

МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИИ
КАЗАНСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ

М.Ю. Гребенкин
А.Н. Бикташева
С.Н. Миронов

**СТРАНИЦЫ ИСТОРИИ
КАЗАНСКОЙ ПОЛИЦИИ**

НАУЧНО - ПРАКТИЧЕСКОЕ ПОСОБИЕ

КАЗАНЬ 2012

Министерство внутренних дел Российской Федерации

Федеральное государственное казенное образовательное учреждение
высшего профессионального образования
«Казанский юридический институт
Министерства внутренних дел Российской Федерации»

М.Ю. Гребенкин

А.Н. Бикташева

С.Н. Миронов

СТРАНИЦЫ ИСТОРИИ КАЗАНСКОЙ ПОЛИЦИИ

НАУЧНО - ПРАКТИЧЕСКОЕ ПОСОБИЕ

КАЗАНЬ 2012

ББК 63.3 (2)

Г 79

Одобрено и рекомендовано к печати редакционно-издательским советом
Казанского юридического института МВД России

Рецензенты

доктор исторических наук, профессор Д.М. Усманова
(Институт истории КФУ)
доктор исторических наук Г.Г. Хафизов (КГАУ)

Гребенкин М.Ю.

Г 79 Страницы истории казанской полиции: научно-практическое пособие
/ М.Ю. Гребенкин, А.Н. Бикташева, С.Н. Миронов.- Казань: КЮИ
МВД России, 2012. - 53 с.

Пособие содержит материалы, отражающие историю создания и развития, структуры и компетенции, основные направления деятельности Казанской полиции XVIII-XIX вв.

Предназначено для курсантов и слушателей юридических вузов МВД России, изучающих курс истории органов внутренних дел.

ББК 63.3 (2)

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	4
Глава I. Формирование полицейского аппарата в Казанской губернии в XVIII - первой четверти XIX вв.	10
§ 1. Создание казанской полиции в XVIII в.	10
§ 2. Кадровое и материальное обеспечение полицейского аппарата Казанской губернии	14
Глава II. Казанская полиция во второй четверти XIX в.: структура, штаты, функции	25
§ 1. Реформирование полицейских органов Казанской губернии в период правления Николая I	25
§ 2. Функции казанской полиции	29
Глава III. Казанская полиция во второй половине XIX - начале XX века	35
§ 1. Развитие полицейских органов в период реформ Александра II...	35
§ 2. Полиция Казани и Казанской губернии в конце XIX – начале XX вв.	40
Заключение	48
Список источников и литературы	50

Введение

История органов государственного управления является одной из самых востребованных в проблематике историко-правовой науки. Через описание и анализ деятельности государственного аппарата исследователи стремятся раскрыть содержание политического курса власти, понять цели и задачи правителей, определить их социальную базу.

Особое место в изучении государственного аппарата занимают исследования структуры и деятельности полицейских органов. Их изучение способствует уточнению наших представлений о характере государственного строя России в тот или иной период ее исторического развития. Сегодня эта тема стала особенно популярной благодаря модернизации, которая происходит в системе государственного управления России. Вступил в силу закон «О полиции», который положил начало глубокому реформированию органов внутренних дел. Изменения, которые сегодня происходят в системе государственных органов, требуют детального изучения предшествующего опыта функционирования полицейских механизмов.

Но зачастую, изучая историю российской полиции, исследователи рассматривают ее в основном лишь как орудие самодержавия, уделяя большее внимание ее репрессивному предназначению. При этом недостаточно внимания отводится общесоциальным функциям этого органа. Многофункциональность полицейской деятельности требует подробного изучения. Регулярная полиция, основанная в 1718 г., играла заметную роль в системе механизма государственного управления. Тогда термин «полиция» обозначал всю совокупность политических, хозяйственных и административных дел государства. Именно отсюда идет традиция включения полиции в состав Министерства внутренних дел¹.

Казанская губерния являлась достаточно типичным регионом в плане отображения основных черт состояния и развития полицейских органов. По показателям, характеризующим вопросы полицейской службы в Казанской губернии, можно судить о местной полиции Российской империи в целом. Изучение историографии темы показало сходство процессов, протекавших в период становления полиции в Казани и в других регионах. Этим мотивируются территориальные рамки исследования.

Хронологические рамки научно-практического пособия ограничиваются XVIII - XIX вв. Именно в этот период происходило становление и развитие

¹ Сергеев В. Н. Форменная одежда полицейских органов России в XIX - начале XX вв.: социально-политический и культурно-исторический аспекты: дис. ... к.и.н. М., 2007. С. 5.

полицейских органов в России, были заложены основные направления деятельности полиции.

Историография темы. В российской историко-правовой литературе деятельности дореволюционных полицейских учреждений царской России уделялось определенное внимание. Активное изучение полиции начинается с 1990-х гг. Современный этап, благодаря доступности архивных материалов, дает новую картину полицейских органов, которая существенно отличается от советской историографии. Сегодня вырабатываются новые подходы к исследованию деятельности государственных органов власти. С одной стороны, это связано с отсутствием обязательной идеологической системы, с другой - полиция понимается как необходимый институт развития страны.

Безусловно, проблемы становления и развития полиции интересовали историческую науку и ранее. Но до сегодняшнего дня изучение данной темы носило односторонний характер. Полиция рассматривалась исключительно как карательный аппарат самодержавной России.

Начало изучения истории полиции как государственного института относится ко второй половине XIX в., и первоначально данная тема была предметом исследования отечественных правоведов. Первые обобщающие работы, посвященные деятельности МВД, носили формально-юридический характер. В частности, труд Н.В. Варадинова «История министерства внутренних дел»² 1858 - 1862 гг. и «МВД. Исторический очерк. 1802-1902»³ под редакцией Н. Андрианова 1901 г., в которых дается справочная информация о деятельности полиции в тот или иной период времени. Именно в этих работах были сделаны первые шаги по изучению полиции Российской империи.

С 70-х гг. XIX в. предпринимаются попытки исследования полицейских учреждений конца XVIII-начала XIX вв. Так, Е. Анучин, поставив перед собой задачу последовательного изложения материала, дал подробную характеристику структуры полиции на местах⁴. Дальнейшее изучение полиции связано с деятельностью И.Т. Тарасова. Он рассматривал вопрос о неопределенности компетенции полиции России в последней четверти XVIII века, объясняя это новизной самих полицейских органов⁵. Многие выводы дореволюционных исследователей сохранили свою актуальность и на современном этапе исторической науки. Некоторые сведения о деятельности Казанской полиции можно встретить и у местных краеведов. Так, в работе М. Пинегина «Казань в ее про-

² Варадинов Н. В. История МВД. СПб., 1858-1862.

³ Андрианов Н. МВД. 1802-1902. Исторический очерк. СПб., 1901.

⁴ Анучин Е. Исторический обзор развития административно-полицейских учреждений в России с Учреждения о губерниях 1775 г. до последнего времени. СПб., 1872.

⁵ Тарасов И. История русской полиции и отношение ее к юстиции. Юридический вестник. № 2. 1884.

шлом и настоящем»⁶ рассматривается деятельность губернатора А. Волынского, при котором и была учреждена полиция в Казани.

