение было авторитетно для общества. Так, М. М. Сперанский, говоря о необходимости реформы полиции, в то же время признавал, что это трудно сделать в ближайшее время,

Четыре полицеймейстера, работая в управе, продолжали носить военные звания, пятеро находились в горных чинах, и только один — И. П. Данилов — в штатском: 10-класс — 2 человека, 9-класс — 4 человека, 8-класс — 2 человека, 7-класс — 2 человека.

Все дворяне — будущие полицеймейстеры — начинали карьеру военными и получали первый классный чин за 1,5–2 года. Особого внимания заслуживает судьба шестого екатеринбургского полицеймейстера А. М. Шилинцова. Он был родом из солдатских детей и в 1806 г. в возрасте 18 лет поступил рядовым в Рыльский пехотный полк. В 1808–1812 гг. он участвовал в войнах против наполеоновской Франции в звании фельдфебеля. Во время обороны Смоленска от наступающих французов Шилинцов отличился, захватив в плен пять офицеров противника. <…> За свой подвиг Шилинцов был произведен в подпору-

так как большая часть полицейских служащих малограмотна и не способна достойно выполнять свои обязанности[37].

Остроумно, но еще более резко охарактеризовал состояние российской полиции министр финансов граф Е. Ф. Канкрин. Он сказал, что «если в Европе революции вызываются бедностью и расстройством финансов, то в России она произойдет от плохого состояния полиции»[38]. Эта шутка была хорошо известна и имела успех в обществе.

В отчете III Отделения за 1834 г. указывалось, что «земская полиция почти повсеместно нехороша. Следствия производятся худо, и весьма многое остается необнаруженным»[39]. В следующем году появилась еще более нелицеприятная оценка: «Земская полиция во многих губерниях не только ничтожна, но вредна; она не только не прекращает злоупотреблений, но неосновательными и беззаконными действиями своими нередко порождает их. Есть случаи, что неповиновение крестьян помещикам в некоторых местах возникало единственно от бессмысленных распоряжений земской полиции, которыми крестьяне приводились в заблуждение»[40]. Почти дословно это же было воспроизведено в отчете за 1836 г.[41]. В следующем отчете негативно оценивалась полиция обеих столиц, особенно по судебной части, где дела «идут весьма худо»[42].

После значительного усиления сельской полиции, введения института становых приставов в 1837 г. III Отделение отметило заметное «улучшение в земских полициях». Вместе с тем были выявлены тревожные симптомы. «Весьма естественно, — говорилось в отчете за 1838 г., — что на первый раз при назначении вдруг всего потребного числа становых приставов неминуемо поступило много людей недостойных, но от попечительства местных начальств будет зависеть исподволь улучшить состав сих чиновников устранением неблагонадежных». Отмечалось также, что, несмотря на меры по укреплению полиции Санкт-Петербурга (организационные изменения, повышение окладов), имеются «затруднения в приискании людей для занятия должностей квартальных надзирателей

чики, дослужившись, таким образом, до обер-офицерских чинов за семь лет. Остальные екатеринбургские полицеймейстеры не служили по военной части.

Первым место полицеймейстера в Екатеринбурге занял И. П. Данилов, сделавший карьеру в казенных палатах и уездных казначействах Санкт-Петербургской и Владимирской губерний. Через 16 лет службы он получил чин коллежского регистратора, а еще через семь лет (в 1798 г.) был командирован на работу в управление горной части на Урале.

После Данилова, особенно в 1820-х гг., екатеринбургскими полицеймейстерами назначали отставных военных, прослуживших в армии 8–16 лет и достигших чинов штабс-капитана, капитана или майора. С военной службы они увольнялись чаще всего «за ранами» или по болезни. Распределением таких отставников в гражданскую службу занимался Комитет,

и поручиков и что при всем возвышении окладов оклады сии далеко не удовлетворяют действительной потребности»[43].

Общественность не ограничивалась простой констатацией недостатков в организации и деятельности полиции. В печати появлялись публикации, авторы которых пытались разобраться в причинах столь плачевного состояния и предлагали пути выхода из создавшегося положения. Вот, к примеру, что писал журнал «Время», редактировавшийся Ф. М. Достоевским, накануне предстоявшей реформы полиции (см. врезку).

III Отделение информировало императора о результатах учреждения института становых приставов. Накопленный опыт уже в ближайшие годы дал возможность для некоторых обобщений. «...Главный недостаток происходит от дурного выбора в становые приставы чиновников, и оттого, что им не дано довольно средств исполнять свои обязанности<..> в становые пристава определяются люди малоспособные и необразованные, [что есть] необходимое следствие недостаточного жалованья, и единственно по этой причине звания сего не принимают на себя люди хорошие и способные, так что, по общему мнению<..> обнаруживается, что звание становых приставов есть только прибавление к тем злоупотреблениям, которые происходили от исправников, с тою только разницею, что жалобы на исправников можно было относить к вине выбиравшему их дворянству, тогда как вопли на становых приставов справедливо укоряют правительство»[44]*.

* Это мнение совпадает с оценками, поступавшими в правительственные органы из различных местных учреждений и разных лиц; они нашли отражение в материалах многочисленных комиссий и комитетов, разрабатывавших проекты реформы полиции. Комиссии эти начали создаваться с середины XIX в. и действовали, сменяя друг друга, вплоть до 1917 г., с поразительным постоянством демонстрируя одинаково ничтожные результаты своей работы.

Обличение института становых приставов продолжилось — в еще более резких выражениях — в следующем году, после того как политический сыск убедился, что сведения на сей счет вполне основательны. Вот документальное свидетельство:

созданный специально для этой цели 18 августа 1814 г. Ко времени появления во главе управы у некоторых из них имелся небольшой (3–4 года) опыт работы на гражданских должностях. <…>

Сведения об образовании полицеймейстеров имеются в четырех формулярных списках. Наиболее образованными были А. Н. Коренев и И. А. Козин. Первый из них, помимо того, что умел читать и писать, обучался «горным наукам, поэзии, истории, математике, физике и французскому языку». Второй знал немецкий язык, математику, историю и географию. <…>

Кандидаты в частные приставы приходили в управу из самых различных мест (более двадцати наименований учреждений). При этом 13 человек (42 %) были взяты на службу из отставки. <…>По «Уставу благочиния» должность частного пристава соответствова-

Критические заметки по поводу реформы полиции

Становой пристав будет получать 600 жалованья и 300 рублей на канцелярские издержки. Для того чтобы семейный человек мог существовать и чтобы сверх того он был избавлен от искушения пользоваться косвенными доходами, этого едва ли достаточно. При прежнем не отмененном порядке действий, при той же отчетности и ответственности всякому становому приставу приходится получать несколько тысяч бумаг, стало быть, необходимо иметь одного или двух писцов, чтобы на них отвечать. Конечно, ответы обыкновенно бывают нехитрые, несложные, но самое написание их требует много механического труда, который не может быть выполнен за 300 рублей в год, так как именно эта сумма полагается на канцелярские издержки. Первая инстанция полиции в уезде так завалена работой, что нет никаких оснований требовать отчетливого исполнения всего того, что на нее возложено. Предписывается, например, разыскать строжайшим образом, не окажется ли на жительстве во вверенном вам стане такой-то. Таких предписаний получается иногда десяток или полтора за один раз. Пакеты часто получаются в отсутствие пристава, потому что он обязан то там, то здесь, то в другом месте произвести предварительное следствие или дознание то о пожаре, то о мертвом теле. Иной раз является надобность ехать в две противоположные стороны стана — к северу верст на пятьдесят по случаю мертвого тела, да верст на сорок к югу, по случаю по-

ла 10-му классу Табели о рангах (по штатам уральских горных заводов 1847 г. — 12-му классу). Но в Екатеринбурге первой половины XIX века эту должность чаще всего занимали коллежские регистраторы. Средняя продолжительность службы частного пристава — 2,5–3 года, самая низкая, в сравнении с другими группами. Лишь один чиновник проработал частным приставом больше десяти лет. <…>

Среди квартальных надзирателей, смотрителей тюремного замка и брантмейстеров управы преобладали «мастерские дети» (36 %). Довольно много было солдатских (23 %) и приказнослужительских (19 %) детей. При этом 59 % солдатских детей переводились в управу в звании унтер-офицера из Екатеринбургской горной воинской команды и монетной роты. 76 % от суммарного числа детей мастеровых и приказных до полицейской работы

жара, а иной раз три мертвые тела в разных местах. И скачет становой сначала туда, где ближе, да по пути сделает еще пять-шесть дел: там введет во владение, там произведет дознание о пропавшей лошади и т. д. Потом едет дальше и возвращается домой дней через шесть. Накопилось множество дел, и, между прочим, предписание немедленно отправиться еще верст на семьдесят, опечатать какую-нибудь раскольничью молельню или что-нибудь в такой же степени важное, не терпящее ни малейшего отлагательства. В промежутке между щами и кашей становой распечатывает десятка два пакетов о розыскании, не окажется ли во вверенном стане на жительстве таких-то и таких-то скрывающихся под разными предлогами и именами лиц. Описаны и их приметы. Оказывается, что у всех рот, нос и подбородок умеренные, волосы русые, глаза серые, лета такие-то; что же касается до особых примет, то их, конечно, не имеется. Все эти бумаги складываются в одно место, но в свое время, которое приблизительно определяется по соображению, к какому дню можно произвести розыскание, пишется стереотипная фраза, что при самом тщательном розыске такового на жительстве во вверенном мне стане не оказалось. Для облегчения канцелярской тягости следовало бы напечатать в губернских типографиях бланки с этими ответами, оставляя только пробелы для вставки нумеров и имен лиц, о которых производится переписка. Понятно, что становому приставу и некогда читать всех этих имен, о которых производится в его стане строжайший розыск; да если бы и читал, то нет ни средств, ни сил, ни времени в самом деле разыскивать, хотя по известным стереотипным приметам невозможно ничего найти.

Это один из тысячи примеров тех невозможностей, которые возложены на обязанность станового пристава. Самый добросовест-

были канцелярскими служителями учреждений и предприятий горного ведомства. Таким образом, у горной администрации хоть и не сразу, но появились источники комплектования среднего звена управы. Поставляемые оттуда кадры были в расцвете жизненных сил (25–35 лет). Однако их служебные способности находились на низком уровне, на что не раз жаловались сами полицеймейстеры. <…>

В 1807 — начале 1830-х гг. кадровый состав управы ежегодно обновлялся в среднем на 20 %. Позднее этот показатель не превышал 10 %. Отдельные всплески кадровой чехарды наблюдаются в 1813, 1827, 1829 и 1832 гг. (поступало 35–60 % новых работников), что хронологически совпадает со сменой полицеймейстеров в Екатеринбурге. Однако это не означает, что новый полицейский начальник

ный из них<..> собьется с ног в первые две недели, если вздумает на деле, а не на одной только бумаге исполнять получаемые предписания.

Первая инстанция, которая прямо соприкасается с делами человеческими, а не трактует о них в богато убранных кабинетах или в обширных департаментских залах с толпою презентабельных чиновников, имеет громаднейшую важность. А здесь, в порядке подчиненности и сношений нижней уездной полицейской инстанции, в порядке ее действий и отчетности, заключается невозможность, то есть ложь. По минование надобности в нынешних временных правилах все это будет изменено, и когда состоятся предположенные изменения в судоустройстве и земскохозяйственных учреждениях, на нижнюю инстанцию уездной полиции будут возложены только такие обязанности, которые есть полная возможность добросовестно исполнить усерднейшему и честнейшему чиновнику.

(*Время. — 1863. — №2. — С. 189—190.*)

«Так как внимание становых приставов обращено преимущественно на крестьян, то есть на класс самый трудолюбивый и полезный, а вместе с тем по положению своему и необразованности самый беззащитный против злоупотребления власти, то я* не осмелился более умалчивать, что жалобы крестьян и помещиков на притеснительные и корыстолюбивые действия становых приставов сделались почти всеобщими.

* На отчете стоит помета Л. В. Дубельта: «Его Величество изволил читать. 2 февраля 1842». Глава III Отделения А. Х. Бенкендорф по состоянию здоровья с начала 40-х гг. от реального руководства отошел, а в марте 1839 г. управляющим III Отделением был назначен Дубельт.

подбирал себе новую команду. По формулярным спискам видно, что, когда Главная контора екатеринбургских заводов производила радикальные перемены в составе управы, определение чиновников туда происходило как в течение нескольких месяцев после, так и в течение нескольких месяцев до назначения нового полицеймейстера.

<…>Формулярные списки служащих Управы благочиния позволяют составить представление о социальном облике полицейских чиновников Екатеринбурга первой половины XIX века. Во главе управы в первые 20 лет ее существования находились отставные военные из мелкопоместных приезжих дворян, затем их сменили более опытные горные чиновники местного происхождения. Частными приставами — ближайшими помощниками полицеймейстеров — чаще всего являлись коллежские регистраторы и другие служащие невысоких

Становые пристава принадлежат к низшему разряду государственных чиновников, содержание им самое ограниченное, а занятия обременительны и неприятны, из чего следует, что в эту должность поступают только такие люди, которые по неспособности или по другим, не в их пользу клонящимся обстоятельствам не могут приискать себе лучшей службы или которые, будучи движимы корыстолюбием, стремятся к обогащению себя через притеснение крестьян. Ежели вообще трудно найти между чиновниками низшего разряда людей совершенно честных, благородных и усердных, то, конечно, выбор таковых еще более затруднителен для должности становых приставов, количество коих в государстве столь велико, почему часто губернаторы определяют и терпят дурных, опасаясь заменить их еще худшими. Между тем и расстояние станов от губернских и уездных городов, независимость становых приставов от предводителей дворянства и исправников, наконец, беззащитное положение крестьян, с которыми они имеют дело, суть причины, по которым при уклонении их от долга службы и совести они делаются весьма вредными»[45]*.

* Заканчивается этот раздел указанием на то, что статс-секретарь Карнеев, объезжая многие губернии, лично убедился «во всех неблаговидных и даже в высшей степени преступных действиях становых приставов».

Поскольку внимание III Отделения было занято важными политическими событиями, состояние полиции в отчетах специально не отражалось. Не последнюю роль играло и то, что состояние дел в полиции не улучшалось**. Да и рассчитывать на какое-либо улучшение при довольно оригинальном отношении монарха к полиции было трудно. В марте 1848 г., обращаясь к дворянству Санкт-Петербургской губернии, Николай I заявил: «Господа! У меня полиции нет, я не люблю ее...» Напомним, что сельская полиция в лице земских судов формиро-

** Подтверждением этому может служить короткая реплика в отчете за 1857 г.: министру внутренних дел «приписывают равномерно медленность в принятии решительных мер к улучшению состава земских полиций, которые в жалком положении, а между тем особенно теперь должны иметь надежную самостоятельность»[46].

чинов, нередко судимые, переменившие немало мест работы, прежде чем стать классными чиновниками. Среди них встречаются и дворяне, у которых не удалась военная карьера. Редко кто из них дорожил полицейской работой, большинство уходило из Управы при первом удобном случае. У горной администрации не было постоянных источников комплектования должностей частных приставов, поэтому бывало, что на них оказывались случайные люди.

Типичный екатеринбургский квартальный надзиратель — это либо малограмотный унтерофицер, переведенный в полицию из местной горной воинской команды, либо бывший канцелярский служитель горного ведомства в унтер-шихтмейстерском звании. В канцелярском аппарате Управы преобладали недавно поступившие на службу «мастерские дети». Их переводили сюда в основном из Главной конторы екатеринбургских заводов. Более или ме-

валась на выборной основе и испытывала серьезные трудности с комплектованием. Невозможно представить, что, услышав такое от царя, дворяне наперегонки начали выставлять свои кандидатуры на выборы. (Если какое-то время вышеприведенные слова передавались изустно или в письмах, то в 1883 г. с ними смогли познакомиться широкие круги — обращение Николая I, к тому времени уже почившего, было опубликовано в сентябрьском номере популярного журнала «Русская старина».)

К XIX в. в отечественной литературе неоднократно критически, а подчас и саркастически описывались царившие в полиции нравы. Одним из первых эту тему затронул Ф. В. Булгарин, популярный в первой половине XIX в. писатель, предприимчивый издатель, журналист. В 1824 г. вышла его книга «Мудреные приключения квартального надзирателя», а через пять лет — роман «Иван Выжигин», приобретший настолько большую известность, что заглавный персонаж начали «эксплуатировать» и другие литераторы. Герой романа — капитан-исправник, циничный взяточник и вымогатель. Все способы обогащения этого полицейского были взяты из жизни. По мнению В. Г. Белинского, именно в силу реалистичности роман Булгарина сыграл важную роль в отечественной литературе и общественной жизни — хотя бы потому, что «приучал к грамоте и возбуждал охоту к чтению» у мещан, купцов и ремесленников[47].

Характерно, что, допуская до определенной степени критику полиции в художественной литературе, ее руководители подчас резко реагировали на замечания в адрес «настоящей», а не «литературной» полиции. Тот же Ф. В. Булгарин за публикацию фельетона о том, что столичная полиция плохо следит за состоянием мостовой, подвергся таким угрозам и оскорблениям со стороны обер-полицеймейстера, что, по признанию самого литератора, «на несколько дней слег в постель». С горечью он констатировал: «Обер-полицеймейстер первой своей обязанностью считает защищать свой корпус офицеров, как он называет полицейских, а там

нее способные работники имели шанс занять в Управе сравнительно неплохо оплачиваемые должности секретаря или повытчика. Но уровень служебной квалификации большинства приказнослужителей, как и работников среднего звена, был крайне низким. <…>

Дефицит полицейских кадров приводил к частой смене должностных лиц управы, особенно частных приставов и квартальных надзирателей, но от этих перемен состояние дел не улучшалось. От многочисленных пересмотров штатов выигрывала только полицейская верхушка, в то время как оклады на низовых канцелярских должностях оставались мизерными. <…>

(*Хохолев Д. Е. Полицейские чиновники Екатеринбурга в первой половине XIX века // Чиновникъ. — 2001. — № 1; электронная версия: http://chinovnik.uapa.ru/ru-ru/issue/2001/01*)

хоть трава не расти». Но для того, чтобы успешно бороться с преступностью, «у нашей полиции нет времени и денег». «Если потерпевший даже укажет личность вора, а он уедет из города, полиция простодушно отвечает: “А на какой счет я поеду за вором?”». По городу фланируют сотни «женщин легкого поведения, в том числе и малолетних, а все полицейские частные приставы, уверяют, что это не в нашей части»[48].

Главной причиной недостатков, злоупотреблений в деятельности полиции дореформенной России, по мнению многих современников, было то, что в ней служили люди с низким моральным уровнем. Довольно известный литератор М. А. Дмитриев, долгое время проработавший в судебных учреждениях и часто сталкивавшийся с материалами предварительного следствия, проведенного полицией, считал, что все недостатки в ее деятельности происходят «от невежества<…> от грубости чувства, от черноты людей, составляющих полицию». «Это подонки общества, отребье человечества!.. — писал он. — Битие по зубам, сечение, содержание в угарной комнате, кормление одними солеными сельдями, без утоления жажды... Без этого у нас не обходится ни одно полицейское следствие». Правда, автор признает, что в этом отчасти виноват и сам «русский простолюдин, который нейдет ни на убеждение, ни на совесть, а понимает и уважает только силу»[49].

То, что в полиции бьют, держат в холодном помещении и т. д., было широко известно. Но, по уверению одного из полицейских чинов, это объяснялось не жестокостью полицейских, а тем положением, в которое они были поставлены. Губернатор, которому подчинялась полиция, как правило, «требовал, чтобы преступление было раскрыто обязательно», а как это будет сделано, его не интересовало. Часто, если преступление совершалось вне города, полицейским, ведшим расследование, «запрещалось возвращаться домой, пока не сыщется виновный». Поэтому полицейские, прибыв на место преступления, сразу же вызывали для допроса большое число свидетелей и подозреваемых, «отрывая их от дела и заставляя подолгу ждать допроса». Населением «приезд полицейского следователя рассматривался как нашествие иноплеменников, а приемы следствия внушали страх»[50].

После поражения России в Крымской войне 1853–1856 гг. и смерти Николая I вопрос о необходимости глубоких реформ все решительнее ставился в кругах российского общества. В 1858 г. специальная комиссия, созданная по повелению императора Александра II для «обследования состояния полиции», сообщала, что «наделение полиции самыми разнородными обязанностями, происходящими от смешения судебной, следственной, хозяйственно-распорядительной деятельности», приводит

ко многим недостаткам в ее работе, и в частности к тому, «что она не может вселять к себе доверия»[51]. Доклад был одобрен государем. Такая оценка полиции в верхах не могла не повлиять на смелость критики ее в обществе.

Большую известность получила записка курляндского губернатора П. А. Валуева «Дума русского во второй половине 1855 года». Автор писал о том, что государственный аппарат поражен бюрократизмом, оторван от реальной действительности. «Кто из наших начальников или даже подчиненных может точно и последовательно исполнить все, что ему вменено в обязанность действующими постановлениями? Для чего же вменяется в обязанность невозможное? Для того, чтобы в случае надобности было бы на кого обратить ответственность»[52]. Записка Валуева широко распространялась и обсуждалась в обществе. Хотя в 50-е годы XIX в. официально не были сняты никакие цензурные ограничения, но власть дала прессе почувствовать, что теперь можно смелее обсуждать многие проблемы общественной и государственной жизни. В то время это было названо «гласностью».