После революции 1917 г. изучение истории полицейских институтов самодержавия не привлекало особого внимания. Советские историки видели в полиции прежде всего орган угнетения, защиты интересов правящих классов, политических репрессий. Именно поэтому история полиции на местах долгое время не являлась объектом изучения. В 1960-е гг. появляются работы по истории полиции Российской империи в целом, например, исследование Р. С. Мулукаева «Полиция и тюремные учреждения дореволюционной России»⁷. Одной из первых работ, посвященных провинциальным органам местного управления, была книга Н. П. Ерошкина «История государственных учреждений дореволюционной России»⁸, где дано систематическое изложение структуры и функций провинциальных полицейских управлений. Среди советских историков следует отметить П. А. Зайончковского, изучавшего роль и место центральных и местных органов полиции в системе политических институтов царской России. Правда, автора интересовала в большей степени политическая полиция, нежели общая и местная⁹.

С 1990-х гг. открывается новый этап в развитии историографии полиции. Полицейский аппарат начинают рассматривать со всех сторон его деятельности. Историки получили значительную свободу в выражении своих взглядов, стали доступны ранее закрытые материалы, что послужило стимулом для исследования по всему спектру проблемы. На современном этапе историография полиции представлена научными публикациями, диссертационными исследованиями, первыми крупными монографиями¹⁰.

Появились работы, направленные на изучение кадрового и материального обеспечения полицейских органов, где авторы анализируют формирование штатов полиции и ее функции (В.Н. Марусенко¹¹; С.Е. Бойкеева¹²), их социальное обеспечение (В.А. Якушев)¹³. Интересным и важным вопросом исследования полиции также является изучение развития ее форменной одежды (В.Н.

⁶ Пинегин М. Казань в ее прошлом и настоящем. Казань, 2005.

⁷ Мулукаев Р. С. Полиция и тюремные учреждения дореволюционной России. М., 1964.

⁸ Ерошкин Н. П. История государственных учреждений дореволюционной России. М., 1960.

⁹ Зайончковский П.А. Правительственный аппарат самодержавной России в XIX в. М., 1978.

¹⁰ Чукарев А.Г. Тайная полиция России. М., 2005.

¹¹ Марусенко В.Н. Правовое регулирование в сфере кадрового обеспечения полиции и социальной защиты полицейских в дореволюционной России: автореф. дис. ... к.и.н. М., 2005.

¹² Бойкеева С.Е. Кадровое обеспечение полицейских органов в Российской империи (Историко-правовой аспект) : автореф. дис. ... к.ю.н., 2001.

¹³ Якушев В.А. Правовые основы материально-технического обеспечения и социальной защиты сотрудников полиции и милиции в Российском государстве, 1718-2009 гг. : дис. ... к.ю.н., 2010.

Сергеев)¹⁴. Автор рассматривает историю становления полицейского мундира как отражение социальной принадлежности полицейских чинов.

Важным новшеством в историографии полиции стало изучение истории правоохранительных органов на местах. Появляются диссертационные работы посвященные развитию полиции в Сибирской, Пензенской, Курской губерниях и др. Исследования же по Казанской губернии практически отсутствуют. В основном история Казанской полиции представлена в научных статьях, посвященных юбилеям МВД, на научных конференциях или в кратких исторических очерках, которые носят обобщающий характер. Среди них можно выделить работу Л. В. Расческовой, описавшую общую картину полицейской системы Казанской губернии¹⁵. Краткие очерки по истории Казанской полиции можно обнаружить в таких коллективных изданиях, как «На страже порядка»¹⁶, «Уголовный розыск РТ»¹⁷; в работе Л. Г. Халиулиной «Летопись следствия»¹⁸. Впервые становление, развитие, структура и функции полиции Казанской губернии были рассмотрены в учебном пособии А. Н. Бикташевой, М. Ю. Гребенкина «Казанская полиция в системе губернской администрации»¹⁹. Таким образом, несмотря на многообразие публикаций по истории полиции, функционирование и развитие полицейских органов в Казанской губернии пока не получило специального отражения в исторической науке.

Источниками данной работы являются законодательные акты, опубликованные в Полном собрании законов Российской империи (в трех собраниях)²⁰ и научных сборниках²¹, которые касаются изучения как полиции царской России в целом, так и ее провинциального аппарата на местах. Нами были рассмотрены «высочайшие указы и повеления» утвержденные Императором, Государственным советом, Комитетом Министров и Правительствующим сенатом, связанные с полицейскими органами, их деятельностью, кадровым и материальным обеспечением. Выявление этой группы источников было осуществлено фронтальным методом прочтения ПСЗ. Выявлены и проанализированы архивные фонды Министерства внутренних дел Российского государственного исторического архива (РГИА). Анализ архивных источников позволил проследить про-

¹⁴ Сергеев В.Н. Форменная одежда полицейских органов России в XIX - начале XX вв. : социально-политический и культурно-исторический аспекты: дис... к.и.н. М., 2007.

¹⁵ Расческова Л.В. Два века на страже порядка: из истории полиции Казани и Казанской губернии // *Казань-Казань*. № 6. 2002.

¹⁶ На страже порядка: Кн. 1. Казань, 1997.

¹⁷ Уголовный розыск Республики Татарстан. Страницы истории. Казань, 1998.

¹⁸ Халиуллина Л. Г. Летопись следствия. Казань, 1998.

¹⁹ Бикташева А. Н., Гребенкин М. Ю. Казанская полиция в системе губернской администрации. Казань, 2004.

²⁰ Полное собрание законов Российской империи. В 45 т. (Далее ПСЗ РИ). СПб., 1830.

²¹ Курицын В. М. История полиции России: краткий исторический очерк и основные документы: учебное пособие. М., 1998.

цесс развития казанской полиции в условиях министерского реформирования, определить сферы взаимодействия местной полиции с центральными органами власти, выявить основные проблемы, которые были характерны для развития губернской полиции Казани.

Целью нашего исследования является реконструкция становления и развития полицейского аппарата Казанской губернии на основе анализа комплекса законодательных и делопроизводственных материалов XVIII - XIX вв.

ГЛАВА I. ФОРМИРОВАНИЕ ПОЛИЦЕЙСКОГО АППАРАТА КАЗАНСКОЙ ГУБЕРНИИ В XVIII - ПЕРВОЙ ЧЕТВЕРТИ XIX ВВ.

§ 1. Создание казанской полиции в XVIII в.

Возникновение в России самостоятельных специализированных полицейских органов было связано с реформаторской деятельностью Петра I. Император, преобразовавший весь государственный аппарат и создавший регулярную армию, приступил к созданию «регулярной» полиции.

Безусловно, полицейские функции в Российском государстве осуществлялись и ранее. Однако до петровских реформ не было специальных полицейских учреждений, а их функции осуществлялись разными государственными органами наряду с другими функциями управления (судебными, военными). Их деятельность регламентировалась Соборным Уложением 1649 г., Указными книгами приказов — Тайных дел, Земского, Разбойного и др.²²

25 мая 1718 г. указом Петра I в столице – г. Санкт-Петербурге была введена должность Генерал-полицмейстера.²³ Для полицейской службы были определены уличные надзиратели, урядники, рядовые, караульщики, сотские, пятидесятские и десятские²⁴. В России впервые появляется термин «полиция» (нем. *Polizei*, от греч. *politía* — управление государством, администрация), который обозначал особые административные органы власти, располагающие вооруженными отрядами, задачей которых являлось поддержание общественного порядка, борьба с преступностью и защита существующего государственного строя. В самом же государстве Российском с древних времен использовали другой термин – «благочиние» (от слов «благой чин» - «хороший, добрый порядок»).

Главной задачей полиции по указу Петра I стала борьба с преступностью и охрана общественного порядка, а также обеспечение санитарной и пожарной безопасности, надзор за «гулящими» людьми, обеспечение чистоты улиц, недопущение обмана при торговле и др. Характерной чертой возникновения русской полиции являлся ее военизированный характер. На службу в полицию переводились армейские офицеры. Низшие полицейские чины комплектовались из унтер-офицеров и солдат старших возрастов, исполняющих рекрутскую повинность, но уже по возрасту или состоянию здоровья непригодных к военной

²² Курицын В. М. История полиции России: краткий исторический очерк и основные документы: учебное пособие. М., 1998. С. 6.

²³ ПСЗ РИ. Собр 1. Т. V. № 3203.

²⁴ Бикташева А. Н., Гребенкин М. Ю. Казанская полиция в системе губернской администрации. Казань, 2004. С. 10.

службе в полевых условиях. Учитывая сравнительную малочисленность полиции, к несению службы по охране общественного порядка привлекалось местное население по одному человеку с каждых десяти дворов. В городах их именовали квартальными поручиками. Первоначально полицейские органы были учреждены в столицах - в Петербурге в 1718 г. и в Москве в 1722 г.²⁵

Введение «регулярной полиции» сочеталось с сохранением традиции по привлечению жителей к охране общественного порядка, существовавшей в допетровской Руси. Полиция назначала на каждой улице старосту, «ночных караульщиков», «десятских». При учреждении в 1720—1721 гг. магистратов (словесных органов городского самоуправления) им поручается «добрую полицию учредить», которую «содержать в своем смотре». Компетенция её была зафиксирована в главе 10 «Регламента или устава Главного магистрата» с афористичным выводом, который звучит гимном в адрес полиции: «...полиция есть душа гражданства и всех добрых порядков и фундаментальный подпор человеческой безопасности и удобства»²⁶. «Душа гражданства» понималось тогда как «душа государства», потому что термины «гражданин» и «гражданство» в современном их смысле еще не применялись, их заменяло понятие «подданные», не содержащее в себе представления о правах человека.

Первые упоминания о деятельности полиции в Казани относятся к первой четверти XVIII века. Казанская губерния была учреждена в 1708 году. Местные краеведы называют Казанский край в начале XVIII века «диким, темным». Школы, учрежденные при Петре I, были заброшены, местная промышленность только зарождалась, крестьяне, как правило, занимались грабежом и разбойничали, казанское дворянство было равнодушно к судьбе своей губернии, часто случались пожары, что наносило большой урон городу, санитарные условия оставляли желать лучшего²⁷.

Первое упоминание о Казанской полиции связано с деятельностью губернатора Артемия Петровича Волынского. По «наказу» 1728 года губернаторы совмещали в себе высшие правительственные, судебные и полицейские должности. Губернаторская деятельность Волынского выразилась именно в организации полиции²⁸. В то время убийства и грабежи были частым явлением, жители боялись выходить из дома в темное время суток, уличного освещения тогда не было, в кабаках и увеселительных домах постоянно происходили пьяные драки, по городу стаями бродили собаки, которые бросались на людей. Грабители и воры скрывались в пригородных слободах, где часто организовывали

²⁵ Курицын В.М. Указ. соч. М., 1998. С. 8.

²⁶ Там же, № 3212.

²⁷ Пинегин М. Казань в ее прошлом и настоящем. Казань, 2005. С. 226.

²⁸ Там же.

притоны из бродяг и беглых. Волынский распорядился закрыть дома терпимости и кабаки, поставил караульных, которые следили за общественным порядком. Караулы забирали подозрительных людей в полицию, где проводилось дознание. Виновных отправляли для следствия и суда в губернскую канцелярию, а тех, кто был виноват в малых преступлениях, наказывали прямо в полиции, причем наказание часто было очень жестоким: били кошками и батогами. Кто из жителей хотел иметь собак, то их велено было держать за воротами и на цепи, а бродячих собак приказано было истребить. Волынский - первый, кто решил ввести освещение улиц в ночное время, правда население было недовольно этим нововведением и отказывалось ставить фонари.

Казань того времени была деревянным городом, поэтому пожары для нее были частым и угрожающим явлением. Губернатор распорядился сломать деревянные нежилые дома, чтобы уменьшить риск возгорания. Меры, примененные правителем губернии, несколько улучшили положение Казанского края.

Непосредственно создание казанской полиции относится к 1733 г., когда был утвержден указ Анны Иоанновны о формировании полиции в 23 городах, в том числе и в Казани. Была утверждена должность полицмейстера с подчиненной ему полицейской канцелярией; он назначался из офицеров местного гарнизона в чине капитана. Полицмейстеру подчинялась команда из унтер-офицеров, капрала и 8 рядовых солдат²⁹. В указе императрицы говорилось, что в городах Поволжья летом «из-за великой теплоты и нечистоты» наблюдается в воздухе «вредительный и язвительный смрад», и главной задачей полиции является борьба с антисанитарией, «чтоб от того жителям бедства не учинилось».

Новым этапом формирования полиции стали реформы Екатерины II. В 1775 г. проводится губернская реформа, значительно усилившая местный аппарат управления («Учреждение для управления губерний Всероссийской империи»)³⁰. Губернии делились на уезды, губернаторам были переданы функции по управлению полицией. Причем в основу деления губернии были положены административно-полицейские соображения для удобства осуществления полицейского контроля над населением. В ходе реформы создаются и специальные полицейские аппараты в уездах (нижний земский суд), находившиеся в руках дворянства, т. к. должностные лица уездной полиции - капитан-исправники и земские заседатели - избирались уездными дворянскими собраниями из местных дворян.³¹

В 1782 году была реформирована городская полиция: в городах учреждаются управы благочиния, введен «Устав Благочиния»; управу благочиния

²⁹ ПСЗ РИ. Т. IX. № 6378.

³⁰ ПСЗ РИ. Собр. 1. Т. XX. № 14392.

³¹ Курицын В.М. Указ. соч. М., 1998. С. 10.

возглавлял полицмейстер в губернском городе или городничий в уездном. Управа благочиния являлась не только полицейским органом, но и судебным по мелким гражданским и уголовным делам, то в ее состав входили два пристава (по уголовным и гражданским делам) и два ратмана (выборные представители городского сословия). Город стал делиться на административно - полицейские «части» по 200-700 дворов. Частный пристав имел в подчинении двух полицейских сержантов, а в больших городах целую полицейскую команду; «часть» делилась на «кварталы» по 50-100 дворов, квартальному надзирателю подчинялись сторожа «квартала». Для каждой части столичного города, к которым принадлежала и Казань, были учреждены полицейские команды.³²

Император Павел I продолжил реформирование полиции, которое также касалось и полиции Казанской губернии. Часто в высшие органы власти поступали прошения об увеличении штата Казанской полиции. Полицию Казани в конце XVIII века возглавлял полицмейстер, которому подчинялся пристав, отвечавший за 200-250 дворов. Правительство удовлетворило просьбу об увеличении численности Казанской полиции. Указом Павла I от 19 декабря 1797 г. «Об учреждении полиции в городе Казани» был учрежден институт квартальных надзирателей³³, а 28 апреля 1798 г. Павел I утвердил доклад Сената «О разделении полиции Казани на две части и о жаловании чинам и служителям», согласно которому Казань делилась на два полицейских участка во главе с частными приставами. В штат полиции города вводились уголовные и гражданские приставы, которые подчинялись непосредственно полицмейстеру³⁴.