Свидетельством расширения «гласности» стала публикация в октябре 1859 г. в журнале «Русская беседа» статьи известного ученого-этнографа П. И. Якушкина «Проницательность губернской полиции». Автор описывал, как, собирая фольклор, ходил по деревням Псковской губернии и был задержан полицией, так как вызвал у нее подозрение. Несколько дней он провел в арестантском помещении, о чем с подробностями, вплоть до описания ужасного состояния туалетов, поведал читателям. Иронично оценивая интеллектуальные способности нижних чинов полиции, П. И. Якушкин в то же время подчеркивал, что его не оскорбляли, не прибегали к насилию, бывшие при нем деньги и вещи остались в сохранности. Он был возмущен самим фактом содержания человека в «арестантской» только потому, что он вызвал подозрение. Автор ставит вопрос: «Как можно так обращаться с личностью человека? Как можно терпеть таких людей в полиции?»[53]

Статья Якушкина была перепечатана некоторыми другими изданиями и стала предметом полемики в обществе. В условиях «гласности» псковский полицеймейстер решил использовать газету, чтобы объяснить и оправдать действия своих подчиненных. В «Санкт-Петербургских ведомостях» появилась его ответная статья, в которой говорилось, что полицейские, задержавшие П. И. Якушкина, действовали в соответствии с законами и инструкциями. Признавая «убогость» арестантских помещений и «малокультурность нижних полицейских чинов», глава псковской полиции объяснял это «недостаточностью средств». Статью

Якушкина он оценивал как литературное произведение, в котором автор весьма вольно обращается с фактами.

К полемике подключилась близкая к правительству газета «Русский инвалид». В ней статья П. И. Якушкина характеризовалась как «замечательное явление общественной жизни, в истории гласности». «В ней в первый раз (подчеркнуто нами. — *Авт.*) частное лицо, считающее себя обиженным местной полицией, вместо того чтобы приносить на нее официальную жалобу начальству, обращается печатно, публично к защите гласности и общественного мнения»[54]. (Получившие вскоре популярность обращения в газеты с жалобами на полицию вызывались не только расширением «гласности», но и тем, что в России, в отличие от большинства западноевропейских стран, не допускалось обращение в суд на незаконные действия полиции.) Однако далее, опираясь на официальные документы, газета доказывала, что в статье Якушкина искажены многие факты и что его задержание было правомерным. Непосредственной причиной задержания стало отсутствие у него паспорта, а это, согласно «Уставу о паспортах и беглых», обязывало полицию задержать этнографа до выяснения личности. Более того, оказалось, что полицеймейстер, поверив Якушкину, освободил его, не дожидаясь окончательного формального установления личности. В заключение делался вывод о том, что «гласность» в данном случае использовалась для введения в заблуждение общественного мнения, что подход к освещению фактов в статье П. И. Якушкина тенденциозен и в ней, намеренно или нет, полиция дискредитируется. Одновременно сообщалось, что руководство псковской полиции, согласившись с мнением П. И. Якушкина о плохом состоянии арестантского помещения, приняло соответствующие меры — в частности, «уже заказаны параши с крышками».

Глава 2
«Современной России необходима хорошая полиция»

Реорганизацию полиции общественное мнение рассматривало как неотъемлемый элемент намечавшихся реформ во всех сферах жизнедеятельности. Однако на фоне крестьянской, судебной, земской, городской, военной реформ реформа полиции начала 1860-х гг. тем же общественным мнением оценивалась как недостаточная. Основные положения реформы были определены «Временными правилами об устройстве полиции в городах и уездах губерний, по общему учреждению управляемых». Временными они назывались потому, что должны были действовать «до издания общего учреждения полиции»[55]. Ожидаемое и необходимое «общее учреждение полиции» так и не было принято. Создавшаяся правовая лакуна самым отрицательным образом сказывалась на организации и деятельности полиции, а следовательно, и на отношении к ней.

Попытка противопоставить безудержной критике полиции некие суждения, основанные на здравом смысле, была предпринята авторитетным журналом «Вестник Европы» (см. врезку).

Для периода общественного подъема 60-х гг. XIX в. были характерны надежды на то, что реформы очень многое исправят в российской жизни. При этом острой критике подвергалось многое из «дореформенной России», особенно полиция. Она «...едва ли не сконцентрировала в себе все недостатки нашего дореформенного времени»[56].

В умеренно-либеральной газете «Голос» в 1863 г. развернулась, по существу, первая дискуссия об уровне подготовки и общественном престиже полицейских. В этой дискуссии получила развитие наметившаяся ранее тенденция сравнивать эффективность деятельности отечественной полиции, уровень подготовки ее служащих с полицией некоторых стран Западной Европы. Сравнивалось также отношение населения к полиции в этих странах с отношением к полиции в России. Автор публикации «О нашей полиции» отмечал, что «в Англии полицейский пользуется большим уважением и авторитетом» и потому, что требует подчинения закону ото всех, «без уступок богатым и влиятельным». А в России «большая часть простого населения смотрит на всякого городового с тайным недоброжелательством, видит в нем чуть ли не личного врага<...> и с явным удовлетворением встречает всякую неудачу полиции в преследовании даже явного негодяя». Основную причину такого отношения к полиции автор видел в низком профессиональном, образовательном, культурном уровне полицейских служащих. Кроме того, недостаточная материальная обеспеченность заставляла многих полицейских злоупотреблять служебным положением, а также «заискивать перед богатыми и влиятельными, что замечает простой народ, реагируя на это соответствующим образом»[57]. В подтверждение можно привести свидетельство историка М. М. Богословского: «Полиция брала самым открытым и, казалось, узаконенным образом взятки. Домовладельцы посылали полицейским чинам два раза в году, на праздники Рождества Христова и Пасхи, конверты с вложением разных сумм денег, смотря по должности берущего и по доходности или по степени состоятельности домовладельца. <...> Без таких поборов совершенно немыслимо было представить себе полицейского чина того времени, до того веками укорененная взятка была в нравах нашей полиции»[58].

Статья в «Голосе» заканчивалась утверждением, что «полицейский вопрос» должен рассматриваться как один из важнейших вопросов времени, так как «современной России просто необходима хорошая полиция». Ответом на

«Вестник Европы» о полиции

В составе государственных учреждений есть одно, которое, по самой природе своей, осуждено, особенно в континентальных обществах, на некоторую долю непопулярности; мы говорим о полиции. Зависит это от того, что результаты деятельности этого учреждения относительно благосостояния граждан имеют характер по преимуществу общий, между тем как действия ее, непосредственные отношения ее к частным лицам представляются преимущественно в разного рода личных стеснениях, хотя и направленных к общей пользе.

Объяснимся примером. Нет никакого сомнения, что бдительность полиции отстраняет значительное число краж. Сознавая это, каждый житель, конечно, будет благодарен полиции, но сознание это в нем не особенно живо потому, что результат слишком общ, а следовательно, не слишком осязателен и убедителен. Каждый

Сущевский полицейский дом, Москва

данную публикацию стала статья в этой же газете «Еще раз о нашей полиции», автор которой представился как бывший полицейский чиновник, отдавший службе много лет. Он признавал справедливыми многие упреки

даже склонен думать, что если у него в течение года не украли ничего, то этим он обязан исключительно собственной осторожности. Между тем все те стеснения, которым он неизбежно подвергается для осуществления такого общего результата полицейской деятельности, как то: приобретение себе вида, прописка его, подчинение обыскам и всем разнообразным запрещениям полиции, он чувствует очень живо, сознает их непосредственно. Правда, бывают случаи, когда и польза, приносимая отдельной личности полициею, принимает непосредственный характер, например: полиция вытащила человека из воды или возвратила ему украденную у него вещь, но такие случаи чрезвычайно редки сравнительно с массою ограничений, которым житель города должен подвергаться для того, чтобы полиция могла достигать своей цели, общего результата своей деятельности.

в адрес российской полиции и ее служащих, добавив при этом, что у большинства полицейских «действительно нет образования, но есть сердце». Сравнение отечественной полиции с английской он считал некорректным, так как «если перенести английскую полицию в Россию, она станет еще хуже нашей». Причина этого, по мнению автора, заключалась прежде всего в том, что в Англии полицейскому достаточно хорошо знать законы, соблюдать их и заставлять соблюдать других, а в России полицейский должен знать все тонкости и хитросплетения российской жизни и учитывать их в своей деятельности. Если же он будет действовать «строго по закону» и не учитывать «особенности жизни», то может принести вред людям и обществу.

Признавая плохое отношение большинства населения России к полиции, автор видел причину этого не столько в том, что полиция плоха сама по себе, сколько в том, что «до недавнего времени она охраняла не весь народ, а одни привилегированные классы». В статье выражалась надежда, что «общее развитие, дальнейшая реформа исправит все недостатки, присущие дореформенной полиции»[59]. (Если судить по известному рассказу А. П. Чехова «Хамелеон» 1884 г., в котором полицейский надзиратель определяет свое отношение к потерпевшему, которого укусила собака, с учетом того, кто является хозяином собаки, то такое свойство дореформенной полиции, как отношение к гражданам в зависимости от их сословного положения, сохранилось и в последующее время. Во многом это определялось тем, что сословные привилегии и ограничения сохранялись в России и после реформ 60–70-х гг. XIX в.)

Именно в эти годы многие представители отечественной интеллигенции начали отдавать себе отчет в том, что рутинная каждодневная работа полиции может самым непосредственным образом перейти в разряд «большой политики». Об этом свидетельствуют «Записки И. В. Селиванова»*, опубликованные в «Русской старине» (см. врезку).

* И. В. Селиванов был председателем Московской уголовной палаты. В 1864 г. назначен вице-директором 1-го Департамента Варшавского генерал-полицеймейстера, затем работал в редакции газеты «Варшавский дневник».

Отсюда — неизбежная до некоторой степени непопулярность этого учреждения. У нас, когда говорят об этом предмете, то обыкновенно ссылаются на пример Англии в доказательство, что и полиция, если она устроена хорошо, может быть популярна. Но, оставляя в стороне очевидную истину, что чем лучше полиция, тем менее она будет возбуждать нерасположение, заметим, что популярность полиции в Англии у нас несколько преувеличивают. Это понятие установилось на основании отзывов о полиции классов богатых, которые и в Англии, как везде, менее подчинены полицейским стеснениям. Но в массе английского населения полиция едва ли популярнее, чем где-либо. Достаточно напомнить, что нигде не бывает столь частых и ожесточенных драк между народом и полициею, как именно в Англии. Богатые же и достаточные классы, которых мнение и вы-

Из «Записок И. В. Селиванова»

<..> Управление генерал-полицеймейстера, или, говоря точнее, Министерство полиции в Царстве Польском, созданное Николаем Алексеевичем Милютиным, имело двоякую задачу: оно должно было следить за развитием мятежа, уничтожать его и принимать все меры для успокоения края, а вместе с тем давать направление, ток, быть, одним словом, проводником той идеи управления краем в эти горячие минуты, какую хотел дать ей наместник. Заваленный работою с утра до вечера, гр. Ф. Ф. Берг, неутомимый, несмотря на преклонные лета свои, труженик своего положения, выпрашивающий иногда у докладчика десяти минут, чтоб вздремнуть на кресле и тем освежить свою голову, осаждаемую со всех сторон, и при этом умевший сохранить в себе всю ясность духа, всю подвижность молодости и всю уверенность в себе самом во все самые тяжелые минуты, граф Берг необходимо должен был иметь около себя человека, который мог бы понимать его желания и уметь осуществить их. В этом хаосе событий, среди которых происшествия гнали, толкали одно другое, где надо было действовать чрезвычайно быстро и вместе с тем с чрезвычайной оглядкой, потому что тысячи враждебных глаз готовы были печатно передать на суд и позор Европы малейший промах, малейшее уклонение от правды, и вместе с тем некогда было оглядываться, потому что земля горела под ногами, — в этой горячке, которую более или менее пороли почти все, не растеряться, не потерять головы была уже великая заслуга перед Россиею. При этом давлении, которое старались делать на наместника все, ему надо было найти человека неутомимого, честного, на которого он мог бы вполне положиться. В такие минуты Трепов был для него бесценным приобретением.

сказывается печатью, в этом отечестве контраста между богатством и нищетою смотрят на полицию как на армию своих непосредственных защитников и при сколько-нибудь значительных беспорядках даже сами добровольно вступают временно в ряды констеблей, опасаясь прежде всего расхищения своей собственности.

Непопулярность полиции мы разумеем не только в том смысле, что чины ее не пользуются в обществе почетом, но и в том, на практике более важном смысле, что собственное ее мнение об огромной пользе, приносимой ею обществу, разделяется обществом не вполне, так что общество очень неохотно соглашается на новые жертвы в пользу полиции. Пример тому мы видели в конце 1866 года, когда петербургская городская дума обсуждала проект новых штатов для полиции.

Как отыскали Трепова и почему на нем остановился выбор для такого серьезного поста, как генерал-полицеймейстер, я не знаю. Когда я приехал в Варшаву, он был уже им. Судить и говорить о нем я могу только по тому, что видел. Видя его каждый день, иногда по несколько раз, я могу, как мне кажется, некоторым образом определить, чем он был тогда для занимаемого им поста. Такого неутомимого человека, как он, я не встречал в жизни. <..>

Окруженный недоброжелательством и завистью, не могущею простить ему, что он в чине генерал-майора занимал место министра полиции, он мало обращал на это внимания и ежели кого сильно недолюбливал, то это начальника Варшавского отдела барона К-а, который платил ему тем же и по мере возможности кляузничал на него наместнику, — конечно, невпопад, потому что действительно в поведении ген. Трепова трудно было найти что-нибудь, к чему можно было прицепиться. Барон же К-ъ, давший волю своим адъютантам выдавать дозволение на свидание в цитадели с преступниками их семействам, во многих случаях давал повод сильно осуждать его <..>. За письменное дозволение молодые люди с хорошеньких просительниц брали натурою. <..>

Не знаю, Милютину или графу Бергу обязана Россия выбором Трепова, но не могу не сказать, что он вполне оправдал этот выбор. Его неусыпной деятельности, и надо прибавить — расположению к нему наместника, мы обязаны тем, что восстанию был положен предел: не думаю, чтоб военные действия одни могли установить успехи восстания; ряд мер, придуманных наместником и осуществленных более или менее Треповым, более всего способствовал, что восстание прекратилось *fautedecombattants*. Великолепная и благороднейшая мысль Милютина — освободить крестьян от зависимости панов и уничтожить влияние духовенства, лишило восстание почвы, и оно должно было умереть собственною смертью, без осо-

<…> Законы возлагают на полицию такую громадно-сложную массу обязанностей, что она все их удовлетворить в равной степени не может и никогда не будет в состоянии, пока самое полицейское право у нас не будет подвергнуто коренному пересмотру. Закон возлагает у нас на полицию и пресечение преступлений и проступков, и учет бессрочно-отпускных нижних чинов, и преследование беспаспортных, и участие в охранении казенных лесов, и спасение грузов судов, и содействие винокакцизному, табачно-акцизному и соляному ведомствам, и наблюдение за звериными промыслами, и взыскание податей, и производство описей и оценок недвижимых имуществ, и содержание под стражею, и прописку видов, и наблюдение за порядком на улицах и публичных местах, и охранение обществен-

бенных насилий, и особенно без жестокостей, к которым граф Берг чувствовал инстинктивное отвращение.

Стоя среди этого хаоса, видя лично и по бумагам, которые сосредоточивались в моем департаменте, я с гордостью и смело могу сказать, что жестокостей, что несправедливостей сознательно допускаемо не было, и что ежели б кто-нибудь их себе позволил, он был бы тотчас лишен возможности продолжать их. Малейший слух о неблагонадежности того или другого агента русской власти, в лице ли военного начальника уезда или кого другого, достаточен был для того, чтоб он тотчас был смещен с должности. Бывали примеры, что такой господин, особенно русский, который бы позволил себе какую-нибудь несправедливость, назначенный ныне, был же смещен завтра. Говорю это не на основании слухов, а на основании того, что переписка об этом была в моих руках.

Вероятно, всем известно, что управлению генерал-полицеймейстера было предоставлено право (конечно, с утверждения наместника) кассировать решения трибуналов в делах, имеющих политическую подкладку. Так как дела эти тоже производились в моем департаменте, то я, как при этом, так и при всех других всевозможных случаях, слышал от Ф. Ф. Трепова одно и то же:

— Ради Бога, поступайте как можно законнее! Ради Бога, никакой несправедливости....

Думаю, что даже наши заклятые враги про революцию 1863 года не скажут чего-нибудь, недостойного русского имени. <...>

(*Русская старина. — 1881. — Т. 31. — С.531—536.*)

ного здоровья, и содержание в исправности мостовых, и наблюдение за исполнением постановлений об акцизе с сахарного песку (!), и содействие горному ведомству, и содействие ведомству судебному, и исполнение требований всех властей, и т. д., и т. д. Можно сказать, что закон возложил на полицию все — в том, вероятно, предположении, что избыток содействия, разностороннего бюрократического содействия и контроля никогда не мешает.

При такой многосложности обязанностей, возлагаемых на полицию законом, она очевидно не в состоянии все их исполнять в равной степени. <...>

(Вестник Европы. —1869. — №17. — С. 871–874.)

Тверской полицейский дом, Москва

По свидетельству петербуржцев, живших в конце XIX в., «даже сравнительно невзыскательный круг купцов Сенного рынка или жуликоватые торгаши Александровского рынка не звали в гости ни полицейского пристава, ни его помощников, а уж тем более околоточного. Если требовалось ублажить кого-нибудь из них, приглашали в ресторан или трак-

Размышления о полиции в связи с беспорядками в Харькове 17 и 18 апреля

Цель и смысл существования полиции, как они выражены в законе, заключаются в сумме обязанностей весьма широких и, в сущности, благотворных и необходимых для общества. По формальному закону полиция обязана заботиться о благоустройстве, благочинии, предупреждении и пресечении преступлений и беспорядков в данном районе. Никто, наверное, не может отнестись к этим целям иначе, как самым благодарным образом. Кому, в самом деле, из граждан не желательны и не дороги благоустройство, благочиние, предупреждение и пресечение преступлений и беспорядков? Кто искренно не пожелает от души процветания всех этих благ цивилизованного общества в своем отечестве? Кто не скажет русское «спасибо» тем людям, кто возьмет на себя такие трудные, но вместе с тем необходимые обязанности? Если судить только

тир, смотря по чину»[60]. Богатство позволяло рассчитывать на снисходительность полиции при нарушении правил уличного движения, общественного порядка. «Если извозчик везет троих седоков (положено было не больше двух), городовые сейчас же записывают номер на бляхе извозчика, что влечет за собой истечение из извозчичьего кармана трех рублей. Меж тем купчина-собственник может везти хоть кучу людей, и никто не посмеет вмешиваться»[61].

Многие полицейские даже в столице не соответствовали не только высоким, но и элементарным требованиям. Когда столичного обер-полицеймейстера Ф. Ф. Трепова спросили: «Как вы держите на службе N, ведь он же форменный подлец?», тот ответил: «Э, батенька, в полиции и такие годятся»[62]. (В 1867 г. из 2275 столичных полицейских со службы были уволены 883 человека, из них 553, то есть четверть, по «компрометирующим обстоятельствам»[63].)

Общественное мнение о полиции довольно отчетливо проявлялось в ходе судебных процессов с участием присяжных заседателей, когда обвиняемыми являлись служащие полиции. В суде присяжных, учрежденном, как известно, судебной реформой 1864 г., многие современники увидели «не только гарантию правильности решения гражданских и уголовных дел, но и могущественное оружие против произвола полиции»[64]. Судебные процессы с участием присяжных широко освещались в прессе, обсуждались во всех слоях населения, что способствовало формированию общественного мнения. Через два с небольшим года после образования суда присяжных в близкой к правительству газете «Неделя», получавшей субсидии от Министерства внутренних дел, был проведен своеобразный анализ судебных процессов, на которых обвиняемыми были служащие полиции. Отмечалось, что «целый цикл судебных процессов можно было бы назвать “полицейскими процессами”». Автор статьи о «полицейских процессах» не касается вопросов о справедливости или несправедливости вынесенных присяжными вердиктов, но отмечает, что очень часто

по букве закона, не обращая внимания на действительную жизнь, то такие воззрения будут совершенно верны. Между тем на деле мы видим явление прямо противоположное тому, что выражено на бумаге, в законе. Причины такого неестественного явления очень понятны. Полиция наша, в том виде, в каком она существует теперь, есть явление чисто историческое. Ее состав, организация, характер, смысл и, так сказать, привычки ее деятельности имеют свои корни всецело в крепостном праве. Под его влиянием наша полиция возникла, организовалась, развилась и принесла соответственные плоды и в настоящее время стоит в жизни особняком, производя резкий в ней диссонанс. Законы, следовательно, остаются святы, да исполнители их — лихие супостаты. Дело в том, что при существовании крепостного права, когда 20 миллионов народа, лишенные образования, полные невежества и суеверия, несли тяжелое иго помещиков,

публика на процессах показывала «пример безобразного и некультурного отношения к полицейским в суде» и это «не может не оказывать морального и психологического воздействия на присяжных заседателей»[65].