Формирование штата полиции требовало и обеспечения его содержания. Так, 14 мая 1799 г. был учрежден «Примерный штат по губерниям градским полициям». Согласно данному документу начальником полиции был военный комендант или городничий с жалованием 360 руб. в год, в помощь которому назначался полицмейстер с жалованием в 300 руб. В каждой части утверждались частный пристав с жалованием в 200 руб. в год и квартальный надзиратель (120 руб.). На содержание и покупку лошадей выделялось 400 руб. в год и на другие необходимые нужды 1000 рублей в год³⁵.

Казанская полиция, по решению Сената от 21 августа 1798 года, была разбита на 3 «полицейские части», состоящие из 3 «съезжих палат» и 12 кварталов. В кадровом отношении она состояла из полицмейстера, 3 частных приставов, 12 квартальных надзирателей, 10 канцелярских служителей, 1 прапорщика, 1 брандмейстера, 6 унтер-офицеров (3 конных, 3 пехотных), 48 рядовых

³² ПСЗ РИ. Собр. 1. Т. XX. № 1537.

³³ ПСЗ РИ. Собр. 1. Т. XXIV. № 18285.

³⁴ ПСЗ РИ. Собр. 1. Т. XXIV. № 18506.

³⁵ Расческова Л.В. Два века на страже порядка: из истории полиции Казани и Казанской губернии // Kazan-Казань. № 6. 2002. С. 15.

(по 24 конных и пехотных) – всего 82 человека. Средствами передвижения для них являлись 27 драгунских лошадей под седлами. В разных частях города располагались 29 полицейских будок (своеобразные опорные пункты). Здесь круглосуточные караулы несли привлеченные к этой службе горожане: 23 сотских, 21 пятидесятский, 99 десятских, 110 караульщиков и 10 трубочистов. В завершении отчета губернатор просил добавить 70 человек к будкам и пожарный инвентарь³⁶.

В рапорте губернатора П.П. Пущина от 29 января 1800 года³⁷ сообщалось, что в Казани проживают 26 565 жителей, в том числе «дворян благородного звания», чиновников и приказных служителей – 1922, «купцов в гильдиях» – 1054, «мещан цеховых» – 4458. В городе располагались 4 монастыря, 33 церкви, 5 мечетей, 29 питейных домов, 34 казенных дома, 3363 частных дома.

Особую ценность представляет приложенный к рапорту «Список именной о чинах, состоящих в штате Казанской градской полиции на 12 февраля 1800 г.», сохранивший фамилии и ранги полицейских служащих Казани. Согласно ему должность полицмейстера исполнял тогда коллежский ассессор Бышковский, частными приставами значились: в 1-й части – коллежский ассессор Фишер, во 2-й части – коллежский ассессор Суров, в 3-й части – титулярный советник Столбовский. Квартальными надзирателями служили титулярный советник Зеленовский, коллежский секретарь Иванов, губернский секретарь Логинов, городской секретарь Петров, губернский секретарь Федерман, провинциальный секретарь Иванов, городской секретарь Козьмодемьянцов, коллежский секретарь Мордвинов, городские секретари Мисников и Крахоткин, коллежский регистратор Семенов³⁸.

Этот рапорт был представлен сенатским ревизорам М.Г. Спиридову и И.В. Лопухину, которые наложили на него следующее заключение: «Осмотрев казанскую полицию во всех ее видах, и все, относящееся к тишине, спокойствию и зависящему от нее порядку в городе, что составляет главное ее достоинство, нашли в хорошем весьма состоянии, отдаем справедливость отличному усердию, попечению и деятельности его превосходительства военного губернатора; о чем имели мы счастье засвидетельствовать и во всеподданнейшем нашем донесении Его императорскому величеству. Похваляем также добрые труды и усердное расположение к наилучшему отправлению своей должности господина полицмейстера; надеемся, что и все чиновники полицейские всегда будут соответствовать важности звания своего и прилежностью к делу и честностью, которых всякое частное нарушение наносит вред целому доброй поли-

³⁶ Расческова Л.В. Указ. соч. // Kazan-Казань. 2002. № 6. С. 15.

³⁷ РГИА. Ф. 1537. Оп. 1. Д. 44.

³⁸ Там же. Л. 53.

ции»³⁹. Отмечая организаторские заслуги казанского военного губернатора по поддержанию порядка в городе, ревизоры присоединялись к его просьбе расширить штат полиции.

Важно отметить, что в начале XIX века на смену Управе благочиния в губернский центр приходит полицмейстер со штатом полицейских служителей. Происходит окончательное разделение армии и полиции по указу от 1 августа 1800 года — полиция теперь подчинялась гражданскому суду⁴⁰. Для усиления эффективности деятельности полицейских органов губернаторам, комендантам и полицмейстерам вменялось в обязанность возмещение материальных средств пострадавшим при хищении, краже казенного имущества, разбойных нападениях на почту. Все вопросы по реорганизации полиции в губерниях контролировал лично император.

Так завершился процесс становления полиции России в XVIII в., продолжавшийся почти сто лет. В XVIII веке была заложена основа организации полиции и определены ее функции, уточнена её компетенция и правовое положение в системе государственных органов. Была создана городская и сельская полиция, принявшая специфические, характерные только для России черты.

§ 2. Кадровое и материальное обеспечение полицейского аппарата Казанской губернии

Проблема кадрового обеспечения полиции, начиная с момента ее основания, относилась к числу самых важных и наиболее трудноразрешимых. В качестве основных сложностей в сфере кадрового обеспечения полиции следует выделить: острый недостаток квалифицированных чиновников, отсутствие должного поощрения гражданской службы в полиции, нежелание чиновников переезжать в другую местность к новому месту службы, принудительный порядок назначения на службу в полицию⁴¹.

С момента формирования общей регулярной полиции она комплектовалась из числа военнотружущих. В больших городах для несения полицейской службы прикомандировывались драгуны и гвардейцы, временно направленные в распоряжение полицейского руководства. Для исполнения полицейских функций привлекались в порядке повинности все мужчины податных сословий, достигшие 20-летнего возраста. Привлечение военнотружущих к комплектованию полиции было связано также с необходимостью укрепления ее более под-

³⁹ РГИА. Ф. 1537. Оп. 1. Д. 44. Л. 57.

⁴⁰ ПСЗ РИ. Собр. 1. Т. XXVI. № 19502.

⁴¹ Бойкеева С.Е. Кадровое обеспечение полицейских органов в Российской империи (Историко-правовой аспект): автореф. дис. ... к.ю.н. М., 2001. С. 14.