Определенную предвзятость суда присяжных по отношению к подсудимым полицейским отмечал известный адвокат В. Д. Спасович. Он направил в высшую судебную инстанцию — Сенат — прошение о пересмотре приговора, вынесенного судом присяжных его подзащитному, бывшему частному полицейскому приставу. Адвокат просил передать дело в другой, немосковский суд, поскольку обвиняемый ранее был полицейским, «имеет много врагов, и эта неприязнь сказалась на решении суда».

Материалы судебных процессов по обвинению полицейских определенным образом трактовались в прессе. Так, например, в «Отечественных записках», одном из самых популярных журналов того времени, в комментариях к судебному процессу, на котором обвинялся полицейский, делался вывод: «Дело не столько в самом факте преступления, совершенного полицейским, сколько в нравственных его понятиях, а главное, в состоянии той среды, в которой возможны такие личности»[66]. Тем самым конкретный полицейский, совершивший преступление и, возможно, не обладающий высокими моральными качествами, по мнению автора, в достаточной мере характеризует ту профессиональную среду, к которой этот полицейский принадлежит. На основе судебного приговора отдельному полицейскому выносится «общественный» приговор всей полиции. В дальнейшем, особенно после отмены предварительной цензуры, такой подход будет довольно часто встречаться в прессе.

Неудачи и промахи полиции, все усиливавшуюся конфронтацию полиции с народными массами, порой доходившую до открытых столкновений, из которых наиболее жестокие действия с обеих сторон имели место весной 1872 г. в Харькове, объясняли неспособностью полиции перестроиться применительно к новым условиям бытия в пореформенной России.

Новая волна критики полиции была связана с введением должности полицейского урядника (1878 г.), подчинявшегося становому приставу.

в такое время цели, поставленные для полиции законом, были неосуществимы, невыполнимы. Государственный строй и порядок во всякую минуту мог подвергнуться серьезной опасности, ибо в Европе это было государство, устроенное на вулкане, с постоянными ожиданиями извержений, бурь, землетрясений...

Неестественное положение государственного строя вызывало соответствующие явления. К числу таких явлений, говорим, принадлежит и полиция наша — родное дитя этого порядка. Вся цель ее направлена была исключительно в одну сторону — к поддержанию прав рабовладельцев и к подавлению всякого протеста со стороны угнетенных, задавленных. В помещичьих имениях самую надежную полицию составляли сами помещики, снабженные для этой цели самыми широкими полномочиями лично и содействием земской и уездной полиции, а в случае нужды — и помощью военных

Укрепление сельской полиции было вызвано многими причинами. Это, как уже отмечалось, и обострение социально-политической обстановки в стране, и рост числа «аграрных беспорядков», и развитие «хождения в народ», когда в деревню с целью революционной агитации направились сотни радикально настроенных молодых людей, вошедших в отечественную историю как «народники». Однако инициатива правительства была встречена неодобрительно. Дело в том, что реформы 1860-х гг. — отмена крепостного права, введение института мировых судей, суда присяжных, создание земств как органов местного самоуправления — существенно повлияли на общественные отношения в стране, в том числе и в деревне. Как отмечал признанный знаток жизни русской деревни 70–80-х гг. XIX в. А. Н. Энгельгардт: «Народ стал отвыкать от порок, мордобитий, даже в судах стали говорить крестьянам "вы". Полиция и та изменилась... Прежние "дантисты" (так называли полицейских, имевших привычку давать зуботычины. — *Авт.*) повывелись или присмирели при новых порядках»[67]. Поэтому многие рассчитывали, что компетенция органов местного самоуправления будет и дальше расширяться, возрастет роль мировых судей, а вмешательство администрации, полиции в жизнь общества уменьшится.

За несколько лет до введения должности урядника журнал «Гражданин» в статье о предполагаемых проектах реформы полиции писал, что стране нужна «народная полиция». Имелось в виду расширение прав сотских и десятских, избираемых из крестьян и исполнявших полицейские функции, что, по мнению автора статьи, должно было способствовать преодолению «крайней разобщенности полиции с населением, из-за которой очень часто происходят беспорядки и народные волнения»[68]. Но вместо ожидаемого правительство ввело новую полицейскую должность в уезде, наделив ее широким кругом административных функций. Вот почему определенная часть общества так негативно встретила введение должности полицейского урядника, который вскоре стал олицетворением «полицейского произвола». К тому, безусловно, имелись определенные основания. Должность урядника

команд. В городах полицейская власть была сосредоточена в лице городничего и надзирателей, в уездах земская полиция сосредоточивалась в руках земского исправника и нескольких заседателей дворян. С 1837 года эти заседатели-дворяне обращены были в становых приставов для заведывания делами в стане. И все эти разные полиции направлены были главным образом к поддержанию прерогатив привилегированного сословия, к которому вместе с тем принадлежали и представители полицейской власти в городах и уездах.

25 ноября 1862 года изданы временные правила для полиции, но правила эти, касаясь второстепенных частностей, не тронули сущности, самого духа полицейских учреждений. Даже высказанные в правилах начала проведены далеко не вполне: видна в них непоследовательность и нерешительность. <…>

(Беседа. — 1872. — №5. — С. 49–50.)

Пятницкий полицейский дом, Москва

была низшей в полицейско-административной структуре уезда. На службу, как правило, брали бывших унтер-офицеров либо мелких чиновников, не имевших карьерной перспективы. По этому поводу в журнале «Отечественные записки» высказывалось мнение, что «контингент урядников на две трети будет состоять из отбросов общества и в умственном, и в

Очерк дореформенной полиции

<…> Без нормального отношения общественного сознания к полиции последняя никогда не будет иметь твердой почвы для своей деятельности, как бы ни была совершенна организация полицейских учреждений. Обстоятельство это заслуживает особенного внимания у нас, в России, по следующим причинам.

До начала шестидесятых годов текущего столетия общественное сознание в отношении к полиции выражалось двояко: в высших и даже средних общественных слоях на полицию у нас смотрели свысока, с презрением, в низших — со страхом. Убеждения, что полиция исполняет обязанности, обеспечивающие мирную жизнь граждан, что она для исполнения этих обязанностей должна пользоваться уважением, а в известной степени и содействием самого общества, что она, наконец, должна быть не только ответственна, но в сфере своей прямой деятельности и самостоятельна, —

моральном отношении»[69]. И как бы в подтверждение этого мнения в газетах и журналах стали появляться довольно острые публикации о некомпетентности, злоупотреблениях полицейских урядников. «Полицейские урядники бесцеремонно вмешиваются в деятельность народных учителей и заявляют себя как власть»[70]. В статье с характерным названием «Урядники-ястребы» утверждалось, что «главное занятие урядников заключается в том, чтобы пить и закусывать. Крестьяне страдают от их произвола»[71]. «Урядники, гуляя в помещении при винной лавке и превращая ее вопреки закону в кабак, дали ближайший повод к возбуждению беспорядков в деревне»[72]. «Можайский урядник сек крестьян розгами»[73] и т. д.

В октябре 1879 г. министр внутренних дел издал циркуляр, в котором урядникам разъяснялось, что традиционные развлечения сельских жителей не являются нарушением общественной тишины и спокойствия. Этот циркуляр обсуждался в прессе как свидетельство низкого общеобразовательного уровня урядников и их непонимания жизни народа или же как намеренного превышения власти.

Большие права по отношению к крестьянам при слабом контроле над урядниками, отсутствие профессиональной подготовки и, с другой стороны, неумение основной массы крестьян отстаивать свои права действительно способствовали многочисленным злоупотреблениям со стороны нижних чинов уездной полиции. Как писал А. Н. Энгельгардт, крестьяне рассуждали по поводу действий урядников примерно так: «Может, он и прав, а если и не прав, как ты не послушаешься начальника, который находится при исполнении своих обязанностей»[74]. А в серии очерков Н. Г. Гарина-Михайловского «Несколько лет в деревне», опубликованных в 1892 г. в журнале «Русское богатство», показан «типичный урядник», которого автор характеризует как «неспособного написать двух слов связно», «неспособного понять, что своими идиотскими действиями возбуждает толпу» и, наконец, «неспособного побороть даже свою трусость»[75]. Естественно, такой урядник не мог вызвать симпатий у читателя популярного журнала.

такого убеждения в то время почти вовсе не было. Высшие слои общества по своему родовому или имущественному привилегированному положению вовсе не считали своим долгом исполнять требования полиции и даже сами еще предъявляли к ней свои притязания для ограждения своих юных птенцов от последствий их собственного бесчинства; военные же и лица, состоящие на службе, даже мелкие чиновники, опираясь на защиту своего начальства, смотрели на полицию еще бесцеремоннее; а средние промышленные и торгующие классы отделывались ото всяких требований полиции или приобретали где нужно ее содействие посредством взяток, получивших, например, на фабриках, заводах, в лавках и по питейной части характер постоянного жалованья полицейским чинам. Оставалась затем почти бесправая масса низших городских обитателей, а в уездах — поселяне, но для них полиция была уже не охраной, а самым строгим и придирчивым начальством, от

Достаточно большой общественный резонанс получил приказ ковенского губернатора о деятельности урядников, перепечатанный многими газетами с соответствующими комментариями. В приказе говорилось: «... частое проявление со стороны урядников случаев безобразного пьянства, буйства и других бесчинств доказывает, что при выборе урядников мало было обращено внимания на личные качества». В соответствии с приказом, в течение трех дней все урядники, замеченные в злоупотреблениях и бесчинствах, должны были быть уволены. Причем в приказе предписывалось «нисколько не стесняться тем, что многие из должностей урядников могут остаться незанятыми. Как для целей правительства, так и для интересов населения гораздо выгоднее не иметь штатного числа полицейских служащих, чем для пополнения их терпеть людей, способных производить бесчинства»[76].

Введение должности урядника если несколько и усилило сельскую полицию, то одновременно способствовало падению ее престижа в глазах общества. Журнал «Русская мысль» справедливо констатировал: «Наши полицейские учреждения никогда не пользовались сочувствием и доверием общества, а со времени учреждения полицейских урядников с особой силой стали раздаваться жалобы на полицию»[77].

Одну из главных причин жалоб на полицию популярный публицист и известный юрист А. Д. Градовский усматривал в том, что «полиция представляет контраст с основаниями и порядком деятельности новых учреждений (имелись в виду прежде всего органы местного самоуправления, мировые суды. — *Авт.*). Этот контраст — источник того недружелюбия к полиции, которое проявляется так часто в нашем обществе»[78].

К этому добавлялись традиционные упреки в низком уровне общей и специальной подготовки сотрудников полиции, которой правительство дает «одно отребье армии»[79].

Полицейские служащие низшего и даже среднего звена часто являлись своеобразным эталоном невежества и грубости. Так, рассуждая о деятельности земских уездных начальников (эта административная должность

притязаний коего необходимо было откупаться. В таком положении дела полиция действовала энергически только в тех исключительных случаях, когда ее деятельность была на виду у начальства: при пожарах, крупных кражах, выдающихся убийствах, хотя и тут при производстве следствий допускалось корыстное пристрастие.

Само собою разумеется, что такому значению прежней полиции соответствовал и ее состав: в ряды ее вступал всякий, кто, не имея средств, искал в полицейской службе возможности не только кормления, но и наживы. Понятно, что такие агенты полиции, немые пред высшими и притязательные пред низшими, не только не образованные, но и совсем грубые, никому не внушали уважения, и всякое соприкосновение порядочного человека с полицейским чиновником считалось почти осквернением. <…>

(В. Фукс. Суд и полиция; в 2 ч. — М., 1889. — С. 218–219.)

была введена в 1889 г.), журнал «Юридический вестник» отмечал, что «некоторые из них бывают до того грубы, что становятся похожи на становых приставов и полицейских урядников, чье поведение, как известно, объясняется их неудовлетворительным составом и неразвитостью»[80].

Руководству Министерства внутренних дел трудно было возражать против подобных упреков. Общая и специальная подготовка полицейских проводилась только в крупных городах, да и то в течение двух-трех недель. Все обучение урядников сводилось к выдаче каждому из них «Справочной книги для полицейских урядников». В ней, в частности, говорилось, что «исполнения закона или полицейского распоряжения следует добиваться твердо и настоятельно, но отнюдь не грубым или обидным образом». Школа для подготовки городовых и околоточных надзирателей существовала только в Петербурге. Обучение длилось чуть больше месяца. В то время она считалась «в своем роде полицейским университетом»[81].

Негативное отношение общества к полиции признавалось и руководством Министерства внутренних дел. Министр граф Н. П. Игнатьев в 1881 г. в записке на имя императора Александра III отмечал, что «население уклоняется от всяких сношений с полицией и от сообщения о готовящихся преступлениях или опасных личностях», и далее следует вывод: «...у нас сложился именно неприятный характер отношения обывателя с полицией»[82].

Незадолго до этого «неприятный характер» отношения общества к полиции проявился в виде массовых выступлений, произошедших в Ростове-на-Дону в 1879 г. В праздничный день на базарной площади, заполненной «сезонными рабочими, грузчиками, представителями люмпен-пролетариата», полиция задержала рабочего и хотела отправить его в участок. Толпа не только отбила его у полиции, но и стала громить участки, освобождая арестованных. Разгромили также квартиру полицеймейстера. Для подавления беспорядков были применены войска[83].

Из книги В. Фукса «Суд и полиция»

Только со времени освобождения крестьян, слияния городской полиции с уездною и уничтожения юрисдикции отдельных ведомств уездная полиция заметно изменилась, благодаря увеличению окладов ее содержания, освобождению ее от несвойственных ей обязанностей и назначению от правительства исправников, иерархически подчиненных с той поры только губернскому начальству. В особенности последнее обстоятельство дало полиции ту самостоятельность, которой она прежде не могла иметь, в отношении как к привилегированным обывателям, так и к отдельным общественным корпорациям. Под влиянием этих преобразований ряды полиции стали наполняться лицами с некоторым образованием и даже, по своей прежней службе, принадлежавшими уже не к тем низменным общественным слоям, из которых исключительно вербовался прежде полицейский персонал.

С. Ю. Витте

Интересно, что Г. В. Плеханов, обращаясь к этому случаю, охарактеризовал поведение толпы как «дикость». «Но ведь противодействие равняется действию, и странно удивляться, что дикий произвол полиции вызывает дикую подчас ярость народа», — писал он[84].

В сложном положении оказалась полиция Петербурга, Москвы, Киева в 1880–1890-е гг., когда в этих городах происходили массовые студенческие беспорядки. По свидетельству одного из участников выступлений, они вызывались проблемами студенческой жизни, молодым темпераментом и не имели политического характера. «При сколько-нибудь тактичном и находчивом образе действий властей студенческие манифестации угасли бы сами собой»[85]. Однако при отсутствии политических прав и свобод, в том числе права на митинги и манифестации, городские власти считали студенческие выступления недопустимыми и отдавали полиции распоряжения об их прекращении. Когда полиция пыталась предотвратить или разогнать манифестацию, собиралась толпа, в которой большинство сочувствовало студентам и освистывало полицию.

Более сорока профессоров Московского университета и пятидесяти профессоров Петербургского университета направили петицию царю и министру просвещения с осуждением действий полиции. Прошли и студенческие митинги с требованиями «предать суду полицию, учинившую расправу над студентами, и чтобы суд был гласным и освещался в газетах»[86].

Увеличение же содержания имело то последствие, что лихоимство среди полиции стало значительно уменьшатся. Правда, прежние предрассудки публики в отношении к полицейской службе, равно как и прежние недостатки этой службы, не могли вдруг исчезнуть; но предрассудки стали ослабевать, а приемы полицейской службы стали изменяться к лучшему.

Можно было надеяться, что при таких условиях полицейская служба будет все более совершенствоваться, а общественное сознание будет относиться к ней все правильнее и правильнее; что публика станет наконец смотреть на агентов полиции не как на орудия произвола, подлежащего только законной каре, но как на блюстителей общественного порядка и безопасности, имеющих и со своей стороны право на уважение.

И этого можно было ожидать, тем более что правительство в последние годы приняло еще новые, усиленные меры к объединению полиции

Не только университетские профессора, но и другие представители общественности если и осуждали студенческие беспорядки, то еще больше не одобряли действий полиции и требовали «расследования возмутительного поведения полиции и наказания виновных». Те, кто не поддерживал этого требования, как, например, ректор Московского университета В. И. Сергеевич, теряли «свою либеральную репутацию <...> в кругах общества»[87].

Для расследования причин студенческих волнений и деятельности полиции Николай II назначил комиссию под руководством бывшего военного министра П. С. Ванновского. На создании такой комиссии настаивали некоторые крупные сановники — член Государственного совета князь Л. Д. Вяземский и министр финансов С. Ю. Витте. Последний считал, что в студенческих беспорядках виновата в основном полиция, спровоцировавшая их своими действиями, и говорил о необходимости наказания высших полицейских чинов, вплоть до министра внутренних дел И. Л. Горемыкина[88]. С. Ю. Витте и И. Л. Горемыкин были принципиальными политическими противниками. В общественном мнении Министерство финансов, возглавляемое С. Ю. Витте, представлялось как «в целом прогрессивное», выступавшее за модернизацию страны. А Министерство внутренних дел, наоборот, считалось «оплотом реакции, выступавшим за консервацию существующего порядка»[89]. Отчасти поэтому министры внутренних дел становились объектом политического терроризма. Покушения готовились на министров внутренних дел Д. А. Толстого, И. Н. Дурново. Жертвами террористов стали министры внутренних дел Д. С. Сипягин, в 1902 г., и В. К. Плеве, в 1904 г.

«Комиссия Ванновского» пришла к выводу, что одной из причин студенческих беспорядков явились «неумелые и несоответственные действия полиции»[90]. Материалы «комиссии Ванновского» еще до их публикации использовались в прессе при обсуждении деятельности полиции во время студенческих беспорядков.

в самом ее центре, к еще более точному определению порядка полицейской службы и к увеличению состава даже местного полицейского надзора. Казалось, словом, что уже близко то время, когда полиция займет и у нас, как на Западе, то положение, которое вполне соответствует как ее коренной задаче, так и интересам публики.

Но вышло, к сожалению, наоборот: несмотря на все преобразования, цель эта не была, да и не могла быть достигнута вследствие того поистине неожиданного положения, в которое полиция была поставлена судебною реформой 1864 года.

Так как полиция и суд, при всей обособленности их функций, находятся в беспрерывных отношениях между собою, то реформа суда должна была иметь неизбежное влияние и на полицию. С точки зрения суда, полиция должна была быть поставлена в такое положение, чтобы полицией были непременно исполняемы все за-

Рогожский полицейский дом, Москва

Предпринятый в 1903 г. правительством очередной шаг к усилению сельской полиции путем создания уездной полицейской стражи также встретил непонимание. По утверждению журнала «Вестник Европы», общество откликнулось на создание сельской полицейской стражи «несочувственно, хотя эта мера правительства и клонилась к водворению лучшего порядка».

конные требования суда по обнаружению и исследованию преступлений и проступков; чтобы частные лица были достаточно ограждены от незаконных со стороны полиции притеснений; чтобы, в свою очередь, полицейские чины были ограждены от оскорблений и сопротивления их законным требованиям.

Вообще, и мировые судьи, и присяжные, так называемые общественные судьи всего чаще видят даже в справедливых жалобах агентов правительственной полиции нечто притязательное и решают эти дела с беспримерною снисходительностью. Впрочем, в этом случае им помогает и сам закон, который, не устанавливая никаких особых взысканий за неправильные на полицию жалобы, определяет, в случае доказанного оскорбления полиции или насилия над нею, сравнительно весьма слабые наказания <…>; да и эти слабые наказания в конце концов смягчаются еще велико-

Критике подверглось преимущественно положение закона, устанавливавшего более чем скромные требования к кадрам стражников: «умение читать, писать и общее достаточное развитие»[91].

Либеральная общественность, особенно представители земских учреждений, считали, что укрепления порядка в уезде надо добиваться не путем усиления «казенной полиции», а за счет предоставления прав исполнять полицейские функции органам местного самоуправления. Упомянутый выше журнал предрекал заведомый неуспех властей с введением сельской полицейской стражи. «Одна из ближайших причин неудачи — трудность подобрать у нас удовлетворительную казенную стражу и плохой состав ее непосредственного начальства. (Сельская стража подчинялась становому приставу. — *Авт.*) В деревне понятие станового чаще связывается со злоупотреблениями, чем с понятием водворения порядка. К обычной некультурности уездных полицейских чинов следует добавить их фактическую безнаказанность»[92]. Вскоре, как бы иллюстрируя это утверждение, вышел рассказ довольно популярного в конце XIX — начале XX в. писателя Е. Чирикова, персонажами которого были и уездные полицейские стражники, относящиеся к жителям деревни, особенно к женщинам, «с циничной простотой первобытного человека»[93].

По оценке большинства современников, реформы 1860-х гг. способствовали улучшению полиции. Однако ожидаемых результатов достигнуто не было, надежды на скорое и коренное исправление полиции не подтвердились.

Яркой демонстрацией отношения просвещенных слоев российских подданных к полиции стала так называемая «банкетная кампания», приуроченная к 40-летию судебной и земской реформ 1864 г. Кампания проводилась во всех крупных городах страны, и в ней приняли участие более пятидесяти тысяч человек. Большинство ораторов, выступавших на банкетах, отмечая прогрессивность и демократичность судебной и земской реформ, говорили о том, что полному претворению поставленных

душными мировыми судьями, равно как и присяжными, впечатлительность коих не в силах устоять пред рисуемою адвокатом картиной инквизиционных неистовств полиции. Даже коронные судьи в своем отчуждении от общегосударственной организации очень часто не прочь в делах этого рода истолковать подлежащий их применению закон в самом превратном смысле, а кассационные жалобы полиции на подобное неправильное истолкование закона сопряжены для ее чинов с такими затруднениями, что редкий из них решится прибегнуть к подобной процедуре.

Но беззащитностью полиции пред судом дело не исчерпывается. Полиция поставлена еще в самое ненормальное положение тем, что она не только обязана исполнять законные требования прокурорского надзора по производству дознаний о преступлениях и проступках, но в этой сфере и прямо ему подчинена. А между

целей в жизнь мешает произвол властей, полиции. Так, В. Г. Короленко в речи на открытии «банкетной кампании» в столице назвал существующий в России политический режим «самодержавно-полицейским». (При публикации речи в газете слово «полицейский» было заменено на «бюрократический».) А известный общественный деятель князь Д. Шаховской, заказавший за свой счет банкет на шестьсот персон, предложил его участникам осудить «творимый полицией произвол»[94]. Популярной стала фраза одного из основателей и руководителей партии конституционных демократов Ф. Родичева: «...у российского правительства гипертрофия полиции и атрофия законности».

Большое участие в проведении «банкетной кампании» принимала студенческая молодежь, для которой это было своеобразной политической школой. Устроители банкетов приглашали также и представителей рабочих[95].

По выражению А. С. Суворина, «банкетная кампания в конечном счете сводилась к одной главной мысли, что "всем надоел полицейский режим"»[96].

В период «банкетной кампании» большой общественный резонанс вызвал судебный процесс в столичном окружном суде по обвинению в клевете редактора-издателя газеты «Гражданин» князя В. П. Мещерского, известного консервативными взглядами. В своей газете он высказал возмущение тем, что предводитель орловского губернского дворянства М. А. Стахович, имевший к тому же высокое придворное звание камергера, опубликовал в издававшемся за границей журнале «Освобождение» статью о бесчинствах, творимых полицией в Орловской губернии. Предводителю губернского дворянства, камергеру, писал князь, неприлично публиковать статью в нелегальном журнале, тем более «по поводу преступлений по службе, совершенных полицейскими чинами». Он утверждал также, что предводитель губернского орловского дворянства «имел умысел воспользоваться этим единичным случаем, для того чтобы бросить обвинительную тень» на всю полицию и администрацию[97].

исполнением законных требований и прямым подчинением разница огромная. Полиция вообще обязана исполнять законные требования не только судебного, но и всех других ведомств. Тем не менее она им не подчинена: поэтому при уклонении полицией от исполнения законных требований других ведомств, равно как при неправильном ею исполнении оных, другие ведомства должны приносить жалобы прямо самому начальству полиции. В отношении же к обнаружению преступлений и проступков полиция подвергается, помимо установленного над нею прямого начальства, внушениям и формальным предостережениям, исходящим непосредственно от чинов прокурорского надзора, а затем и самая инициатива в возбуждении судебного против полиции преследования предоставлена тоже прокуратуре; только при окончательном разрешении вопроса о предании полицейских чинов, по инициативе

Обвинение, выдвинутое против князя М. А. Стаховичем, в суде поддерживали знаменитые адвокаты В. А. Маклаков (один из организаторов кадетской партии) и Ф. Н. Плевако. Как отмечал в своих воспоминаниях последний, в их речах не столько обвинялся сам Мещерский, сколько выражался протест против «правового убожества, царившего повсюду», в особенности в деятельности полиции. В итоге редактор-издатель газеты «Гражданин» был признан виновным. Приговор, как сообщали газеты, писавшие об этом процессе, был встречен рукоплесканиями публики.

Многие ораторы, выступавшие на банкетах по случаю юбилея реформ 1864 г., критикуя власть и полицию, в то же время произносили тосты за успехи в служебной деятельности нового министра внутренних дел князя П. Д. Святополка-Мирского, назначенного на этот пост в августе 1904 г. Князь имел репутацию достаточно либерального сановника. В немалой степени этому способствовало то, что в 1902 г. П. Д. Святополк-Мирский, будучи заместителем министра внутренних дел, подал в отставку из-за несогласия с министром В. К. Плеве, имевшим заслуженную репутацию сторонника консервативного, «жесткого» внутриполитического курса. Первые месяцы деятельности Святополка-Мирского по руководству министерством вызывали надежду на либерализацию внутренней политики и, получив название «правительственной весны», расценивались даже как «начало времени доверия между властью и обществом».

Выражая надежду на прогрессивность политики нового министра, либеральная общественность в то же время подчеркивала трудности, которые ожидали его при руководстве полицией. Журнал «Русская мысль» писал в ноябре 1904 г. о том, «как трудно будет <..> перевоспитать даже петербургский полицейский персонал. А насколько это еще труднее по отношению к наводняющим в настоящее время всю Россию деревенским стражникам и урядникам. О “подвигах” их слышно со всех сторон, и рассказами о них можно было бы наполнить целые страницы...» Далее следовали примеры злоупотребления полицейскими властью. В заключение статьи делался

прокуратуры, суду принимается в соображение отзыв губернского или столичного начальства. С другой же стороны, для прокуратуры не установлено никакой ответственности ни за неправильное объявление полиции предостережений, ни за неосновательное возбуждение судебного против нее преследования. Вследствие этого на практике товарищи прокуроров окружных судов, распределяемые для надзора за производством следствий по уездам, стали весьма естественно смотреть на себя как на ближайших начальников полиции и предъявлять к ней требования, превышающие возложенные на полицию обязанности. Полиция, не имея даже права в случае сомнений и препятствий обращаться к посредству своего прямого начальства, обязана поневоле исполнять все подобные требования.

<…> Отвечая пред двумя начальствами, полиция, слушаясь одного из них, остается в ответе

вывод: «Вообще полиция не пользуется у населения никаким нравственным авторитетом, что и приводит к тому, что во всех случаях столкновений, где материальная сила оказывается не на ее стороне, она оказывается бессильной для восстановления нарушенного порядка»[98]. Это признавали и сами руководители полицейских органов. Вот характерный пример. Начальник Киевского сыскного отделения в отчете за 1906 г. писал: «В обществе выработался особый неправильный взгляд на функции органов полиции, доходивший до антагонизма и полного презрения к полиции. При столкновении чинов полиции с преступниками <..> население зачастую идет на помощь преступникам или, в лучшем случае, остается равнодушным».

Система специализированных аппаратов сыскной полиции в России начала развиваться, как известно, с создания в 1866 г. уголовно-сыскного отделения Санкт-Петербургской полиции. Затем аналогичные органы стали учреждаться в других крупных центрах. А в соответствии с законом от 6 июля 1908 г. уголовно-сыскные отделения были созданы в масштабах империи.

Уголовный сыск, что называется по определению, привлекал особое внимание. О его удачах и промахах сообщалось в печати. Так, отрывочные воспоминания начальника сыскной полиции Санкт-Петербурга И. Д. Путилина обрабатывались различными беллетристами и неоднократно публиковались ими как подлинные записки знаменитого сыщика. Характерно, что в предисловии к книге «Преступления, раскрытые И. Д. Путилиным», вышедшей в 1906 г., констатировалось: «Многие у нас с предубеждением относятся к "полицейской карьере". Быть может, есть к этому и некоторые основания»[99].

А основания действительно имелись. Вот выдержки из пространного акта сенатской ревизии Московского уголовного сыска, состоявшейся в 1906 г.: «Тысяча пятьсот шестнадцать раз восходило над первопрестольною Москвою и столько же раз закатывалось над нею красное солнце, а лица, обратившиеся к помощи государственной власти, все не могли дождаться того, чтобы агент московского сыска собрал, наконец, сведения,

пред другим и вместо дела должна заниматься лавированием между Сциллой и Харибдой.

<…> Такому двоеначалию не подчинено ни одно учреждение в России; такому двоеначалию не подчинена нигде полиция и на Западе, где все ее неправильные распоряжения по производству дознаний и следствий передаются прежде всего на усмотрение ее непосредственного начальства. Не надо, наконец, забывать, что в полиции, в этой безусловно специальной службе, много весьма опытных и весьма заслуженных чинов; ставить их в подчинение юным, неопытным товарищам прокуроров окружных судов, а притом и гораздо менее ответственным, чем чины полиции, не только оскорбительно, но и ни с чем не сообразно.

(В. Фукс. Суд и полиция; в 2 ч. — М., 1889. — С. 219–225.)

нужные для решения дела в суде» (по поводу тянувшегося четыре года, один месяц и 24 дня «рассмотрения» сыскной полицией заявления мещанина Желтобрюхова). Подобных примеров было много. Вскрылось также немало фактов, когда на заявления и жалобы сотрудник сыскной полиции Д. Моисеенко не реагировал вообще. О его нерадении было известно и непосредственному начальству, и прокурору, и в судебных инстанциях. И тем не менее в 1905 г. он был назначен начальником Московской сыскной полиции*. Немудрено, что под его началом аппарат полностью разложился. Выяснилось, что, когда в отделении стало известно о предстоящей ревизии, началось уничтожение бумаг. Только за 1907 г. бесследно «исчезли» по меньшей мере 90 дел.

Проверяющие запросили мнение судей, прокурорских работников, чинов общей и политической полиции, обывателей, имевших дело с уголовным сыском. Из 46 отзывов судебных деятелей «только один, и то не без натяжки, может быть признан не прямо хулящим порядки Московской сыскной полиции». По мнению одного из прокурорских работников, «Московская сыскная полиция не только не стоит на должной высоте, но, наоборот, крайне небрежным исполнением своих обязанностей и несвоевременным, затяжным выполнением требований судебных следователей часто является серьезным тормозом при производстве предварительных следствий». А вот оценки судебных следователей. «Большинство поручений, касающихся исследования деятельности участников преступлений, исполняются довольно медленно и только по определенной трафаретке без проявления розыскных способностей. <..> Насколько пришлось убедиться, излюбленным способом раскрытия того или иного преступления у сыскного отделения служит вымогание от заподозренного

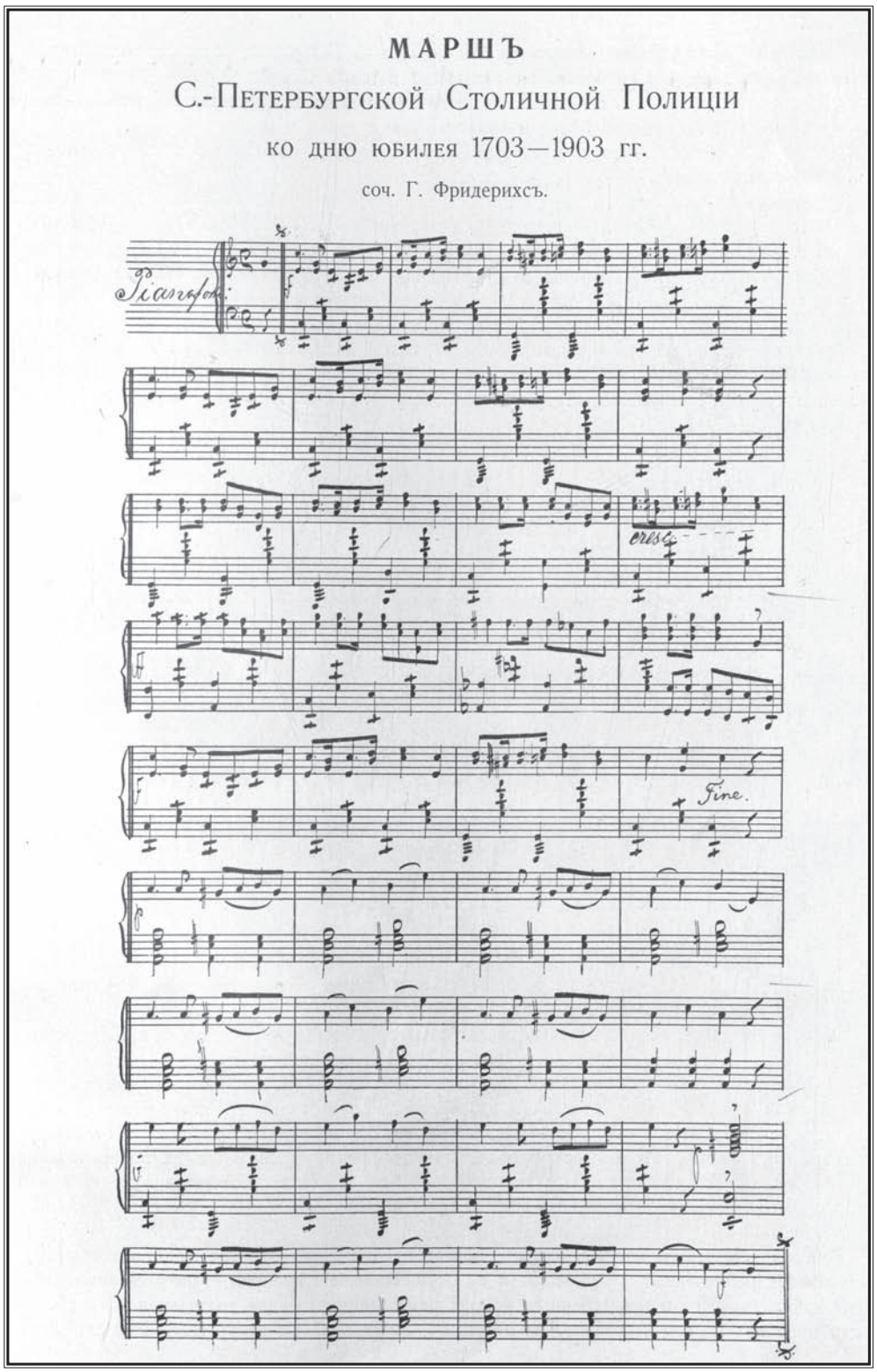
* Комиссия установила, что назначение состоялось по протекции градоначальника А. А. Рейнбота, по каким-то причинам покровительствовавшего Д. Моисеенко, хотя против его кандидатуры высказались обер-полицеймейстер и прокурор; тревожные сигналы поступали и от других ответственных чиновников. Имя генерал-майора Рейнбота стало известно в связи с жестоким подавлением вооруженного восстания в декабре 1905 г. Материалы сенатской ревизии послужили одним из оснований для привлечения Рейнбота к уголовной ответственности. Особым присутствием Сената он был приговорен к году лишения свободы, однако уже через два месяца помилован Николаем II.

Из Записок
Ф. Ф. Дубисса-Крачака, занимавшего разные должности в полиции

Был издан «…приказ по полиции, в котором я прочел о назначении меня помощником пристава 3-го участка Московской части.

Слава тебе, Господи! наконец-то кончились мои терзания и неизвестность об ожидавшей меня участи! Теперь я вступил в колею, думалось мне; это назначение давало мне 125 рублей в месяц содержания, а о большем я не мог мечтать и не мечтал.

Таким образом, моя горькая доля в полиции продолжалась от 28 сентября 1870 года по 6 марта 1871 года, то есть с небольшим 5 месяцев; нельзя не признать, что это очень короткий срок, и такое назначение породило много завистников, так как были и такие прикомандированные чиновники и офицеры, которые дожидались по два года и больше назначения



МАРШЪ

С.-Петербургской Столичной Полиции

ко дню юбилея 1703—1903 гг.

соч. Г. Фридерихсъ.

Марш Санкт-Петербургской столичной полиции

лица сознания в совершении преступления, причем с этой целью подозреваемые держатся довольно долгое время при сыскном отделении». Другой: «Сыскная полиция интересуется только такими делами, которыми интересуется и ее начальство или же за которые она ожидает получить вознаграждение; по остальным делам сыскная полиция ничего не делает». Третий: «Как обычное явление <..> наблюдается, что по делам, в которых задеты имущественные интересы лиц состоятельных, розыск производится тщательно, берет на себя много времени и рабочих сил, а наряду с этим поручения судебной власти по делам, не обещающим "процента", исполняются поверхностно до небрежности». Еще один: «Вообще без денег помощи от сыскной полиции ждать нельзя». Или: «Приходилось слышать от потерпевших, что сыщики просили за розыск половину стоимости вещей. <..> Никаких действий по делам, подведомственным мировым судьям, сыскная полиция не принимает. Разыскивают обвиняемых или похищенное обыкновенно сами потерпевшие или наружная полиция». Комиссия изучила ответы 48 участковых приставов, из которых явствует, что должного контакта с уголовным сыском у них нет, а большинство преступлений раскрывается наружной полицией. В непротоколируемых беседах оценки были еще категоричнее. «На вопрос, обращенный к чинам наружной полиции, как они смотрят на деятельность сыскной, большинство даже не отвечало, ограничиваясь улыбкой и скептическим пожатием плеч, долженствовавшим выразить: может ли быть по этому вопросу два мнения?»

Вот общий итог мнений потерпевших, обратившихся за содействием в сыскную полицию. Перед комиссией «прошла длинная вереница людей различного общественного положения — священников, иностранных коммерсантов, директоров железнодорожных предприятий, купцов и простых ремесленников, трактирщиков, присяжных поверенных, содержательниц домов терпимости, крупных и мелких домовладельцев, извозчиков, разносчиков, квартирных хозяек и всякого прочего разношерстного, богатого и бедного люда, и ни в ком из этих сотен людей ни на минуту не шевельну-

на такую же должность, но ожидания не приводили к цели. Были между ними и такие, которые предсказывали мне полную неудачу и удивлялись моему переводу из полка, и вдруг такой, по милости Божией, оборот! Действительно, в этом, как и в последующей моей службе и вообще в жизни, я вижу только милость Божью, ибо никакой заступы у меня не было, а сам я полагал так: если меня повысят помимо просьб, это даст мне указание на мою пригодность к службе, усилит мою энергию; если же я добьюсь повышения просьбами со стороны, то есть протекцией, то и останусь в неизвестности относительно своих личных служебных талантов, и этим соображением я руководствовался все время до оставления мною службы, не только не заискивая для повышения, а напротив того, если видел, что требовалось только это заискивание, я начинал удаляться, чтобы сохранить возможную на службе независимость.

лось желание сказать хоть одно доброе слово о московской сыскной полиции. Настроение к ней было прямо возмущенно враждебное, ибо почти никто изо всех этих людей ни в чем ни разу не получил от нее помощи, а если таковая в исключительных случаях и была оказываема, то редко это не сопровождалось прямыми или косвенными вымогательствами под видом авансов на розыски, заранее выговоренных "добровольных наград" и т. п.».

Из всех ярких примеров поборов приведем лишь один, по всем видам незаурядный. Вот что рассказал комиссии купец Дивов: «С московской сыскною полициею мне приходилось иметь дело довольно часто, но всегда по одному и тому же поводу, а именно: среди моих многочисленных родственников есть некий Григорий Иванович Николаев, потомственный почетный гражданин и человек с хорошим достатком. Означенный Николаев уже несколько лет подвержен запою, во время которого обязательно пропадает из дому на один, а то и на несколько дней. Так как семья Николаева состоит только из жены его, дамы полной и тяжелой на подъем, то по поручению ее <..> супруга приходится разыскивать мне, как пользующемуся доверием родственнику. Будучи обременен делами и семьей, я вынужден прибегать в таких случаях к содействию всегда одного и того же человека — чиновника Московской сыскной полиции Степана Николаевича Соллогуба. А именно: когда жена Николаева сообщит мне, что муж ее скрылся из дому, я тотчас же звоню об этом по телефону г. Соллогубу, прося Николаева разыскать. Г. Соллогуб обыкновенно довольно быстро сообщает мне, в каком именно увеселительном месте находится разыскиваемый в данное время, т. е. на бегах, в ресторане, у сводни или в публичном доме. Узнав адрес учреждения, я немедленно еду туда и привожу Николаева домой. За каждый розыск Николаева я уплачиваю Соллогубу 25 рублей. Сначала я был доволен быстрым и точным исполнением моих поручений г. Соллогубом, но впоследствии обнаружилось следующее: оказалось, что г. Соллогуб разыскивал всегда Г. И. Николаева через одного и того же бывшего жокея по прозвищу "Пан", причем деньги за розыск они делили с "Паном" пополам. А затем Соллогуб,

Простился со мною Миронович очень дружески и радостно: "Говорил же я тебе, что скоро назначат, вот и назначили!" — сказал он, пожелав мне всяких успехов, и я направился к новому своему приставу.