готовленными кадрами, по роду своей деятельности знакомыми со спецификой государственной службы. Но, вопреки ожиданиям, массовое направление в полицию отставных офицеров и воинских чинов не решало проблемы кадров. Средств, выделяемых на содержание полиции, не хватало для привлечения в ее ряды достаточного числа лиц, отвечающих предъявляемым требованиям⁴². Безусловно, казанская полиция не была исключением, и проблемы кадрового и материального обеспечения занимали ключевое место в ее устройстве.

Прием на службу в полицию устанавливался в положениях, где прописывались все критерии, например, сословное происхождение и уровень знаний. Так, вступать на службу в полицию имели право потомственные дворяне, сыновья потомственно почетных граждан, сыновья чиновников, купцов, ученых и других лиц, получивших личное потомственное гражданство.

Каждый принимаемый на службу в полицию должен был иметь российское подданство, быть не моложе 25 лет, исповедовать любую религию, кроме иудаизма (были ограничения также для католиков и уроженцев царства Польского), иметь хорошее физическое здоровье, представить свидетельство о прежней службе и о явке к исполнению воинской повинности. Не подлежали приему на службу лица «порочные», состоявшие под следствием и судом, исключенные со службы по суду⁴³.

Дальнейшая централизация государственного управления потребовала реформирования системы отраслевых органов государственного управления. В 1802 году был издан манифест «Об учреждении министерств», положивший начало новой форме отраслевых управленческих органов. Было образовано восемь министерств: внутренних дел, военно-сухопутных дел, иностранных дел, министерства юстиции, просвещения, коммерции и военно-морских дел⁴⁴.

В отличие от коллегий министерства обладали большей оперативностью в делах управления, в них усиливалась персональная ответственность руководителей и исполнителей, расширялось значение и влияние канцелярий и делопроизводства. Министр внутренних дел был обязан «заботиться о повсеместном благосостоянии народа, спокойствии, тишине и благоустройстве всей Империи», что определило сосредоточение в МВД, помимо руководства полицией, большого объема внутренних функций государства.

Заботы МВД об улучшении материального положения полицейских чиновников со времени министерской реформы постоянно соприкасались с проблемами финансового обеспечения. Выделение денег на нужды МВД, ежегодное увеличение расходов на полицию и на повышение окладов полицейских

⁴² Бойкеева С.Е. Указ. соч.

⁴³ Там же. С 16.

⁴⁴ Варадинов Н. В. История МВД. СПб., 1858-1862. Ч.1. С. 28.

осуществлялось тяжело и медленно, переписка с министерством финансов включала в себя огромное количество документов.

Штат губернской полиции теперь утверждался в МВД. Поэтому теперь (в отличие от последней четверти XVIII века) попытки губернатора изменить штатную численность полиции минуя министерства успеха не имели. Штаты формировались с учетом социально-экономических, демографических и финансовых возможностей губерний.

С 1802 года деятельность казанской губернской администрации стала контролироваться не только Сенатом, но и Комитетом министров. Новая вертикаль исполнительной власти подчинила губернатора Министерству внутренних дел. Теперь без согласования с министром он не мог отлучиться из губернии, использовать по своему усмотрению положенный ему отпуск, выехать в столицу. МВД регулярно спускало в губернские канцелярии различного толка циркуляры и инструкции⁴⁵, посредством которых осуществлялась технология подчинения губернаторов этому ведомству.

Спускаемые МВД шаблоны «исходящих» документов стали лимитировать произвольные действия губернаторов, делали их деятельность прозрачной и подконтрольной. Один только перечень дел, за которые губернатор отвечал перед этим министерством, к середине XIX века разросся до 33 рубрик. В них были прописаны меры по улучшению народного благосостояния, вопросы строительства, взаимодействие с дворянскими собраниями, представления о наградах, пенсиях и пособиях и многое другое. Даже слом обветшавших зданий и строительство мостовых губернатор не имел права осуществлять по собственному усмотрению. Административные распоряжения МВД (циркуляры и инструкции) затем были сгруппированы в специальные сборники. За период с 1802-1853 гг. губернатор упоминался в 303 статьях⁴⁶. В шутку князь А.С. Меншиков предлагал послать Свод законов Российской империи на всемирную выставку как «образец всеобъемлющей предусмотрительности»⁴⁷. Сами чиновники называли это явление «бумажным многоделием».

Реальная власть губернатора сосредоточивалась в административно-полицейской сфере, что всецело было подведомственно Министерству внутренних дел⁴⁸. Его приоритетными должностными заботами стали: удержание «тишины и спокойствия», поддержание «общественного благоустройства и

⁴⁵ Сборник циркуляров и инструкций МВД с учреждения министерства по 1 октября 1853 года. СПб., 1854. Т. 1.

⁴⁶ Шумилов М.М. Местное управление и центральная власть в России в 50-х – нач. 80-х гг. XIX века. М., 1991. С. 26.

⁴⁷ Страховский И.М. Губернское устройство // Журнал Министерства юстиции. 1913. № 8. С. 73.

⁴⁸ ПСЗ-1. № 20406.

благочиния», обеспечение «народного продовольствия» в подвластной ему губернии.

Губернатор в своем подчинении должен был иметь необходимый штат полицейских чинов. Утвержденная в 1803 году общая роспись полиции не покрывала потребностей крупных городов. Начальники губернии настоятельно просили усилить городскую полицию, численность которой напрямую должна была зависеть от количества городского населения.

Одним из первых мероприятий МВД был пересмотр полицейских штатов и усиление материального обеспечения. В смету городских расходов стали включаться специальные статьи на содержание полиции: на жалованье по штату, провиант и обмундирование, фураж, содержание пожарного инвентаря, дрова и свечи. Буквально через несколько дней после создания МВД началась активная переписка с канцелярией казанского губернатора, касающаяся самых разных сторон жизни города: свободы совести, разрешения деятельности старообрядческих и мусульманских общин, «содействия просвещению посредством устройства книжной лотереи» и т. д.⁴⁹ Предложения по составлению штатного расписания казанской полиции и сметы ее расходов в 1802 году подготовил бывший полицмейстер Санкт-Петербурга казанский губернатор А.А. Аплетчин.⁵⁰

10 марта 1803 года императором Александром I был утвержден подготовленный первым министром внутренних дел В.П. Кочубеем и министром юстиции Г.Р. Державиным «Штат Казанской полиции по общему примерному составлению»⁵¹. По этому документу начальником местной полиции стал военный комендант. Город в административно-полицейском отношении по-прежнему был разделен на три части. Полицией должны были управлять полицмейстер, три частных пристава, определенные в части города и по два ратмана (выборные от ремесленников и купцов) от магистрата на каждую часть. Каждая полицейская часть делилась на два квартала, куда назначались квартальные надзиратели. Таким образом, руководящий штат полиции составлял всего 10 человек (без канцелярских служащих, численность которых не определялась, но ограничивалась суммой «на канцелярские расходы» в размере 580 рублей в год на весь город). Полицеймейстер получал жалованье 600 рублей в год, частный пристав – 300, квартальный надзиратель – 200. Ратманы как выборные от горожан казенного жалованья не получали. Весь годовой бюджет полиции составлял 3 280 рублей⁵². Вопреки всем ожиданиям, министерство не

⁴⁹ НА РГ. Ф. 1. Оп. 1. Д. 3. Л. 29–30.

⁵⁰ РГИА. Ф. 1341. Оп. 1. Д. 365. Л. 61–69.