Как в Бочарском я видел строгого и сурового службиста, человека порядка и непреклонной воли, так в Мироновиче все эти качества Бочарского находились в полном отсутствии: безалаберный, без всяких принципов и убеждений, склонный только к увеличению своего личного благосостояния, падкий к женщинам, что особенно было заметно, смотревший на службу как на средство к получению всех нужных ему благ, к тому же своенравный, вспыльчивый, нимало не искренний, он производил на меня безотрадное впечатление, и, как оценивая Бочарского, я думал, что мне никогда не подняться до должности пристава, так при знакомстве с Мироновичем я становился в тупик относительно

по-видимому, стал нарочно подсылать к слабохарактерному Николаеву увлекать его в кутежи, пьянство и разврат, причем полученные от меня деньги за успешный розыск Соллогуб уже оставлял всецело себе, а "Пан" пользовался проявлением личной доброты охмелевшего Николаева...»

Результаты деятельности московского уголовного сыска в начале прошлого века были плачевными. В 1907 г. из 51 убийства и покушения на убийство раскрыто только 11, из 115 вооруженных грабежей — 30, из 244 невооруженных грабежей — 8, из зафиксированных 220 фактов фальшивомонетничества ни одно не раскрыто. И это несмотря на то, что за время нахождения у руководства сыскной полицией Д. Моисеенко штаты увеличивались несколько раз и в 1907 г. превысили 90 единиц (в 1905 г. было 14 человек), а средства, выделяемые на сыскную полицию, возросли более чем вдвое — с 44 до 85 тысяч рублей в год.

Вот к какому заключению пришла сенатская комиссия: «Чем же объясняется, что даже при крупных посулах сыскная полиция не разыскивает вещей и денег? Нужно думать, это происходит благодаря двум причинам: во-первых, полному неумению разыскивать, отсутствию каких-либо знаний в области техники розыска, неугрожаемому никакими взысканиями нерадению, лени и пьянству, при скромном утешении, что и без труда по розыску, без хлопот и поездок кое-что в образе синицы и снегиря с потерпевшего урвано. Но есть, думается, и другое, поистине страшное объяснение бездеятельности агентов московского сыска. Уже в некоторых из вышеприведенных обывательских жалобах, как и в отзывах судебных властей, содержатся указания, что преступник ближе и роднее сыщику, чем жертва. Попросту сыщики и преступники заключают, быть может, между собою блок и действуют заодно против обывателя».

Положение изменилось к лучшему только после увольнения Моисеенко и назначения вместо него на должность начальника отделения уголовного сыска Москвы А. Ф. Кошко, таланты которого как детектива стали известны не только в России, но и за ее пределами.

требований, какие предъявляются Треповым к офицерам, назначаемым на эту должность.

Я не мог понять, как можно на одну и ту же должность назначать людей столь противоположных качеств, и только тем объяснял эту неравномерность, что тот и другой были получены Треповым в наследство от прежнего режима и что Миронович представлял собою последнего из могикан; притом тогда я не понимал трудности выбора полицейских чиновников.

Впоследствии я убедился, что никакой равномерности и не может быть при назначениях в полиции, что выбор на должности крайне затруднителен, что людей, вполне способных и пригодных к делу полицейской службы, так же трудно найти, как трудно между монахами указать на действительного подвижника, а дальнейшая моя служебная практика подсказала мне, что настоящий полицейский чиновник если и не выше подвижника, то его синоним.

Негативное отношение к полиции значительной части общества можно считать одним из проявлений социально-политической, культурной жизни пореформенной России. Это во многом определялось тем, что организация, компетенция, кадровый потенциал полиции считались не соответствующими реформам 60-х гг. XIX в. В условиях либерализации общественной жизни и ожидания обществом политических реформ полиция рассматривалась многими как «оплот незыблемости самодержавия», «олицетворение реакции» и т. д. Такие настроения тем более усилились после объединения в 1880 г. руководства общей и политической полиции в одном ведомстве — Министерстве внутренних дел. Негативное отношение в определенной мере вызывалось и большим влиянием либеральной политической мысли с характерной для нее критикой существующей государственной власти и ее оплота — полиции.

Активизация общественной жизни при отсутствии в России до 1905 г. политических прав и свобод приводила к тому, что любой митинг, любая демонстрация считались нарушением общественного порядка и должны были пресекаться. Возникавшие в подобных обстоятельствах эксцессы часто вызывали недовольство значительной части общества деятельностью полиции, способствовали формированию «антиполицейских» настроений в широких слоях населения. Своеобразным выражением подобных настроений стало отмеченное криминологами увеличение числа случаев «неподчинения распоряжениям и даже оскорбления чинов полиции»[100]. Немаловажной причиной недовольства полицией являлось и то, что на нее возлагалось множество административно-хозяйственных функций. Это позволяло полиции вмешиваться, часто небескорыстно, во многие стороны жизни обывателя.

В условиях ограничения свободы печати под критикой конкретных действий полиции понималась критика существующего государственного строя, формы правления. В рассмотренных выше довольно резких оценках полиции все же обнаруживался некий конструктивный потенциал, угадывалось стремление улучшить состояние полиции, нередко предлагались те

<…> А я все-таки продолжаю думать, что суть остается вся в том, что приискать годного к полицейской службе человека, и именно человека, при усвоенном взгляде на полицию так же трудно, как указать на действительного подвижника.

И сколько требуется качеств от полицейского чиновника! Необходимо образование, и чем выше, тем лучше, чтобы был психологом, понимал бы жизнь не понаслышке только, не из книг, с каковыми познаниями поступил я, а в действительности, чтобы обладал даром слова, имел бы благообразную внешность, чтобы был наделен хорошим воспитанием, крепким здоровьем и вообще производил бы впечатление вполне порядочного человека, а при всем том не был бы корыстолюбив, имел бы мягкое сердце и непреклонную волю и усвоил бы себе девиз, что скромная и нравственная жизнь украшает полицианта, как цветы украшают сад...

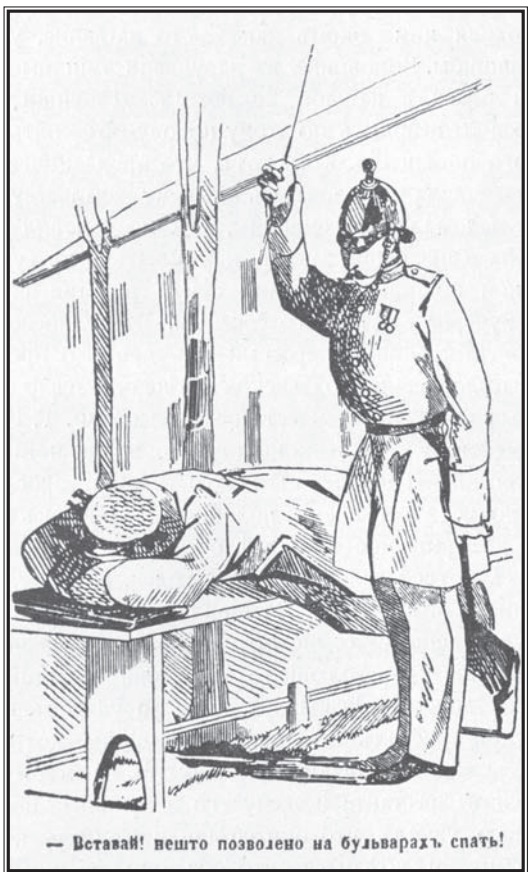


Рисунок из «Развлеченья», 1863 г.

И не перечислить мне всех перлов, присущих человеку, избравшему полицейскую службу, по сознанию той великой пользы, какую должен он приносить обществу, если только это сознание руководит его действиями, — в противном случае получается субъект, вполне антипатичный и возбуждающий к себе именно ту брезгливость, какою и дарит полициантa общество.

Между тем добрые отношения общества к полиции чрезвычайно важны во всех отношениях, в особенности когда в обществе происходят всякие движения. Мне думается, что если бы в обществе было больше доверия и симпатии к правящим вообще и к полиции в частности, то многие катастрофы конца 70-х годов не могли бы иметь места у нас».

(Исторический вестник. — 1903. — Т. 91. — С. 489–490.)

или иные конкретные меры. Но именно в эти годы в общественное сознание стали проникать радикально-революционные призывы к уничтожению существующего строя, ликвидации полиции и даже репрессиям по отношению к полицейским. Так, в воззвании тайного общества «Народная расправа», изданном в 1868 г., было написано: «Нужно ли говорить, что члены III Отделения и полиции вообще <...> должны быть казнены самым мучительным образом и в числе самых первых»[101].

Ускорение экономической модернизации страны при сохранении существующего государственного строя вызывало усиление социальной, политической напряженности в обществе, а поражение России в войне с Японией способствовало обострению революционной ситуации.

Важным событием, подтолкнувшим начало революции, был расстрел мирной демонстрации в столице 9 января 1905 года («Кровавое воскресенье»).

Демонстрация была разогнана армейскими подразделениями, открывшими неспровоцированную стрельбу, казаками и конными жандармами. Созданная правительством комиссия для расследования событий 9 января определила, что число убитых и раненых в этот день составило до пяти тысяч человек, среди них были и сотрудники полиции, сопровождавшие мирную демонстрацию[102].

Накануне 9 января полиция расклеивала официальные объявления и устно призывала жителей своих участков не присоединяться к демонстрантам. Когда манифестация началась, полицейские сопровождали ее с целью сохра-

нения мирного характера шествия. Георгий Гапон вспоминал, что один из полицейских, шедших впереди него, после первого залпа солдат попытался остановить стрельбу и был убит вторым залпом[103].

Сразу после трагических событий 9 января была создана общественная комиссия, чтобы «точно установить картину совершившегося». В комиссию входили в основном адвокаты, часто выступавшие на судебных процессах по политическим делам. Осудив в целом действия властей, общественная комиссия назвала в числе непосредственных виновников трагедии полицию, так как «нигде полицейская власть не заявляла рабочим о незаконности происходившего движения и не предлагала им расходиться ни в предшествующие три дня, ни утром 9 января»[104]. Это не соответствовало действительности, но главное — формировало общественное мнение о провокационной роли полиции в «Кровавом воскресенье».

Уже 27 января 1905 г. в России было распространено воззвание скрывшегося за границей Гапона. Он призывал перейти от мирных к вооруженным методам борьбы, и прежде всего с полицией. «Бомбы, динамит, все разрешаю. Уничтожайте ненавистную народу полицию»[105]. Воззвание Гапона было опубликовано в газете Российской социал-демократической рабочей партии «Искра» и перепечатано журналом «Освобождение», выражавшим взгляды либеральной интеллигенции. Таким образом, призыв к «уничтожению ненавистной полиции» объединил политических радикалов и либералов. Анархисты, эсеры приступили к созданию специальных отрядов для «нейтрализации полицейских и жандармов». И если раньше жертвами политического терроризма были видные государственные деятели, то теперь терроризм стал превращаться в массовое явление, потому что «убивают полицеймейстеров, приставов, городовых, и убивают их ежедневно, повсеместно. Это стало настолько привычным явлением общественной жизни, что газеты уже не печатают полностью телеграмм с мест об убийствах полицейских, ограничиваясь краткими извлечениями из них...»[106].

Террористические акты против представителей власти, включая рядовых полицейских, часто находили если не поддержку, то оправдание со стороны либеральных кругов общества. Подобные настроения особенно проявились к осени 1905 г., когда многие крупные промышленные центры были охвачены политическими забастовками.

Пытаясь выйти из кризиса, самодержавие издало 17 октября 1905 г. Манифест, в котором объявлялось о создании законодательной Государственной думы и провозглашались демократические свободы (совести, слова, собраний и союзов). Но издание Манифеста не остановило революцию. В обеих столицах, других крупных городах Российской империи нарастали массовые беспорядки, шли баррикадные бои.

В ходе декабрьского вооруженного восстания в Москве создавались революционные трибуналы, по приговорам которых расстреливали полицейских и жандармов.

Террор против представителей администрации, полицейских и жандармских чинов не вызывал большого возмущения значительной части российского общества. Предложение некоторых депутатов Государственной думы принять резолюцию, осуждающую террор и террористов, не получило поддержки большинства. На заявление депутата М. С. Стаховича о том, что за несколько месяцев убито 288 и ранено 338 человек, в основном простых полицейских служащих, с депутатских скамей и с балконов, где размещалась публика, раздались выкрики: «Мало»[107].

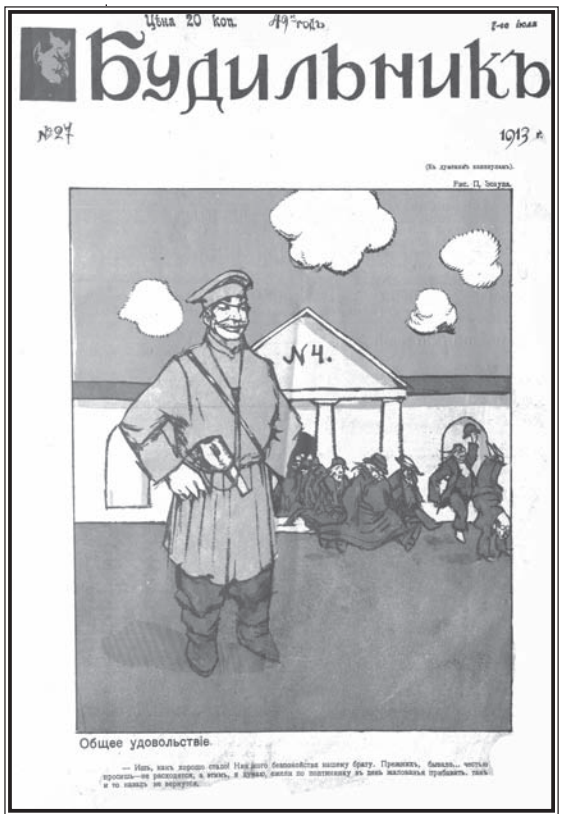
В. Г. Короленко приводит характерный пример отношения общества к полиции и к террористам. Когда в 1905 г. в одном из небольших городов террористы совершили дерзкое нападение на местного полицеймейстера, им удалось легко скрыться, потому что «толпа расступилась перед ними, но сомкнулась перед преследователями, хотя в ней было немало "благонамеренных", даже с полицейской точки зрения, обывателей. В те времена "народная любовь"» к установленным властям нередко выражалась именно в такой форме»[108].

Газеты сообщали, что «население настроено к полицейским враждебно», «полицейских сопровождают свистом»[109], полицейских объявляли «первыми и главными врагами», называли дармоедами и кровопийцами и т. п.

Если раньше население до какой-то степени могло или вынуждено было мириться с грубостью и нарушениями со стороны полицейских, то с началом революции и провозглашением властью гарантированных политических прав и свобод положение изменилось.

Манифест 17 октября 1905 г. во многом стал неожиданностью для местных властей. Губернаторы в нерешительности ждали дополнительных разъяснений, инструкций, а подчиненной им полиции уже пришлось столкнуться с новой политической и социально-психологической ситуацией. То, что еще вчера было «незаконным сборищем», подлежащим разгону с последующим арестом его участников, сегодня именовалось «мирной демонстрацией», проведение которой разрешалось законом. Часто местные власти, полиция не умели правильно действовать в соответствии с изменившимися обстоятельствами, что также приводило к эксцессам.

Здравые призывы улучшить состав полиции, для чего необходимо было повысить весьма низкий уровень содержания личного состава, не могли быть реализованы, поскольку при рассмотрении Государственной думой проекта бюджета (а это составляло ее прерогативу) все предложения Министерства внутренних дел блокировались.


Цѣна 20 коп. 4-го іюля

Будильникъ

№27 1913 г.

Общее удовольствіе.

Журнал «Будильник», 1913 г.

Главным, постоянным критиком этого министерства была ведущая оппозиционная партия конституционных демократов. Непреложное правило, словно бы предписанное уставом думской фракции кадетов, заключалось в том, чтобы голосовать против сметы Министерства внутренних дел в первоначальном варианте, какая бы сумма в ней ни была заложена[110]. В начале 1910 г. конституционный демократ В. А. Маклаков охарактеризовал внутреннюю политику царского правительства как постоянно усиливающееся полицейское вмешательство во все сферы жизни общества. Он обвинил Министерство внутренних дел в полицейском произволе, который не только тормозит развитие страны, но и грозит новым революционным взрывом. Высказавшись против увеличения ассигнований на полицию, он закончил выступление словами, получившими большую известность благодаря газетным публикациям: «Дальше так жить невозможно».

Представитель фракции прогрессистов Н. Н. Львов обвинил Министерство внутренних дел в том, что оно проводит политику, направленную против общества, «опираясь на силу полицейской охраны». «Идя таким путем, — говорил он, — мы вновь вернемся к тому кровавому кошмару, который погубит будущее России». Лидер проправительственной фракции октябристов А. И. Гучков уклонился от критики Министерства внутренних дел, но и не встал на его защиту[111]. В результате первоначальный бюджет министерства не был утвержден. В дальнейшем и проправительственная фракция октябристов стала также резко критиковать деятельность Министерства внутренних дел. Например, в мае 1913 г. при очередном обсуждении бюджета октябрист С. Шидловский заявил, что «политика этого ведомства становится угрожающей общественной безопасности».

Критика и недоброжелательность со стороны депутатов доходили до такой степени, что многие высшие чины Министерства внутренних дел при посещении Государственной думы для ответов на депутатские запросы не надевали жандармский мундир, «дабы не дразнить депутатов». А один из заместителей министра внутренних дел, отвечающий за деятельность жандармов, «испросил

Цѣна 20 коп. 50-й годъ 10-го ноября
Будильникъ
№ 45 1913 г.
Рис. Д. Моора.
Гоголисты.
Журнал «Будильник», 1913 г.

специально высочайшее соизволение на ношение общегенеральской формы, в каковой и ездил в Думу»[112].

Полиция оказалась в сложном положении. Часто она не решалась закрывать собрания, даже если на то были законные основания. А если и закрывала, то они все равно проводились — в другом месте, и полиции приходилось делать вид, что это ей неизвестно. По точному замечанию А. Ф. Керенского, это было связано с тем, что «...учитывая возросшее самосознание и влияние общественных сил, полиция все же не осмеливалась действовать полностью. В жизни России началась новая эра, и общественность, осознав невозможность возвращения к прошлому, с презрением относилась к ухищрениям полиции»[113].

Получалось, что под давлением общественного мнения полиция отказывалась от исполнения своих обязанностей. А представители общественности, члены оппозиционных партий, считавшие, что они борются за правовое государство, за соблюдение законности всеми органами власти и управления, приветствовали положение, когда полиция, боясь вступить в конфликт с общественностью, уклоняется от исполнения обязанностей, предписанных законом.

Руководство Министерства внутренних дел было обеспокоено сложившимся положением. В Особом отделе Департамента полиции начали собирать материалы «О брожении среди чинов полиции». Главными причинами «брожения», злоупотреблений, допускаемых полицейскими, признавались «тягота службы» и «материальная необеспеченность». Проведенная министерством ревизия местных полицейских учреждений выявила «дезорганизацию полиции, склонность ее к превышению власти и расшатанность дисциплины, особенно среди низших полицейских чинов». На основании материалов ревизии делался вывод о том, что события 1905–1907 гг., изменения в государственном строе и политической атмосфере общества настолько потрясли полицию, что «ввести ее в норму и привести ее деятельность в соответствие с нормальным течением жизни в государстве представляется делом весьма трудным»[114].

На повестку дня вновь был поставлен вопрос о реформе полиции, о чем, выступая перед депутатами II Государственной думы в 1907 г., заявил

П. А. Столыпин. Весьма симптоматично, что еще до этого заявления газета «Речь» писала, что якобы готовится создание Министерства полиции. В Министерстве внутренних дел только приступили к разработке основных положений реформы, а газета уже утверждала, что после ее проведения «полицейские учреждения с полным основанием смогут сказать: государство — это я»[115]. Как видим, для дискредитации полиции не гнушались ни подтасовкой фактов, ни измышлениями, ни прямой клеветой.

Намечавшаяся реформа вызвала многочисленные отклики представителей всех политических и общественных движений. Необходимость коренного преобразования полиции и завоевания ею уважительного отношения общества признавалась и активными сторонниками сохранения в России незыблемости самодержавия. Так, князь А. Г. Щербатов, один из лидеров промонархической организации «Союз русских людей» (СРЛ), писал в 1907 г., что «...полиция должна быть вполне преобразована». Необходимо, чтобы она одинаково защищала всех представителей российского общества независимо от их сословной принадлежности и имущественного положения. Полиция должна пользоваться полным доверием общества. Поэтому очень важно укрепить низовой полицейский аппарат, может быть, даже за счет сокращения верхних звеньев полицейского управления. Губернатор лично обязан отбирать кандидатов на должность станового пристава из лучших чиновников губернии. Причем становые приставы «должны не только быть представителями власти, но и иметь за собой общественное мнение»[116].

С публичной критикой проекта полицейской реформы выступил генерал-губернатор Приамурского края. О взяточничестве в полиции и враждебном отношении к ней общества он писал как об общеизвестном факте. При этом он считал, что улучшение материального положения полицейских не улучшит деятельности полиции и не изменит негативного отношения к ней. «Полиция и общество составляют два враждебных лагеря, и это неестественное явление не изменится к лучшему не только частичным увеличением содержания отдельных чинов, но и многократным уве-

Помощь Петроградской полиции воинам

Как на достойный подражания пример следует указать на полезную деятельность чинов петроградской столичной полиции по оказанию помощи нашим доблестным воинам.

Уже вскоре после открытия военных действий на добровольные ежемесячные процентные отчисления с жалованья названных чинов представилась возможность приступить к оборудованию лечебных учреждений для раненых воинов, и в настоящее время в Петрограде функционируют прекрасно обставленный госпиталь с 5 отделениями, дающими возможность приютить до 600 раненых. Все лазареты оборудованы по последним требованиям медицинской науки, со всеми новейшими приспособлениями, направленными к облегченно страданий раненых героев. Между прочим, для лечения воинов устроены специальное глазное отделение, зубоврачебный кабинет, отделение для носовых,

личением этого содержания. Пусть кто-нибудь не подумает, что обыватель не любит полицию за то, что в большинстве случаев от нее можно откупиться. Да обыватель задохнулся бы под гнетом наших полицейских законов, если бы не возможность откупиться от них. Создайте новые, соответствующие времени полицейские законы, облеките полицию полной властью, но отдайте эту власть не под контроль административный, а суда, создайте законы о неприкосновенности личности... и будьте уверены, что доверие общества к полиции сразу появится»[117].

В этом утверждении воспроизводятся, по существу, программные положения партии конституционных демократов, составлявших большинство в I и II Государственных думах. Они инициировали обсуждение в печати законопроекта «О неприкосновенности личности», в котором, в частности, утверждалось, что «действия полиции и она сама должны зависеть от преобразованных органов местного самоуправления и подлежать судебной ответственности за свои неправильные действия»[118].

Вопрос о реформе полиции, рассматривавшийся непосредственно после революции 1905 г. как достаточно актуальный, постепенно отходил на периферию общественного интереса. По мнению заместителя министра внутренних дел, впоследствии государственного секретаря С. Е. Крыжановского, противодействие быстрому и значительному усилению полиции в широких кругах российской общественности и в Государственной думе было настолько велико, что его не смогли преодолеть ни П. А. Столыпин, ни его преемники на посту председателя Совета министров и министра внутренних дел.

Отношение общества к полиции проявилось на получившем достаточную известность судебном процессе над двумя армейскими офицерами, убившими городового. Молодые люди «в повышенном настроении пели на улице». Сделавшего им замечание городового они избили, в результате чего тот скончался. Офицеры были оправданы по обвинению в непредумышленном убийстве и были приговорены к трем и четырем месяцам ареста на гаупт-

ушных и горловых болезней, а также новейшей конструкции рентгеновский кабинет.

Все это достигнуто благодаря единодушной отзывчивости чинов столичной полиции, процентные отчисления которых составляют более 50000 р. в год; при этом жертвы городовых и прочих низших служащих, дабы их не обременять значительными удержаниями, не превышают 1 % в месяц.

Вместе с тем на это человеколюбивое дело весьма сочувственно отозвалось и столичное население, щедрой рукой вносящее свою лепту на нужды родных героев.

Такое патриотическое единение населения и чинов полиции в деле оказания помощи раненым защитникам Отечества дало прекрасные результаты, и в настоящее время содержание полицейских лечебных учреждений не только вполне обеспечено, но уже в декабре средства комитета, ведающего этим начинанием, настолько усилились, что представилась возможность ассигновать свыше 43000 р. на

Бескорыстный.
Рисунок Ре-Ми из журнала «Сатирикон»

вахте. Публика, выражавшая явное сочувствие офицерам, «встретила приговор бурными аплодисментами, которые были прекращены только по требованию председателя суда»[119].

Вступление России в Первую мировую войну вызвало всплеск общественной активности — от патриотических манифестаций до антивоенных демонстраций и массовых беспорядков при проведении мобилизации. Нередко они сопровождались антиполицейскими выступлениями. Так, в Тамбове во время антивоенной демонстрации выкрикивались лозунги «Бей полицию»; произошло нападение на полицейский участок. В Курске призывники забрасывали полицейских камнями, а в Макеевке нескольких убили. В Орле толпа призывников окружила полицейское управление и требовала мобилизации в армию полицейских[120].

В то же время общая беда способствовала сплочению общества. Полицейские демонстрировали, что и они являются верными сынами Отчизны, патриотами своей страны, подтверждая это непосредственным участием в боевых действиях на фронтах, содействием армии в иных формах, активизацией борьбы с преступностью в тылу. По приблизительным подсчетам, в войсках находилось «не менее 25 % общего числа городовых, околоточных и полицейских офицеров, которые ушли с началом войны в армию добровольно»[121].

приобретение подарков для посылки их в действующие армии на Западном фронте, а также на Кавказе.

Чтобы целесообразнее использовать ассигнованные на приобретение подарков средства и в то же время объединиться в этом благом начинании с более мелким обывателем, было признано желательным применение безвозмездного личного труда. С этой целью, при посредстве участковых комитетов и домовой администрации, желающим обывательницам предлагалось шитье белья. Такой прием увенчался полным успехом, и свыше 44 000 предметов разного белья были изготовлены прочно, и при том бесплатно, в несколько дней. Мера эта <..> явилась полным нравственным удовлетворением для неимущего обывателя, так как дала ему возможность принести для блага беззаветного русского воина и свою посильную жертву.

Благодаря такой разумной бережливости количество приобретенных подарков оказалось

В печати сообщалось о выдающихся примерах героизма полицейских, ушедших на фронт. Журнал «Вестник полиции» ввел даже специальную рубрику «Полиция в армии».

Высокой оценки удостаивались действия и отдельных служащих полиции, и целых подразделений. Так, в августе 1914 г. шли ожесточенные бои с австрийцами на территории Люблинской губернии. «Прежде всего, — пишет корреспондент "Вестника полиции", — австрийцы вторглись в пограничный Яновский уезд, и именно там проявилась наибольшая растерянность населения. Из общего числа стражников в этом уезде только двое особо выделились своею деятельностью — И. Печеров и И. Левандовский. Первый оказывал энергичное содействие войскам по устройству окопов, по уборке убитых и раненых; при его участии был задержан ряд шпионов (из них четыре еврея были преданы военному суду и повешены) <..>. Второй озаботился зарыть около 300 убитых лошадей и много способствовал вывозу курского передвижного вспомогательного госпиталя из посада Р. в Галицию во время второго наступления австрийцев. Кроме того, 22 стражника проявили большое участие в устройстве окопов, поставке подвод и фуража, зарытию убитых лошадей и т. п.».

Далее он продолжает: «Хорошо зарекомендовала себя полиция Ново-Александрийского уезда, что, конечно, в значительной мере нужно отнести в заслугу начальника ее, капитана К. Н. Блаватского, который, кстати сказать, в настоящее время, оставив службу в полиции, находится на передовых позициях. Здесь некоторые стражники проявили истинный героизм. Так, И. Лукьянец, производя разведку в районе расположения австрийцев, был дважды ими задержан, но оба раза, благодаря находчивости и хладнокровию, успел бежать из плена и доставить ценные сведения начальнику передового отряда о расположении, числе и роде неприятельских войск; неоднократно он заслуживал благодарности командиров полков. И. Яценко, участник русско-японской кампании, прошел в занятый неприятелем район и затем доставил сведения не только о расположении неприятеля, но и его намерениях; он неоднократ-

весьма солидным, причем для Кавказской действующей армии отправлены исключительно теплые вещи, а именно: 3295 пар вязаных рубах; 3179 пар вязаных кальсон; 550 пар теплых носков; 10 983 пары шерстяных портянок; 488 пар рукавиц; 49 пар теплых перчаток; 44 набрюшника; 21 шарф; 6 башлыков; 10 безрукавок; 12 пар теплых чулок; 5 напульсников; 6 теплых жилетов; 10 наушников; 2 одеяла; 2 шлема; 756 кисетов с подарками; 3 пуда табаку с папиросной бумагой; 4 пуда московских сухарей; 2 пуда баранок и сушек; 21 пачка спичек; 40 пузырьков жидкости от насекомых и 4 тюка теплого белья, разных теплых вещей и табаку, а всего 206 тюков.

В действующую на западном фронте армию послано 20 613 рубах из бязи; 20 677 кальсон; 3109 пар портянок из бумазеи; 250 000 папирос; 8120 махорочных папирос; 255 кисетов с подарками; 18 пудов и 3,5 фунта табаку махорки; 18 пачек папиросной бумаги; 22 коробки

Горемычный дед. Рисунок из журнала «Сатирикон»

но бывал в разведках с выдающимся успехом. Старший стражник П. Саблин со стражниками своего участка вел разведку в О... низменности; находясь при штабе одного из кавалерийских полков, он вел разведку с таким успехом, что по просьбе войскового начальства был оставлен при отряде <..>. Ф. Юзвиж, происходя из местных жителей и имея обширный круг знакомых, переходил из деревни в деревню все время, пока в уезде были

спичек; 5 фунтов сахару; 5 фунтов мыла; 24 кисета; 2 ящика подарков разных вещей; 1 ящик конфет монпансье и 200 пакетов с подарками. В каждом из них содержится: 1 пара суконных портянок, 0,5 фунта сухарей, 0,25 фунта махорки, коробка спичек, 2 открытки и мешочек с солью. Все перечисленные вещи упакованы в 282 тюка и весят 744 пуда 33 фунта.

Во главе этой широкой благотворительной организации на нужды наших героев воинов стоит петроградский градоначальник генерал-майор князь Оболенский, с живым интересом относящийся ко всему этому начинанию и вникающий во все его детали; непосредственным его помощником состоит полицеймейстер ген.-майор В. Ф. Галле.

Остается пожелать этому благому начинанию дальнейшего полного успеха и ревностного и обильного подражания со стороны нашей полиции.

(Вестник полиции. — 1915. — №4.— С. 122–123.)

Полиция в борьбе с дороговизной

Московским градоначальником издан следующий приказ:

«Ряд мероприятий, вызванных необходимостью обеспечить прежде всего доставление на фронт для наших доблестных войск достаточного количества провианта и фуража, временно невыгодно отразился на интересах населения, повлекши за собой вздорожание продуктов и спекуляцию на них со стороны некоторых недобросовестных лиц, воспользовавшихся обстоятельствами, дабы в целях наживы еще более взвинтить цены.

Принятыми мерами, как то: установление таксы на продукты, издание ряда обязательных постановлений, карающих за увеличение установленных цен и сокрытие имеющихся налицо припасов, увеличение провозоспособности железных дорог и другие — удалось понизить существовавшие цены и успокоить население.

Но мало, разумеется, только устранить причины дороговизны — наша прямая обязанность, кроме того, предупредить возможность впредь недобросовестного повышения цен, и в это дело мы должны вложить душу и сердце, памятуя, что от этого больше всего страдают неимущие люди.

Прийти им на помощь — наша первая и святая обязанность.

Чины полиции прежде всего должны внимательно выслушивать и расследовать каждое обращение к ним по поводу несоблюдения торговцами постановлений о торговле, как бы мала и незначительна ни казалась жалоба. Первое время, конечно, обязанность эта будет тяжела, обращений, вероятно, будет много, но впоследствии, когда лица, спекулирующие в это тяжелое время, убедятся, что алчность их неукоснительно будет наказываться самыми строгими карами, без сомнения, аппетиты их сократятся и вместе с тем уменьшатся и поводы для жалоб.

Необходимо поддерживать неимущих людей и помнить, что родственники многих из них находятся в это время на передовых позициях, и всякая проявленная нами забота об оставшихся дома близких им людях придаст им новые силы к исполнению долга и сохранит душевное спокойствие в армии.

Поэтому предлагаю гг. приставам, чтобы в местах, где бывают базары, постоянно находились помощники их или заслу-

живавшие особого доверия околоточные надзиратели, которые как неуклонно наблюдали бы за исполнением торговцами всех обязательных для них постановлений, так равно и принимали бы всякое обращенное к ним заявление, составляя тут же на местах протоколы, которые должны быть без всякого замедления представлены мне. Гуманное и доброе отношение к нуждам обывателей заставит их понять, что чины полиции стоят на страже и оберегают их от обирания недобросовестными людьми, и внесет в население «необходимое успокоение».

(*Вестник полиции. — 1915. — №20. — С. 630.*)

австрийцы, и добытые сведения передавал нашим войскам. Р. Костенко и П. Потипул, отправившись вместе с телеграфистом в пос. А. для восстановления телеграфа и для разведок, попали к австрийцам в плен, но бежали, захватив с собою телеграфный аппарат, который доставили по принадлежности. Кроме того, 18 стражников неоднократно исполняли очень сложные и ответственные поручения по оказанию содействия войскам, погребению убитых, сбору и вывозу оружия и т. п. <..>

Из стражников Люблинского уезда многие тоже заслуживают быть отмеченными. Так, К. Скородым с момента начала боев до ухода австрийцев из пределов уезда оказывал передовым частям войск деятельное содействие, участвовал в перестрелках с неприятельскими разъездами и вместе с казаками захватил австрийского разведчика в посаде. Б.-Т. Квецинский содействовал санитарам во время боев в гмине П. и несколько дней находился в сфере неприятельского огня. Я. Швец по день отступления неприятеля из пределов уезда находился при передовых частях войск, оказывая им содействие; был в сфере неприятельского огня и спокойно держался на своем посту. Н. Мельник с опасностью для жизни оказывал содействие передовым частям войск во время пожара от артиллерийского огня неприятеля жел.-дорож. станции. Т.-Ф. Леуш, С. Самохвалов и Г. Савчук безотлучно находились во время боев на передовых позициях и оказывали войскам всевозможную помощь. Кроме того, 11 стражников оказывали войсковым частям содействие по доставке фуража и провианта и по уборке раненых»[122].

В целом же война усилила социальное напряжение в обществе. Увеличилась преступность, и прежде всего число краж. Крупные города стали испытывать недостаток продовольствия. В 1915 г. потребление про-

дуктов питания снизилось на 43 %[123]. Главной причиной этого было не столько отсутствие сельхозпродукции, сколько перебои с транспортом, а главное — то, что производители и перекупщики зерна утаивали его часть в спекулятивных целях.

Однако уже в начале 1916 г. московский градоначальник публично заявил, что участившиеся случаи краж и разбоев происходят в основном по вине полиции, особенно нижних чинов, которые «не вполне ознакомлены с обязанностями службы и часто относятся к ним совершенно безразлично». Полиция была обвинена и в том, что плохо следит за соблюдением «сухого закона», введенного с началом войны.

Образование при Министерстве внутренних дел Общества по борьбе с дороговизной с целью предотвратить «законный бунт населения, когда нет хлеба», не только не спасло положения, но и вызвало новый всплеск антиполицейских настроений. Поскольку положение с продовольствием в стране ухудшалось, вина за это в общественном мнении ложилась именно на полицию. «Полицейское вмешательство создает у населения недоверие продовольственным комитетам, обыватели боятся принимать участие в их деятельности, и в результате полиция срывает планы продовольственного снабжения», — писала газета крупной буржуазии «Биржевые ведомости»[124].

Полиция была неспособна справляться со все возрастающим объемом сложных задач, поскольку власть не уделяла должного внимания укреплению этой важной части государственного механизма.

О положении полиции в Петрограде и Москве красноречиво говорит представление Министерства внутренних дел в Совет министров (апрель 1915 г.):

«По отзыву петроградского градоначальника, вследствие неудовлетворительного материального обеспечения городовые столичной полиции отказываются от службы в полиции, хотя по своим нравственным качествам и могли бы быть полезными для последней. Поступившие же в полицию долго не остаются на службе, так как получаемого содержания едва хватает на удовлетворение насущных потребностей лишь холостого человека, и быстро находят себе места швейцаров, старших дворников, артельщиков, рассыльных и т. п., труд которых оплачивается значительно выше службы городового.

Насколько недостаточность содержания городовых столичной полиции влияет на состав всех чинов, видно из следующих данных: к 1 января 1912 г. некомплект городовых составлял 447 чел., к 1 января 1913 г. некомплект равнялся 857 чел. и к 1 января 1914 г. некомплект равнялся 935 чел. В настоящее время некомплект дошел уже до 1024 человек.

Торжественное празднование юбилея в провинции. Рисунок из журнала «Сатирикон»

Влияние на оставление нижними чинами службы в полиции оказывают также и тяжелые условия последней. Каждый суточный пост обслуживается тремя городовыми в четыре смены, т. е. через каждые шесть часов, причем сменившиеся с постов городовые отбывают подчастковую службу также в течение шести часов; на обязанности подчастков лежат надзор за доставленными в участки задержанными, конвоирование арестованных, разноска срочных служебных пакетов; кроме того, они высылаются на пожары, обыски и т. п. Считая время, необходимое для явки в участковые управления перед выходом на посты и по смене, общая продолжительность постовой и подчастковой службы городовых не менее 16 часов в сутки. Наряду с этим городовые периодически назначаются в патрули, обходы для забора нищих, на задержания лиц, внушающих подозрение и не имеющих определенного местожительства и занятий, и т. п. Продолжительность нарядов на торжественные богослужения, при провозе ценностей, к театрам и другим увеселительным местам, на выставки, иллюминации, в окружный суд, по вызовам мировых судей и т. п. точному учету не поддается, но в среднем может быть определена приблизительно в 3—4 часа. Нередко, однако, в силу исключительных обстоятельств городовые столичной полиции несут особо усиленную службу. Так, например, при Высочайших проездах, во время торжеств в Высочайшем присутствии, прибытии коронованных особ иностранных государств, при возникновении беспорядков в учебных заведениях, на фабриках и заводах, уличных демонстрациях, выдающихся по размерам и опасности пожарах назначаются особо большие наряды городовых, и в таких случаях продолжительность службы в значительной степени увеличивается. Общее количество уличных постов в Петрограде в настоящее время 822; из числа этих постов многие за некомплектом городовых временно сняты.

Московский градоначальник сообщает, что в настоящее время городовой столичной полиции несет службу более 14 часов в сутки, причем не имеет ни воскресного, ни праздничного отдыха. Так, каждому городовому приходится сходить в конвой шесть раз в месяц, при средней продолжительности наряда 6–8 час.; в среднем — 42 час. В общегородские наряды (театры и проч.) каждый городовой назначается 4–5 раз в месяц, при средней продолжительности наряда 7 час.; итого 32 час. В экстренные наряды по случаю обысков, пожаров, забастовок и разных происшествий городовой ходит шесть раз в месяц, находясь в наряде от трех до семи час.; в среднем 30 час. На суточное дежурство при управлении участка городовой назначается 1–2 раза в месяц; в среднем 36 час. Время стоянки на посту каждого городового определяется по восемь час. в сутки, прибавляя же время явки перед сменою и после нее, надо считать, что постовая служба отнимает у городового в среднем 9,5 час. в сутки, или 285 час. в месяц. Общий итог получится 425 часов в месяц, или 14 часов в сутки, как в будни, так и в праздники. Но этот расчет верен лишь при том условии, что все городовые налицо, никто не болеет, никого нет в отпуску, чего в действительности никогда не бывает, и потому к этому расчету еще приходится прибавить час или полтора лишних, и в итоге получается для городовых 15–15,5 час. службы в сутки.

В настоящее время участковые городовые в г. Москве получают следующее содержание: I разряда — 400 р. в год, II разряда — 350 р., III разряда — 300 р., при квартире натурой. Таким образом, городовые III разряда, которых большинство, получают 25 р. в месяц, но из этой суммы необходимо вычесть расходы на обмундирование и снаряжение, которое, за исключением револьвера, городовые должны приобретать за свой счет. Стоимость обмундирования и снаряжения в среднем обходится около 75 р. в год, что составляет около 6 р. в месяц. Таким образом, городовой III разряда фактически получает 19 р. в месяц.

За каждые пять лет службы производятся периодические прибавки в размере четверти содержания, но они не особенно увеличивают благосостояние городового, так как в течение пяти лет в большинстве случаев его семья увеличивается, и вместе с тем значительно увеличиваются и его расходы. Незначительность содержания городового еще яснее обнаруживается при сравнении с тем содержанием, которое получают лица одинакового с ним развития в частных и городских предприятиях. В настоящее время в г. Москве чернорабочий, работая всего в течение 26 дней в месяц, легко зарабатывает 300–350 р. в год.

При той остроте, которую в настоящее время принял в г. Москве квартирный вопрос, хорошие квартирные условия могли бы способствовать привлечению людей на службу. Но городским управлением на наем квартир городовым отпускается от пяти до семи рублей в месяц на человека, в зависимости от положения участка. При таких средствах трудно найти достаточные помещения.

Вследствие недостатка средств и места только $^{1}/_{3}$ всех городовых может иметь казенные квартиры для своих семей. Остальные $^{2}/_{3}$ или должны быть холостыми, или же из своего и без того скудного содержания принуждены выделять еще и на наем квартир для своих семей. Между тем семейные городовые являются наиболее желательными, так как представляют из себя прочный, крепко связанный со службой и во всех отношениях устойчивый элемент.

В какой степени недостаточность содержания городовых московской полиции отражается на составе сих чинов, видно из следующих данных: к 1 января 1912 г. некомплект городовых составлял 274 чел., к 1 января 1913 г. некомплект равнялся 435 чел., а к 1 января 1914 г. некомплект равнялся 455 чел. К 20 декабря 1914 г. некомплект составлял 492 человека»[125].