⁵¹ НА РГ. Ф. 2. Оп. 1. Д. 5. Л. 114.

⁵² Там же. Л. 117.

расширило, а сократило число казанских полицейских, что сразу же стало ощущаться в повседневной жизни горожан.

Также дополнительно для полицейской службы создавалась военная команда из 12 драгунов при одном унтер-офицере⁵³. Издержки на содержание полиции и ее штата должны были назначаться из городских доходов каждый год по отчету губернатора, городской думы и полицмейстера.⁵⁴ Полицмейстер непосредственно подчинялся военному губернатору. Комендант обязан был предоставлять сведения о состоянии вверенной ему части и происшествиях. Полицмейстер, в свою очередь, должен был предоставлять коменданту двухнедельные сведения о работе полиции⁵⁵.

14 мая 1804 года от гражданского губернатора Б.А. Мансурова в департамент исполнительной полиции МВД поступило «Представление о дополнении штата тамошней полиции и об учреждении в Казани комитета»⁵⁶. В этом документе губернатор сообщал, что «по прибытии во вверенную мне Казанскую губернию первую обязанностью поставил обратить внимание на часть полицейскую». Оказалось, что жители Казани собирали на полицию не один, а два сбора: один «поземельный, окладной» (12 099 рублей в год), употребляемый на жалование полицейским чиновникам, воинской команде и на содержание строений; другой «печной, собираемый по добровольному принципу» с жителей, который достигал суммы до 16 758 рублей в год и расходовался на «будошных служителей» (будочников) и лошадей для перевозки пожарного инвентаря. Второй сбор официально никем не регулировался, он зависел от стараний сборщиков от каждого квартала и доброй воли их жителей, поэтому «ни губернатор, ни дума, ни полицмейстер о сборе его доселе были не извещены». Губернатор внес в МВД предложение ввести для всех жителей единый городской налог на содержание полиции и этим уравнивать размеры их повинностей⁵⁷.

В полуофициальном письме к В.П. Кочубею Мансуров убеждал министра, что утвержденный в 1803 году штат полиции для крупного губернского города является недостаточным. Он писал: «По расположению города Казани, по числу в нем как жителей всегдашних, так и приезжих, и по соображению многих других обстоятельств – прибавление полицейского штата, полагаю я, необходимо нужным. Город разделен всего на три полицейские части, но оные весьма обширны, домов в оных всего 3 539, жителей всегдашних обоого пола до 32 000, да по коммерческим делам и прочим надобностям приезжающих до 5 000, а весной и более». И далее сообщалось, что судов на волжской пристани,

⁵³ Бикташева А. Н., Гребенкин М. Ю. Указ. соч. Казань, 2004. С.28.

⁵⁴ ПСЗ РИ. Собр. 1. Т. XXVII. № 21007.

⁵⁵ ПСЗ РИ. Собр. 1. Т. XXVII. № 21007.

⁵⁶ РГИА. Ф. 1286. Оп. 1. Д. 34. Л. 1–11.

⁵⁷ Там же. Л. 1.

которая находится от города в пяти верстах, насчитывается до 800, людей на них до 17 000. За пристанью также осуществляет надзор городская полиция. Кроме того, к городу прилегают Адмиралтейская, Козья, Подлужная слободы и село Архангельское в двух верстах от города. Во всех слободах 1 109 домов и 2 663 жителя, кроме приезжих. Эти села, по мнению губернатора, требуют «особливого надзора и отделения полицейских служителей». Все эти причины и побудили губернатора обратиться к «исходатайствованию Высочайшего утверждения расширенного штата казанской полиции»⁵⁸. Для наглядности была приложена таблица дополнительного штата казанской полиции⁵⁹.

Дополнительный штат казанской полиции	количество человек	плата каждому	плата всего
При полиции секретарь (чиновник 14 класса по «Табелю о рангах»)	1	200	200
В каждой полицейской части:			
Помощников квартальных надзирателей	2	180	360
Письмоводитель	1	120	120
Канцелярский служитель	1	60	60
Брандмейстер унтер-офицерского чина	1	80	80
Итого на три части	15		1 860
С полицейским чиновником (секретарем)	16		2 060
А на всю вообще полицию (с прежним и дополнительным штатом)	26 (не считая ратманов и воинской команды)		5 340

Таким образом, к утвержденным по штату 1803 года 3 280 рублям губернатор просил добавить 2 060 рублей, рассчитывая, что такая «сумма для жителей не может быть отяготительной, а полиция чрез то будет приведена в настоящую силу действия». Воинскую команду предлагалось «заимствовать из губернской роты с прибавкой особенно для полиции 12 человек драгун при одном унтер-офицере с жалованием и содержанием в амуниции» за счет не города, а военного ведомства. Сумму, необходимую на инструменты, лошадей, освещение города, содержание ночных и пожарных служителей, губернатор предлагал ежегодно определять в ноябре месяце «по общему положению гражданского губернатора, полицмейстера и думы так, чтобы она на каждый год по примеру расходов прошедшего, была точно назначена». В декабре того же года Мансуров сообщил, что в Казани учреждается особый комитет из всех предста-

⁵⁸ РГИА. Ф. 1286. Оп. 1. Д. 34. Л. 7.

⁵⁹ Там же. Л. 3.

вителей города для уравнивания городских повинностей, в основном для изыскания средств на расширение штата городской полиции. 17 января 1805 года именным указом император подтвердил полномочия казанского комитета по пересмотру городских повинностей⁶⁰.

Усилить казанскую полицию губернатору удалось лишь спустя 4 года. В отчете за 1808 год он сообщал, что в Казани введен такой же поземельный налог с жителей, как в Петербурге⁶¹. Его размер описан в «Постановлении думы о проведении денежных сборов с домов на содержание полиции»⁶².

Смета расходов казанской городской думы

Жалование унтер-офицеру	15 руб.
Жалованье драгунам – на 12 чел.	117 руб.
Провиант	182 руб. 63 коп.
Фураж на 13 лошадей	601 руб. 60 коп.
Амуниция	130 руб.
На починку амуниции	26 руб.
На «ремонт лошадей»	48 руб. 75 коп.
На наем 2-х домов	675 руб.
На починку в драгунскую команду	2 500 руб.
На свечи сальные	143 руб. 77 коп.
На дрова	2 620 руб. 20 коп.
На «поправление пожарных инструментов»	400 руб.
На содержание плантации ревеня в г. Казани	25 руб.
Следует заплатить долг за 1807 год	1 500 руб.
Бывшему полицмейстеру Бышковскому за 1801 год жалование	255 руб.
Всего	9 239 руб. 95 коп.

В итоге, на некоторое время удалось решить проблемы городской полиции.

Для укрепления штата полиции в 1809 г. был подписан указ о создании штатных губернских и уездных рот, отданных в полное распоряжение гражданской власти. Первоначально эти роты комплектовались из лучших унтер-офицеров армии, затем их стали наполнять инвалидами и людьми неспособными к военной службе, что также негативно сказывалось на деятельности полицейских органов.

В 1815 году к исполнению обязанностей губернатора Казани приступил И.А. Толстой. Ему пришлось приложить много усилий для восстановления бы-

⁶⁰ ПСЗ-1. № 21593.

⁶¹ РГИА. Ф. 1281. Оп. 11. Д. 49. Л. 215.