С началом Февральской революции 1917 г. долго копившаяся ненависть к полиции материализовалась в самых диких формах вплоть до убийств сотрудников полиции. Вот что сообщала газета «Утро России» об арестах полицейских: «По всему городу происходит деятельная ловля тараканов, ядовитых пауков и смрадных тарантулов. Тут полицейские, приставы, сыщики. В солдаты их! — раздаются возгласы из народа. Нет! Армию поганить?! В рабочие команды их. Ведут темных насильников, а с некоторыми их жены»[126].

В учрежденную Временным правительством взамен полиции «народную» милицию проникли разного рода проходимцы и даже уголовники, выпущенные на свободу в результате амнистий весны — лета 1917 г. Да и эффективностью деятельности вновь созданный орган похвастать не мог. Поэтому отношение к милиции, поначалу едва ли не восторженное, достаточно скоро стало меняться. «Народную» милицию все чаще стали сравнивать с царской полицией и находить с ней все больше сходства. Так, в июне 1917 г. в одном из солдатских писем из Могилева, где находилась Ставка Верховного главнокомандования, говорилось о возмущении жителей действиями милиции. Она не только не следила за соблюдением общественного порядка, особенно во время выдачи по карточкам продовольствия, но при этом и явно злоупотребляла своими служебными полномочиями. «До сих пор в Могилеве царит произвол старого режима и кулачная расправа бывших полицейских — ныне сотрудников гражданской милиции...»[127]

Как видим, на протяжении большей части истории деятельность полиции в России, ее роль в жизни страны критически оценивались общественностью. И хотя эта критика не всегда была справедливой, тем не менее в большинстве случаев она отражала объективное положение вещей. Поэтому ознакомление со «взглядом со стороны» позволяет полнее и глубже понять и оценить место и роль полиции в государстве, чтобы сделать определенные выводы для решения современных задач.

ПРИМЕЧАНИЯ К ЧАСТИ VII

[1] Дневник камер-юнкера Берхгольца. — М., 1857. — Т. 1. — С. 94.

[2] Сборник Императорского Русского исторического общества. — СПб., 1875. — Т. 15. — С. 184.

[3] ПСЗРИ. — Собр. 1. — Т. 8. — № 4970 (1728–1732 гг.).

[4] Записки Я. П. Шаховского. — М., 1877. — С. 22.

[5] Записки Екатерины II. — СПб., 1907. — С. 132.

[6] *Студенкин Г. И.* Салтычиха // Русская старина. — 1874. — Т. 10. — №7. — С. 537.

[7] *Готье Ю.* Из истории законодательной мысли XVIII века. Наказ Главной полиции. // Россия и Запад. — Пг., 1923. — С. 117.

[8] *Поленов Д.* Исторические сведения о Екатерининской комиссии для сочинения проекта нового Уложения. — СПб., 1869. — Ч. I. — С. 113.

[9] Наказ Главной полиции // Сборник Императорского Русского исторического общества. — СПб., 1879. — Т. 34. — С. 268.

[10] *Краснобаев Б. И.* Очерки истории русской культуры XVIII века. — М., 1972. — С. 190.

[11] Памятные записки московского купца М. Евреинова // Русский архив. — 1891. — № 8. — С. 137.

[12] Памятные записки Храповицкого, статс-секретаря императрицы Екатерины Второй: Репринт с издания 1862 г. — М., 1990. — С. 232.

[13] ПСЗРИ. — Собр. 1. — Т. 23. — № 17 240 (1794 г.).

[14] *Радищев А. Н.* Избранные произведения. — М., 1949. — С. 173.

[15] Путешествие критики. Сочинения: Памятники русской сатирической публицистики. — М., 1951. — С. 27.

[16] *Греч Н.* Записки о моей жизни. — М., 1990. — С. 89.

[17] ПСЗРИ. — Собр. 1. — Т. 26. — № 19 799 (1801 г.).

[18] Центральный исторический архив Москвы (ЦИАМ). — Ф. 46. — Оп. 8. — Д. 466.

[19] Москва и 1812 год в записках Ростопчина / Пожар Москвы; в 2 ч. — М., 1911. — Ч. 2. — С. 25.

[20] Записки графа Е. Ф. Комаровского. — М., 1990. — С. 77–83.

[21] Санкт-Петербургский журнал. — 1804. — № 10.

[22] *Местр Ж. де.* Записки о России // Русский архив. — 1871. — № 6. — С. 667.

[23] Из архива М. И. Лонгинова // Временник пушкинской комиссии АН СССР. — М.; Л., 1936. — С. 83.

[24] *Карамзин Н. М.* Записки о Древней и Новой России. — М., 1991. — С. 58, 97.

[25] Исторический обзор развития административно-полицейских учреждений в России с Учреждения о губерниях 1775 г. до последнего времени. Составлен по распоряжению министра внутренних дел чиновником особых поручений при министре Е. Анучиным. — СПб., 1872. — С. 111.

[26] Записки адмирала П. Чичагова // Русская старина. — 1888. — № 7. — С. 23.

[27] Восстание декабристов: Документы; под ред. М. В. Нечкиной. — Т. 14. — М., 1976. — С. 182.

[28] Русская старина. — 1904. — Т. 2. — С. 512.

[29] *Яцевич А.* Пушкинский Петербург. — СПб., 1993. — С. 361.

[30] Русская старина. — 1900. — Т. 104. — С. 615.

[31] *Голенищев-Кутузов-Толстой П.* Из памятных записок // Русский архив. — 1883. — Кн. 1. — № 1. — С. 222.

[32] *Джунковский В. Ф.* Воспоминания; в 2 т. — М., 1997. — Т. 2. — С. 122.

[33] Россия под надзором. Отчеты III отделения. 1827–1869: Сборник документов; сост. Сидорова М. В., Щербакова Е. И. — М., 2006. — С. 51.

[34] Там же. — С. 95.

[35] *Закревский А.* Записки // Сборник Императорского русского исторического общества. — СПб., 1891. — Вып. 78. — С. 539.

[36] *Пушкин А. С.* Дневники. Записки. — СПб., 1995. — С. 31.

[37] *Корф М.* Жизнь графа М. М. Сперанского; в 2 т. — СПб., 1861. — Т. 1. — С. 217.

[38] Русская старина. — 1868. — № 10.— С. 54.

[39] Там же. — С. 120.

[40] Там же. — С. 134.

[41] Там же. — С. 151.

[42] Там же. — С. 171.

[43] Там же — С. 188—189, 191.

[44] Русская старина. — 1868. — № 10. — С. 235–236.

[45] Там же. — С. 263–264.

[46] Там же. — С. 454.

[47] *Белинский В. Г.* Полное собрание сочинений; в 13 т. — М., 1953–1959. — Т. 4. — С. 80.

[48] *Видок Фиглярин.* Письма и агентурные записки Ф. В. Булгарина в III Отделение / сост. А. Рейтблат. — СПб., 1995. — С. 31.

[49] *Дмитриев М.* Главы из воспоминаний моей жизни. — М., 1998. — С. 234.

[50] Записки П. Н. Костылева // Русский архив. — 1909. — № 1. — С. 563.

[51] *Соловьев Я. Н.* Записки // Русская старина. — 1882. — № 3. — С. 563.

[52] Русская старина. — 1893. — № 9. — С. 217.

[53] Русская беседа. — 1859. — Т. 17. — С. 237.

[54] Русский инвалид. — 1859. — № 239.

[55] ПСЗРИ. — Собр. 2. — Т. 37. — № 39 087 (1862 г.).

[56] Искра. — 1863. — № 13.

[57] Голос. — 1863. — № 68.

[58] *Богословский М. М.* Историография, мемуаристика, эпистолярия. — Л., 1987. — С. 122.

[59] Голос. — 1863. — № 146.

[60] *Засосов Д. А., Пызин В. И.* Из жизни Петербурга 1890–1910-х годов. Записки очевидцев. — Л., 1991. — С. 132.

[61] *Минцлов Р. С.* Петербург в 1903–1910 годах. — Рига, 1931. — С. 31.

[62] Из записок Петербургского полицеймейстера // Исторический вестник. — 1903. — № 3. — С. 491.

[63] Всеподданнейший отчет С.-Петербургского оберполицеймейстера за 1867 г. — СПб., 1867. — С. 14.

[64] *Фукс В.* Суд и полиция; в 2 ч. — М., 1889. — Ч. 2. — С. 2.

[65] Неделя. — 1869. — № 2.

[66] Отечественные записки. — 1868. — № 4. — С. 153.

[67] *Энгельгардт А. Н.* Из деревни. 12 писем. 1872–1887. — СПб., 1999. — С. 309.

[68] Гражданин. — 1873. — № 20. — С. 587.

[69] Отечественные записки. — 1880. — № 12. — С. 258.

[70] Порядок. — 1881. — № 20.

[71] Там же. — № 28.

[72] Вестник Европы. — 1882. — № 10. — С. 831.

[73] Русские ведомости. — 1–2 февраля 1881 г.

[74] *Энгельгардт А. Н.* Указ. соч. — С. 426.

[75] *Гарин-Михайловский Н. Г.* Собрание сочинений; в 5 т. — М., 1957—1958. — Т. 3. — С. 134.

[76] Порядок, 2 февраля 1881 г.

[77] Русская мысль. — 1882. — № 3. — С. 117.

[78] Голос. — 1881.— № 11.

[79] *Тарасов И. Т.* Полиция в эпоху реформ. — СПб., 1885. — С. 24.

[80] Юридический вестник. — 1832. — № 1. — С. 125.

[81] Резерв Санкт-Петербургской столичной полиции. — СПб., 1901. — С. 260.

[82] Записки министра внутренних дел Н. П. Игнатьева // Источник. — 1995. — № 2.

[83] *Панасий Г.* Истоки. Популярно-исторический очерк рабочего движения в Ростове-на-Дону. — Ростов-на-Дону, 1934. — С. 27, 28.

[84] *Плеханов Г. В.* Сочинения; в 6 т. — М.; Л., 1924–1928. — Т. 3. — С. 193.

[85] *Кизеветтер А.* На рубеже веков. — М., 1998. — С. 40.

[86] *Ушаков А. В.* Революционное движение демократической интеллигенции в России. 1895–1904. — М., 1976. — С. 91, 134.

[87] *Кареев Н. И.* Прожитое и пережитое. — Л., 1990. — С. 205, 206.

[88] *Витте С. Ю.* Избранные воспоминания. — М., 1991. — С. 377.

[89] Политическая культура России. — Вып. 4. — М., 1990. — С. 93.

[90] Доклад П. С. Ванновского о студенческих беспорядках 1899 г. — СПб., 1906. — С. 9.

[91] ПСЗРИ. — Собр. 3. — Т. 23. — № 22 906 (1903 г.).

[92] Вестник Европы. — 1904. — № 1.— С. 373.

[93] *Чириков Е.* Повести и рассказы. — М., 1976. — С. 386.

[94] *Шацилло К. Ф.* Историческая альтернатива России на рубеже двух веков / 1905 год. Начало революционных потрясений. — М., 1996. — С. 44–45.

[95] *Керенский А. Ф.* Россия на историческом повороте. — М., 1993. — С. 31.

[96] *Суворин А. С.* Дневник. — М., 1992. — С. 386.

[97] *Плевако Ф. Н.* Избранные речи. — М., 1993. — С. 509–510.

[98] Русская мысль. — 1904. — № 11. — С. 204–205.

[99] Преступления, раскрытые начальником Санкт-Петербургской полиции И. Д. Путилиным. — СПб., 1906. — С. 4.

[100] *Новаковский В. А.* Опыт исследования уголовной статистики в 1861–1891 гг. — СПб., 1891. — С. 10.

[101] Взгляд на нынешнее положение дела / Революционный радикализм в России: век девятнадцатый. — М., 1997. — С. 239.

[102] Доклад прокурора Петербургской судебной палаты министру юстиции о событиях 9 января 1905 года // Красный Архив. — 1935. — № 1. — С. 49.

[103] *Гапон Г.* Мои воспоминания. — М., 1990. — С. 35.

[104] *Гуревич Л.* Народное движение в Петербурге 9 января 1905 года // Былое. — 1906. — № 1. — С. 29.

[105] Искра. — 1905. — № 85.

[106] Вестник Европы. — 1906. — № 9. — С. 422.

[107] *Ольденбург С. С.* Царствование Императора Николая II; в 2 т. — М., 1992. — Т. 1. — С. 351.

[108] *Короленко В. Г.* Черты военного правосудия // Собр. соч. в 10 т. — М., 1953–1956. — Т. 9. — С. 531.

[109] Речь. — 1906. — №№ 88, 92.

[110] *Шелохаев В. В.* Идеологическая и политико-организационная деятельность либеральной буржуазии 1907–1914 гг. — М., 1991. — С. 61.

[111] Государственная дума. Третий созыв. Сессия 3; ч. 2. — СПб., 1910. — С. 1933–1938, 184.

[112] *Джунковский В. Ф.* Воспоминания; в 2 т. — СПб., 1997. — Т. 2. — С. 138.

[113] *Керенский А. Ф.* Россия на историческом повороте. — М., 1993. — С. 43.

[114] Из опыта работы русской полиции. По материалам Государственного архива РФ. — Вып. 14. — М., 1992. — С. 12.

[115] Речь. — 1906. — № 139.

[116] *Щербатов А. Г.* Обновленная Россия и другие работы. — М., 2002. — С. 48–49.

[117] Из опыта работы русской полиции. — Вып. 14. — С. 14.

[118] Нападки на партию Народной свободы и возражения на них. — М., 1906. — С. 31.

[119] Речь, 2 ноября 1910 г.

[120] *Кашинцев В. В.* Погромное движение в России в 1917–1918 гг. — Тамбов, 1995. — С. 38–40.

[121] Вестник полиции. — 1915. — № 2. — С. 56.

[122] Вестник полиции. — 1915. — № 15. — С. 473–474.

[123] *Лейберов И., Рудиченко С.* Революция и хлеб. — М., 1990. — С. 13.

[124] Биржевые ведомости, 6 декабря 1916 г.

[125] Вестник полиции. — 1915. — № 16. — С. 495–496.

[126] Утро России, 3, 5 марта 1917 г.

[127] Письма солдат и трудящихся в редакции московских и провинциальных газет / Река времен. Книга истории и культуры; в 5 кн. — М., 1996. — Кн. 5. — С. 288.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Перед нами прошла многовековая история российской полиции. И теперь есть все основания поставить вопрос: соответствовала ли она определению Петра I, стала ли «душой гражданства»? Однозначно ответить на этот вопрос невозможно, но несомненно следующее: при всей противоречивости исторического пути российской полиции главное, что ее характеризует, — служение обществу, защита порядка, который призван обеспечить стабильность общественной жизни. Конечно, было бы заблуждением не помнить о том, что государство — это политическая организация, и на первом месте всегда стоят интересы той части общества, которая правит, властвует. Но, памятуя об этом, нельзя забывать и о том, что без обеспечения прочного общественного порядка, нормального функционирования всего общественного организма ни одна власть существовать не может, и полиция — один из важных организационно-политических рычагов обеспечения нормальной жизнедеятельности общества, его устойчивости.

Была ли российская полиция таким рычагом? Предоставим слово людям информированным, лучше чем кто бы то ни было знавшим истинную ей цену.

«...И если во время покойного течения государственной жизни чины полиции вынуждены неослабно напрягать свое внимание и силы для поддержания порядка и для непрестанной борьбы с его бесконечно разнообразными нарушениями, то обязанности эти приобретают тем боль-

шее значение и трудность во времена тревожные, смутные, когда разрушительные стремления врагов этого порядка вспыхивают неожиданно ярким пламенем и не только становятся помехою мирной общественной жизни обывателей, но и угрожают, в большей или меньшей степени, самой государственности как организованному на началах культуры общежитию. В эти тяжелые времена правильная и целесообразная постановка полицейского дела приобретает особливые значение и цену, а все недостатки в устройстве полицейских органов, в условиях их деятельности, в порядке и способах исполнения ими обязанностей службы проявляются резче и с большею определенностью. Нельзя не признать, что опыт последних лет оказался в этом отношении особенно поучительным. Все свойства русской полиции, положительные и отрицательные, не могли не проявиться особенно ярко в течение этих годов, ознаменовавшихся возникшими почти повсеместно волнениями и внутренними беспорядками. Нет сомнения, что если бы в это тяжелое время немногочисленные и часто лишенные нравственной поддержки со стороны общества чины русской полиции не оставались бы до конца верными своему нелегкому служебному долгу и проявили менее упорства, ревности и стойкости в охранении государственного порядка и спокойной общественной жизни, то для правительственной власти и, быть может, для многих других устоев государства наступили бы тяжкие испытания, успешный выход из которых оказалось бы едва ли возможным предусмотреть»*.

* В Государственную думу. МВД. Департамент полиции. По 2-му делопроизводству. 1 сентября 1913 г. Оттиск 20083.

По нашему мнению, определение полиции как «души гражданства» следует рассматривать не в качестве констатации существовавшего положения, а как своего рода завет, цель, к которой следует стремиться. Причем это касается и широкого, и узкого толкования термина «полиция».

Для законодательства XVIII — начала XIX в. характерной была апелляция к авторитету Петра Великого. Многочисленные указы начинались с прямой отсылки к соответствующим актам, изданным преобразователем. Никто из преемников Петра I ни разу не воспроизвел данную формулу от собственного лица, что может свидетельствовать лишь об одном: все они понимали, что достижение данной цели им не по плечу. Формула эта почти не встречается ни в научных работах, ни в публицистике XIX—XX вв., но все же о ней не забыли, сохраняя надежды на достижение названной цели, о чем свидетельствует, в частности, статья, опубликованная в «Вестнике полиции» в 1910 г.:

«Увеличение общеобразовательного ценза чинов полиции, а еще лучше, создание профессионального для них образования, соответственное улуч-

шение материальных и моральных условий полицейской службы, наконец, по возможности строгая и точная регламентировка административных полицейских прав и обязанностей — вот главнейшие устои для проведения всех остальных общегосударственных реформ и залог их нормального и спокойного дальнейшего развития. Только реформировав надлежащим образом полицию как основной контрольный аппарат правильного хода общественно-государственной жизни, можно спокойно реализовать и свободу личности, и все остальные виды гражданских свобод, и общий порядок предания суду за должностные полицейские преступления, и все прочие многообразные общегосударственные реформы, подсказываемые действительными нуждами времени. Никогда не надо забывать, что по бессмертному выражению первого Великого реформатора России, подтвержденному и подтверждаемому на целом ряде веков в странах, опередивших нас в культурном отношении, "полиция есть душа гражданства и всех добрых порядков, и фундаментальный подпор человеческой безопасности и удобства"»*.

* *Косунович Л.* Должностные полицейские преступления // Вестник полиции. — 1910. — № 4. — С. 103.

Прошлое полиции показывает, что, какие бы коллизии ни случались на протяжении многовековой истории российского государства, *благочиние*, или общественный порядок, в целом обеспечивалось. Материал настоящей книги, как представляется нам, авторам, наглядно показывает это. При всей противоречивости, неоднозначности исторического пути российской полиции она все же являлась «фундаментальным подпором человеческой безопасности и удобства» и в целом соответствовала Петровой характеристике. Отрицать это было бы несправедливо по отношению к тем людям, которые посвятили свою жизнь делу обеспечения общественного порядка, честно и самоотверженно выполняли свой профессиональный долг, неся нелегкую службу.

История — источник концентрированного социального опыта, изучая который мы можем решать многие современные задачи. Конечно, учет исторического опыта нельзя понимать упрощенно, но важно помнить — история дает нам представление о разнообразии путей общественного развития, расширяет наш кругозор, что позволяет успешнее решать современные задачи.

Если говорить о значении исторического опыта российской полиции, то материал, содержащийся в настоящей книге, возможно, заставит о многом задуматься, спроецировать события прошлого на настоящее. А если говорить более конкретно, то и обратить внимание на нерешенные проблемы российской полиции. В частности, весьма актуальной до

сих пор остается проблема кадров. Она была одной из самых сложных, если не сказать болезненных, проблем за все время существования российской полиции. Не соответствующий требованиям кадровый состав не только обусловливал низкую эффективность деятельности полиции, но и вызывал негативное отношение к ней общества. Последнее обстоятельство стало важной причиной практически моментального слома полицейского аппарата в первые дни марта 1917 г. и драматических судеб многих полицейских.

Неоднократно принимавшиеся меры в отношении кадрового состава полиции чаще всего оставались незавершенными и не охватывали всей проблемы в целом. Государство не обеспечивало полицию необходимым финансированием, не создавало должной материальной базы.

В Российской империи не было ни одного специального учебного заведения, которое готовило бы квалифицированные кадры полиции. Правда, нельзя забывать, что объективным препятствием к созданию такого рода заведений являлся крайне низкий общий образовательный уровень населения.

Следует иметь в виду и проблему реформирования, направленного на совершенствование организации и деятельности полиции. Исторический материал показывает, что реформы полиции в России либо проводились с опозданием, либо оставались незавершенными. Общегосударственный сыскной аппарат был создан лишь в начале XX в., а реформа, задуманная П. А. Столыпиным, так и осталась на бумаге.

Важнейшее значение для успешного функционирования полиции, как и любого другого государственного органа, имеет соответствующее правовое регулирование. Надо сказать, что в этом просматривается много нерешенных проблем.

Все сказанное выше актуально и в наши дни. Не случайно начавшаяся в 2011 г. реформа полиции Российской Федерации в значительной степени связана с проблемой кадров.

Само собой разумеется, должен учитываться и положительный опыт прошлого, который нашел отражение в настоящей работе.

Хотелось бы надеяться, что, учитывая все минусы и плюсы почти двухвековой истории полиции Российской империи, в новых реалиях поступательного движения нашей страны ориентиры развития полиции, определенные Петром Великим, не будут забыты.

ЛИТЕРАТУРА

Агафонов В. К. Заграничная охранка. — М., 1918.

Анисимов Е. Царь и город. — СПб., 2004.

Антология сыска: от полиции к внешней разведке: в 14 т. /Гос. НИИ МВД Украины [и др.]; отв. ред.: В. Н. Чисников [и др.]. — Киев, 2006—[...]

Архив гостей Панкратьевых XVII — начала XVIII в.: в 3 т. — М.; СПб., 2001–2010.

Бакрадзе Д., Берзенов Н. Тифлис в историческом и этнографическом отношениях. — СПб., 1870.

Бакуновский А. Справочная книга для чинов полиции на 1900 г. — М., 1900.

Бахмутов К. Алфавитный указатель к приказам по С.-Петербургской полиции. — СПб., 1870.

Бердяев Н. А. Истоки и смысл русского коммунизма. — М., 1990.

Блинов И. А. Губернаторы: историко-юридический очерк. — СПб., 1905.

Богословский М. М. Историография, мемуаристика, эпистолярия. — Л., 1987.

Богоявленский С. К. Научное наследие о Москве XVII века. — М., 1980.

Божерянов И. Н. С.-Петербург в Петрово время. К двухсотлетию столицы. 1703—1903: Иллюстрированный очерк. — СПб., 1903.

Борисов А. Полиция и милиция России в общественном мнении (начало XVIII в. — октябрь 1917 г.). Историко-социологическое исследование. — М., 2010.

Борисов А. В., Детков М. Г., Малыгин А. Я., Мулукаев Р. С. и др. Органы и войска МВД России. Краткий исторический очерк. — М., 1996.

Борисов А. В., Дугин А. Н., Малыгин А. Я. и др. Полиция и милиция России: страницы истории. — М., 1995.

Борисов А. В., Малыгин А. Я., Мулукаев Р. С. Полиция Российской империи. — М., 2013.

Васецкий Н. А. Троцкий. Опыт политической биографии. — М., 1992.

Ввозный А. Ф. Полицейский сыск и кружок петрашевцев. — Киев, 1976.

Видок Фиглярин. Письма и агентурные записки Ф. В. Булгарина в III Отделение / сост. А. Рейтблат. — СПб., 1995.

Витте С. Ю. Избранные воспоминания. — М., 1991.

Владимирская милиция. Прошлое и современность. 1802—2002 годы. — Владимир, 2002.

Волк С. С. Народная воля. — М.; Л., 1966.

Волков Н. Е. Очерк законодательной деятельности в царствование императора Александра III. 1881—1894 гг. — СПб., 1910.

Воробьева Ю. С., Перегудова З. И. Министерство внутренних дел в борьбе с уголовным миром в начале XX века // Вестник архивиста. — 2005. — № 1.

Всеподданнейший отчет С.-Петербургского обер-полицеймейстера за 1867 г. — СПб., 1867.

Высоцкий И. П. Санкт-Петербургская столичная полиция и градоначальство (1703—1903 гг.): краткий исторический очерк. — СПб., 1903.

Гапон Г. Мои воспоминания. — М., 1990.

Герасимов А. В. На лезвии с террористами. — М., 1991.

Гернет М. Н. Избранные произведения. — М., 1974.

Гернет М. Н. Социальные факторы преступности // Право. — 1906. — № 26.

Глазьев В. Н. Власть и общество на юге России в XVII веке: противодействие уголовной преступности. — Воронеж, 2001.

Готье Ю. Из истории законодательной мысли XVIII века. Наказ Главной полиции / Россия и Запад. — Пг., 1923.

Греч Н. Записки о моей жизни. — М., 1990.

Дерюжинский В. Ф. Полицейское право. — СПб., 1908.

Детков М. Т. Развитие системы исполнения уголовного наказания в виде лишения свободы: Автореф. дис. на соискание степени докт. юрид. наук. — М., 1994.

Джунковский В. Ф. Воспоминания; в 2 т. — М., 1997.

Дмитриев М. Главы из воспоминаний моей жизни. — М., 1998.

Дневник камер-юнкера Берхгольца. — М., 1857.

Доклад П. С. Ванновского о студенческих беспорядках 1899 г. — СПб., 1906.

Дякин В. С. Национальный вопрос во внутренней политике царизма (XIX — начало XX в.). — СПб., 1998.

Ерошкин Н. П. История государственных учреждений дореволюционной России. — М., 1968.

Ерошкин Н. П. Очерки истории государственных учреждений дореволюционной России. — М., 1983.

Заграничная агентура Департамента полиции (записки С. Сватикова и документы заграничной агентуры). — М., 1941.

Зайончковский П. А. Российское самодержавие в конце XIX столетия. — М., 1970.

Записки графа Е. Ф. Комаровского. — М., 1990.

Записки министра внутренних дел Н. П. Игнатьева // Источник. — 1995. — № 2.

Записки Я. П. Шаховского. — М., 1877.

Записки Отделения русской и славянской археологии Императорского Археологического общества: в 4 т. — СПб., 1851—1887.

Засосов Д. А., Пызин В. И. Из жизни Петербурга 1890—1910-х годов. Записки очевидцев. — Л., 1991.

Зданович А. А. Отечественная контрразведка. 1914—1920: Организационное строительство. — М., 2004.

Инструкция полицейским надзирателям при Отделении по охранению общественной безопасности и порядка в Москве. — М., 1897.

Исторический обзор развития административно-полицейских учреждений в России с Учреждения о губерниях 1775 г. до последнего времени. Составлен по распоряжению министра внутренних дел чиновником особых поручений при министре Е. Анучиным. — СПб., 1872.

История полиции дореволюционной России. — М., 1981.

Итенберг Б. С., Твардовская В. А. Граф М. Т. Лорис-Меликов и его современники. — М., 2004.

Кавелин К. Д. Русский национальный интерес. — М., 2010.
Калашникова Н. История Вологодской милиции. — Вологда, 2003.
Карамзин Н. М. Записки о Древней и Новой России. — М., 1991.
Кареев Н. И. Прожитое и пережитое. — Л., 1990.
Кашинцев В. В. Погромное движение в России в 1917—1918 гг. — Тамбов, 1995.
Керенский А. Ф. Россия на историческом повороте. — М., 1993.
Кизеветтер А. На рубеже веков. — М., 1998.
Кириллов И. К. Цветущее состояние Всероссийского государства. — СПб., 1727.
Ключевский В. О. Курс русской истории: в 9 т. — М., 1987— 1990.
Князь Г. Е. Львов. Воспоминания. — М., 1993.
Ковалевский М. Очерки по истории политических учреждений России. — М., 2007.
Козьмин Б. П. Зубатов С. В. и его корреспонденты. — М.; Л., 1928.
Коляри Эдеардо. Русская тайная полиция в Италии // Былое. — 1924. — № 25.
Кони А. Ф. Избранные сочинения. — М., 1989.
Кони А. Ф. Собрание сочинений: в 8 т. — М., 1966–1989.
Корф М. Жизнь графа М. М. Сперанского; в 2 т. — СПб., 1861.
Косунович Л. Сыскные отделения // Вестник полиции. — 1909. — № 34.
Котошихин Г. О России в царствование Алексея Михайловича. — СПб., 1841.
Кошко А. Ф. Очерки уголовного мира царской России. (Воспоминания бывшего начальника московской сыскной полиции и заведующего уголовным розыском в империи.) — Париж, 1921.
К проблеме адаптации западных идей и практик в Российской империи. — М., 2008.
Краткий очерк деятельности Министерства внутренних дел за двадцатипятилетие. 1855—1880 гг. — СПб., 1880.
Крижанич Ю. Разговоры по издательскому делу. — М., 1860.
Крылов И. Ф. В мире криминалистики. — Л., 1980.
Лебедев С. Я. Традиции, обычаи и преступность. — М., 1995.
Лейберов И., Рудиченко С. Революция и хлеб. — М., 1990.
Литвинов Н. Д., Нурадинов Ш. М. Противодействие терроризму на железных дорогах Российской империи: Сборник документов и материалов.— М., 1999.
Лобанов А. В., Малыгин А. Я., Мулукаев Р. С. и др. Полиция России. Документы и материалы. — Саратов, 2002.
Лопухин А. А. Настоящее и будущее русской полиции. — М., 1907.
Лукьянов С. Уголовный сыск в России (очерки истории). — М., 2011.
Мальгин Т. Опыт исторического исследования и описания старинных судебных мест Российского государства. — СПб., 1803.
Милюков П. Н. Воспоминания: в 2 т. — М., 1990.
Министерство внутренних дел (1802–1902 гг.) ; под ред. С. А. Адрианова. — СПб., 1902.
Минцлов Р. С. Петербург в 1903—1910 годах. — Рига, 1931.
Мироненко С. В. Самодержавие и реформы: Политическая борьба в России в начале XIX века. — М., 1989.
Мулукаев Р. С. Полиция и тюремные учреждения дореволюционной России. — М., 1964.
Мулукаев Р. С. Полиция в России. — Нижний Новгород, 1993.
Мулукаев Р. С., Малыгин А. Я., Епифанов А. Е. История отечественных органов внутренних дел. — М., 2004.
Москва в декабре 1905 г. — М., 1906.
На баррикадах Москвы: Сборник воспоминаний, документов и материалов. — М., 1975.
Невский С. А. Организованная преступность на Кавказе во второй половине XIX — начале XX в. // История государства и права. — 2008. — № 18.
Неизвестная Россия. XX век; в 4 т. — М., 1992–1993.

Новаковский В. А. Опыт исследования уголовной статистики в 1861–1891 гг. — СПб., 1891.

Новгородские полиция, милиция и органы внутренних дел, 1733–2000 годы: Сборник документов и материалов / Авт.-сост. А. К. Богданов, М. Н. Петров. — Великий Новгород, 2001.

Общий состав управлений и чинов Отдельного корпуса жандармов. — СПб., 1896.

Ольденбург С. С. Царствование Императора Николая II: в 2 т. — М., 1992.

Остроумов С. С. Преступность и ее причины в дореволюционной России. — М., 1960.

Отчет о деятельности Сыскного отделения Киевской городской полиции за 1906 г. — Киев, 1907.

Падение царского режима: Стенографические отчеты допросов и показаний, данных в 1917 г. в Чрезвычайной следственной комиссии Временного правительства / Ред. П. Е. Щеголева: в 6 т. — М.; Л., 1924–1927.— Т. III. — С. 119.

Панасий Г. Истоки. Популярно-исторический очерк рабочего движения в Ростове-на-Дону. — Ростов-на-Дону, 1934.

Перегудова З. И. Департамент полиции и местные учреждения политического розыска. Жандармы России. Политический розыск в России XV–XX вв. — М., 2002.

Перегудова З. И. Политический сыск России (1880–1917 гг.).; 2-е изд., перераб. и доп. — М., 2013.

Пересветов И. Сочинения / Подг. текста А. А. Зимина. — М.; Л., 1956.

Петров А. В. Полиция Урала и Западной Сибири в начале XX века. — Челябинск, 2005.

Петров П. Н. История Санкт-Петербурга с основания города до введения в действие выборного городского управления по Учреждениям о губерниях. 1730–1782 гг. — СПб., 1884.

Плевако Ф. Н. Избранные речи. — М., 1993.

Поленов Д. Исторические сведения о Екатерининской комиссии для сочинения проекта нового Уложения. — СПб., 1869.

Политическая полиция и политический терроризм в России (вторая половина XIX — начало XX века). — М., 2001.

Полиция России. Документы и материалы. 1718—1917 гг. — Саратов, 2002.

Преступления, раскрытые начальником Санкт-Петербургской полиции И. Д. Путилиным. — СПб., 1906.

Пятый год: сборник 1; под ред. С. И. Черномордика. — М., 1925.

Развитие русского права в первой половине XIX века. — М., 1994.

Революционный радикализм в России: век девятнадцатый. — М., 1997.

Реент Ю. Общая и политическая полиция России. (1900–1917). — Рязань, 2001.

Резерв С.-Петербургской столичной полиции. — СПб., 1901.

Розенберг В., Якушкин В. Русская печать и цензура в прошлом и настоящем. — СПб., 1905.

Россия под надзором. Отчеты III Отделения. 1827–1869: Сборник документов; сост. Сидорова М. В., Щербакова Е. И. — М., 2006.

Россия XV–XVII вв. глазами иностранцев. — Л., 1986.

Руднев П. Начальник сыскной полиции А. Ф. Кошко // Вопросы истории. — 1999. — № 4–5.

Русская эпиграмма второй половины XVII — начала XX века. — Л., 1975.

Самойленко Е. А. Киевская городская полиция в середине XIX — начале XX вв. — Киев, 2000.

Сборник обязательных постановлений для города С.-Петербурга и пригородных полицейских участков. — СПб., 1898.

Сборник узаконений, постановлений и распоряжений, касающихся полиции. — СПб., 1869.

Сборник циркуляров Министерства внутренних дел за период март — июнь 1917 г. — Пг., 1917.

Седунов А. Губернский городовой. История псковской городской полиции в XVIII — начале XX вв. — Псков, 2004.

Семевский М. И. Очерки и рассказы из русской истории XVIII в. «Слово и дело». 1700–1725. — СПб., 1884.

Собрание законов о Полицейском управлении, или Наказы губернаторские и Устав управы благочиния, со включением законов, им предшествовавших и последовавших с 1708 по апрель 1823 г.; сост. П. Хавский. — СПб., 1823.

Соловьев С. М. История России с древнейших времен / Соч. : в 18 т. — М., 1988–1996.

Сочинения преподобного Максима Грека в русском переводе / Ч. I: Нравоучительные сочинения. — Свято-Троицкая Сергиева лавра,1910.

Спиридович А. Записки жандарма. — М., 1928.

Спиридович А. И. При царском режиме. — М., 1927.

Ссылка в Сибирь. Очерк ее истории и современного положения. Для Высочайше утвержденной комиссии о мероприятиях по отмене ссылки. — СПб., 1900.

Старинные акты, служащие преимущественно дополнением к описанию г. Шуи и его окрестностей. Собраны соревнователем Императорского московского общества истории и древностей российских Владимиром Борисовым. Изданы почетным гражданином Яковом Гарелиным. — М., 1853.

Столетие С.-Петербургского городского общества. 1785–1885 гг. — СПб., 1885 (Апрель. Приложения).

Суворин А. С. Дневник. — М., 1992.

Тарасов И. Т. Полиция в эпоху реформ. — СПб., 1885.

Твардовская В. А. А. Д. Градовский. Научная и политическая карьера российского либерала // Отечественная история. — 2001. — № 4.

Тихомиров М. Н. Древняя Москва. XI —XV вв.; Средневековая Россия на международных путях. XIV–XV вв. — М., 1992.

Тот Ю. В. К вопросу о финансировании уездной полиции в эпоху Великих реформ / Государство. Архивы в истории России. — СПб., 2008.

Трушков С. А. Администрация и полиция Вятской губернии. Вторая половина XIX — начало XX в. — Киров, 2003.

Уголовный розыск. Служба криминальной милиции Республики Татарстан: Страницы истории; изд. 2-е, перераб. и доп. — Казань, 2002.

Ушаков А. В. Революционное движение демократической интеллигенции в России. 1895—1904. — М., 1976.

Февральская революция и Охранное отделение // Былое. — 1918. — № 1.

Фрайман А. Л. Форпост социалистической революции. Петроград в первые месяцы Советской власти. — Л., 1969.

Фукс В. Суд и полиция: в 2 ч. — М., 1889.

Хохолев Д. Е. Полицейские чиновники Екатеринбурга в первой половине XIX века // Чиновникъ. — 2001. — № 1; электронная версия: http://chinovnik.uapa.ru/ru-ru/issue/2001/01.

Чирикин В. А. Международное сотрудничество правоохранительных органов России в борьбе с преступностью (1861—1917 гг.): Дис. на соискание ученой степени канд. юрид. наук. — М., 1999.

Чисніков В. Сискна поліція на Україні за часів Російської імперії (1880–1917 рр.): історико-правове дослідження. У двох книгах. Книга I: Документи і матеріали. — Київ, 2011.

Чичерин Б. Областные учреждения в России в XVIII веке. — М., 1856.

Шаламов А. Ю. Российский «фараон». Сыскная полиция Российской империи во второй половине XIX — начале XX в. — М., 2013.

Шинджикашвили Д. И. Министерство внутренних дел царской России в период империализма. — Омск, 1974.

Шульгин В. В. Годы. Дни. 1920 год.— М., 1990.

Щербатов А. Г. Обновленная Россия и другие работы. — М., 2002.

Энгельгардт А. Н. Из деревни. 12 писем. 1872–1887. — СПб., 1999.

Эсадзе С. Исторический очерк: распространение русской власти на Кавказе. — Тифлис, 1913.

Яцевич А. Пушкинский Петербург. — СПб., 1993.

Оглавление

Предисловие **5**

Часть I. На страже градского благочиния (IX — начало XVIII века)

Глава 1. «Разбойников наказывать по государеву указу кто чего доведется...» **16**
Глава 2. Создание «полицейских» приказов **35**

Часть II. Рожденная волей Петра (XVII — первая половина XIX века)

Глава 1. Регулярное государство и регулярная полиция **82**
Глава 2. «Полиция добрые порядки рождает...» **110**
Глава 3. Кто служил в полиции и какие функции выполнял **126**

Часть III. На страже спокойствия и благосостояния Империи (первая половина XIX века)

Глава 1. Короткий век Министерства полиции **148**
Глава 2. Сельская полиция **203**

Часть IV. Полиция в эпоху Великих реформ (вторая половина XIX века)

Глава 1. Реформы меняют Россию **240**
Глава 2. Кризис политического сыска **289**

Часть V. Революционные катаклизмы и полиция (начало XX века)

Глава 1. Неусвоенные уроки первой русской революции **334**
Глава 2. Политическая полиция: ответ на новые вызовы **393**
Глава 3. Возникновение формирований милиции **425**
Глава 4. Революция ликвидирует полицию **442**

Часть VI. Полиция за пределами «внутренних губерний империи»

Глава 1. Польша, Финляндия и Прибалтика **470**
Глава 2. Кавказ и Туркестан **488**
Глава 3. Региональные особенности «поддержания порядка» **502**
Глава 4. Сибирь и Дальний Восток **517**

Часть VII. Общество и полиция: взгляд со стороны

Глава 1. «Не может вселять к себе доверия» **532**
Глава 2. «Современной России необходима хорошая полиция» **551**

Заключение **598**

Литература **602**

УДК 82-94
ББК 63.3
Б82

Борисов, А.
Б82 Три века российской полиции / А. Борисов, А. Малыгин, Р. Мулукаев. — М. : РИПОЛ классик, 2016. — 608 с. : ил. — (Историческая библиотека).

ISBN 978-5-386-09033-3

УДК 82-94
ББК 63.3

Литературно-художественное издание
Историческая библиотека

Борисов Александр
Малыгин Александр
Мулукаев Роланд

Три века российской полиции

Генеральный директор издательства *С. М. Макаренков*

Ведущий редактор *О. Байкалова*
Выпускающий редактор *Л. Данкова*
Художественное оформление: *В. Шумилов*
Компьютерная верстка: *Т. Мосолова*
Корректор *И. Иванова*

Издание имеет значительную историческую / художественную /
культурную ценность для общества. В соответствии с пунктом 2 статьи 1
Федерального закона от 29.12.2010 г. N 436-ФЗ знак информационной продукции не ставится

Подписано в печать 14.12.2015 г.
Формат 84x108/16. Гарнитура «LazurskiC»
Усл. печ. л. 63,84
Заказ №

Адрес электронной почты: info@ripol.ru
Сайт в Интернете: www.ripol.ru

ООО Группа Компаний «РИПОЛ классик»
109147 г. Москва, ул. Большая Андроньевская, д. 23, стр. 1.

Отпечатано с готовых файлов заказчика
в ОАО «Первая образцовая типография»,
филиал «УЛЬЯНОВСКИЙ ДОМ ПЕЧАТИ»
432980, г. Ульяновск, ул. Гончарова, 14

В марте 2011 г. был принят закон «О полиции». На смену привычному для граждан Российской Федерации слову «милиция» пришел другой термин. Авторы закона необходимость изменения объяснили тем, что слово «полиция» более точно выражает природу органа, о котором идет речь; кроме того, термин «полиция» применяется в подавляющем большинстве стран мира. В связи с этим у многих возникает вопрос о его происхождении. Почему именно этот термин — «полиция» — стал обозначать орган государства, занимающийся охраной общественного порядка?

Другой вопрос — как, почему и когда появилась полиция в России, какой исторический путь она прошла и какой опыт оставила грядущим поколениям?
В настоящей книге предпринимается попытка ответить на эти вопросы.

ISBN 978-5-386-09033-3