⁶² НАРТ. Ф. 114. Оп. 1. Д. 13. Л. 3–4.

лого положения полиции. Делал он это в основном за счет городских средств. О нехватке полицейских чиновников он сообщил в Петербург в первом же своем отчете «Об устройстве полиции Казани и вообще о доходах и расходах сего города»⁶³. Губернатор сообщал, что город сильно вырос, что в нем проживает уже более 56 270 жителей, а вся полиция состоит всего из 10 человек: полицмейстер, 3 частных пристава и 6 квартальных надзирателей. Для эффективного контроля над жителями он предлагал разделить город на 5 полицейских частей и 10 кварталов. В отчете есть подробное описание каждой части с указанием числа домов и количества жителей с приложением карты города. Кроме того, Толстой предлагал учредить при полицмейстере должности пристава уголовных дел и пристава гражданских дел, усилить службу брандмейстеров для борьбы с частыми городскими пожарами, от которых не раз Казань выгорала⁶⁴. Понятно, что это требовало значительных финансовых средств, которых в казне к тому времени не было.

Недостающую сумму губернатор планировал получить за счет введения дополнительного налога с казанских домовладельцев в размере 1 % от оценки дома, торговой лавки и торгового места. Для убедительности он представил в министерство данные о состоянии городских доходов (21 лист таблиц). Получив все эти материалы, министр полиции С.К. Вязмитинов обратился к министру финансов Д.А. Гурьеву с просьбой оценить предложения казанского губернатора.

Расширения штата казанской полиции так и не произошло. Хотя прибывшие с ревизией в Казань сенаторы С.С. Кушников и П.Л. Санти в своем отчете от 9 февраля 1820 года поддержали предложения местного губернатора⁶⁵, но дожидаться из Петербурга положительного решения ему не удалось.

Сменивший И.А. Толстого П.А. Нилов в первый же год своего управления губернией подал министру В.П. Кочубею представление «об устройстве губернской полиции»⁶⁶. В нем сообщалось, что «...встретил весьма ограниченную и малую полицию, обязанную выполнять личные предписания, требования, частные просьбы и наблюдать за тишиной и спокойствием и чистотою... города», где 6-й месяц нет полицмейстера, только 3 частных пристава, шесть квартальных офицеров.

В следующем обращении в МВД от 21 марта 1822 года «О беспорядках и злоупотреблениях по Казанской губернии» Нилов докладывал: «В самой Казани нашел величайший недостаток полицейского устройства. Сборы на поли-

⁶³ РГИА. Ф. 1286. Оп. 2. Д. 308. Л. 1–65.

⁶⁴ Там же. Л. 1–5.

⁶⁵ Там же. Л. 42–43.

⁶⁶ РГИА. Ф. 1286. Оп. 2. Д. 308. Л. 44–45.

цейские надобности производились без всякого порядка, без отчета и с отягощением «недостаточных» жителей».

По решению казанского губернатора число городских стражников возросло до 350 человек, но получить средства на их содержание ему никак не удавалось. По собственной инициативе Нилов решил немедленно городскую полицию «одеть по единому образцу, т. к. предыдущие упущения и злоупотребления по этому ведомству привели полицейских служителей в жалкое бедственное состояние. В результате некоторые из них вынуждены были носить собственную одежду, добывать пропитание милостыней, а многие в зиму обморозились». Губернатор искренне полагал, что обмундирование полицейских и устройство фонарей для Казани – это давно назревшая задача, поэтому собственным решением предписал увеличить городские сборы почти вдвое и собрать дополнительно 15 тыс. руб. для освещения улиц.

На это «самоуправство» во все инстанции посыпались жалобы за подписью губернского предводителя дворянства⁶⁷. В итоге, все старания П.А. Нилова по «удовлетворению нужд казанской полиции» не увенчались успехом.

После его отстранения от должности эстафета решения данной проблемы перешла к сенатору В.Ю. Соймонову. В феврале 1824 года он отослал в МВД «предположения о преобразовании Казанской полиции в соразмерность местным потребностям»⁶⁸. К документу прилагались смета городских расходов на «обустройство» полиции, «расписание городских доходов и расходов» и соответствующий ему новый штат городской полиции⁶⁹. 26 октября 1825 года данный проект получил, наконец, «Высочайшее утверждение»⁷⁰.

Для улучшения положения Казанской полиции 26 октября 1825 года Александр I издает указ «Об устройстве доходов, расходов полиции в губернском городе Казань», согласно которому Казань делится на пять полицейских частей. Первая часть — центр города включала 469 домов, в том числе гостиный двор с окружающими торговыми зданиями, хлебную площадь, пристань на Булаке с купеческими амбарами; вторая часть — 600 домов с включением домов за Булаком и части Старой Татарской слободы; третья часть - 600 домов за Черным Озером; четвертая часть — 1330 домов без учета Суконной Осокинской фабрики, рыбной и хлебной площади; пятая часть — 850 домов с присоединением Бакалдинской пристани, села Ягодного, деревни Игумново и слободы Ки-

⁶⁷ РГИА. Ф. 1286. Оп. 2. Д. 308. Л. 44–45.

⁶⁸ РГИА. Ф. 1286. Оп. 2. Д. 309. Л. 23–99.

⁶⁹ Там же. Л. 114–346, 374–378.

⁷⁰ ПСЗ-1. № 30552.

зической. На пять частей города полагалось иметь 55 будок, при каждой будке по три будочника, на четыре будки один унтер-офицер⁷¹.

Руководящий состав полиции состоял из 8 человек, для частей полагалось еще 25 человек. Впервые было расписано жалование канцелярским служащим: секретарю, трем столоначальникам, казначею, журналисту, архивариусу. Специальные средства выделялись на содержание писцов. По сравнению с предыдущим штатом (1803) жалование полицмейстера выросло в два раза. Оно составило 1200 рублей. Частный пристав стал получать 800 рублей, квартальному надзирателю было положено 500 рублей. Отдельно финансировались полицейская и пожарная команды. Всего по новому штату значилось 456 человек. Всего на казанскую полицию тратилось 82 888 руб. 41 ³/₄ копейки в год. Для сравнения: ежегодные затраты на содержание полиции в Нижнем Новгороде составляли 22 901 рубль⁷²; в Астрахани – 22 200 рублей⁷³; в Москве – 670 456 рублей⁷⁴. Официальным обоснованием этих трат выступали размеры города, но не только. Без инициатив целой плеяды казанских губернаторов заполучить такой расширенный штат для городской полиции было бы непросто.

В Российской империи введение социальных льгот, гарантий и компенсаций, медицинское и пенсионное обеспечение сотрудников полиции было юридически оформлено только с момента создания Министерства внутренних дел. До этого периода регулирование социальной защиты полицейских осуществлялось нормами военного ведомства, т.к. большинство полицейских были переведены из армии, комплектуемой рекрутскими наборами.

Социальная забота о полиции не ограничивалась только выплатой жалования. Одновременно с этим все унтер-офицеры, согласно штатам, получали обмундирование: пехотный (конно-драгунский) верхний и нижний мундиры и обувь. Материальные средства для обеспечения вещами полиции выделялись из доходов казначейства. Уездные и городские правления должны были из своих доходов закупать для чиновников полиции провиант и крупу, лошадям фураж, «с представлением в натуре» или выделением денег согласно продажным ценам и нормам по воинскому штату. Правительство обязало ружейную канцелярию снабжать управы благочиния необходимым количеством ружей, пистолетов, шпаг и сабель, седлами, португеей и патронными сумами⁷⁵.

Указ 10 марта 1808 г. закреплял за приставами и квартальными надзирателями право пользоваться квартирами от обывателей в частях и кварталах, где

⁷¹ Расческова. Л. В. Указ. соч. // Kazan-Казань. 2002. № 6. С. 15.

⁷² ПСЗ-1. № 29368.

⁷³ Там же. № 30295.

⁷⁴ Там же. № 29423.

⁷⁵ Марусенко В. Н. Правовое регулирование в сфере кадрового обеспечения полиции и социальной защиты полицейских в дореволюционной России: автореф. дис. ... к.и.н. М., 2005. С. 11.

они несли службу⁷⁶. В качестве дарования особых прав и преимуществ для полицейских чинов, поступавших на службу в полицию из военных частей, сохранялись прежние воинские звания.

Что касается назначения пенсии полицейским чинам, то еще законом Петра I устанавливался следующий порядок пенсионного обеспечения: для увольнения от должности офицерам необходимо было выслужить 40 лет, рядовому составу 25 лет. Некоторые несущественные изменения в пенсионное законодательство вносились во времена царствования Екатерины II, Павла I, Александра I, но в целом порядок пенсионного обеспечения в первой четверти XIX века остался неизменным⁷⁷.

Результаты полицейской реформы начала XIX века, направленные, в том числе и на усиление социальной защиты полицейских чинов, оказались не вполне соответствующими и ожиданиям правительства. Личный командный состав полиции был неудовлетворительным, круг полицейских обязанностей оставался неопределенным и многочисленным, содержание чинов полиции, несмотря на имевшее место прибавление заработка, мало соответствовало жизненному уровню. На устранение этих недостатков были направлены реформы, последовавшие во второй четверти XIX века.

⁷⁶ ПСЗ РИ. Собр 1. Т. XXX. № 22885.

⁷⁷ Якушев В. А. Правовые основы материально-технического обеспечения и социальной защиты сотрудников полиции и милиции в Российском государстве, 1718-2009 гг.: дис. ... к.ю.н. 2010. С 56.

ГЛАВА II. КАЗАНСКАЯ ПОЛИЦИЯ ВО ВТОРОЙ ЧЕТВЕРТИ XIX В.: СТРУКТУРА, ШТАТЫ, ФУНКЦИИ

§ 1. Реформирование полицейских органов Казанской губернии в период правления Николая I

В годы правления Николая I продолжается реформирование полиции, направленное на улучшение ее кадрового и материального обеспечения. Так, в комитете 6 декабря 1826 г. ставится проблема комплектования полицейских штатов и решения основных обязанностей полиции. В проектах того времени выражалось стремление к сосредоточению полиции на ее прямых обязанностях и отделении от нее судебной и хозяйственной части или хотя бы к их некоторому разграничению.

Местная администрация была обеспокоена состоянием полицейских органов, о чем неоднократно сообщала в высшие инстанции. Реформа 1825 г. не возымела должного результата.

В июне 1829 года гражданский губернатор И.Г. Жеванов направил в МВД представление «об устройстве казанской градской полиции и полиции в уездных городах»⁷⁸. В нем сообщалось: «Полиция губернского города Казани ... найдена мною в расстройстве. Дела производятся в ней весьма медленно, не сохраняются установленные законом для присутственных мест формы, наблюдение за поступлением, выдачей и хранением сумм дежурных весьма слабо...»⁷⁹. Рапорт о «неустройстве» и удручающем состоянии делопроизводства, «медлительности» и накоплении дел в канцелярии градской полиции был заслушан в Комитете министров. По запросу министра МВД казанский губернатор отвечал: «Причина этому заключается, по собственному моему удостоверению, в скудости ассигнованной на содержание канцелярии суммы и в совершенном недостатке способов к приобретению на службу людей сведущих и деятельных...»⁸⁰. Завершалось это описание словами, что полицейский штат 1825 года для Казани с таким «народонаселением» и при таком множестве входящих бумаг «недостаточен». Жеванов просил увеличить кадровый состав Казанской полиции. В итоге 18 июня 1831 г. был утвержден указ, по которому штат канцелярии Казанской градской полиции увеличился с 8 до 24 человек⁸¹.

Через год в обозрении губернии военный губернатор С.С. Стрекалов пишет: «Казанская градская полиция имеет теперь достаточные штаты и, очи-

⁷⁸ РГИА. Ф. 1286. Оп. 4. Д. 194. Л. 1–5.

⁷⁹ Там же. Л. 19.

⁸⁰ РГИА. Ф. 1286. Оп. 4. Д. 194. Л. 35.

⁸¹ Там же. Ф. 1286. Оп. 4. Д. 194. Л. 1–5.

стив запущения в делах прежнего времени, сохраняет должный порядок»⁸². На полях этого отчета имелась пометка императора Николая I: «хороший навели порядок».

В последующих отчетах положение дел губернской полиции оценивалось как «удовлетворительное»⁸³.

Проблемы с кадровым и материальным обеспечением полицейских органов касались не только Казанской губернии. Практическая необходимость требовала частных изменений в числе штатных чинов. Это послужило основой для закона о полиции от 3 июня 1837 г.⁸⁴. Согласно ему усиливается сельская полиция; уезды разделяются на станы, в каждом из которых вводится должность станового пристава или участкового заседателя, обязанного постоянно проживать на обслуживаемом участке и руководить работой подчиненных ему сотских и десятских. Сотские несли в своем ведении от 100 до 200 сельских обывательских дворов, а десятские от 10 до 20. Также в посадах и местах, состоящих на городском положении, были введены должности пятисотских и тысяцких, которые заведовали делами местной полиции под надзором станового пристава. Данные чины назначались из отставных и уволенных в бессрочный отпуск нижних чинов⁸⁵.

Реформы полиции коснулись и административного деления. В части полицейской службы город был поделен на районы. В 1840 г. Казань состояла из пяти частей, во главе которых стоял частный пристав. Часть делилась на кварталы, возглавляемые квартальными надзирателями.

Проблема комплектования штатов в целом так и оставалась неразрешенной и требовала определенных изменений. 18 декабря 1845 г. по положению Комитета Министров «Об определении в Казанскую городскую полицию помощника полицмейстера и трех следственных приставов» в Казани учреждалась должность помощника полицмейстера в 8 классе с жалованием 300 рублей серебром в год, трех следственных приставов в 9 классе с жалованием по 200 рублей в год серебром⁸⁶.

Несмотря на проводимые реформы, полицейская деятельность оставляла желать лучшего. После 1837 года в столицу из Казанской губернии поступили жалобы на неэффективную работу полицейских чинов. Полицейский надзор находился в плачевном состоянии, замедлялось действие полицейских органов в результате возложенных на них функций, не связанных с ее прямой деятельностью (пожарных и санитарных); средств, выделяемых на полицию, не хвата-

⁸² РГИА. Ф. 1263. Оп. 1. Д. 785, ж. ст. 1526 (от 24 сент. 1832 г.).

⁸³ Там же. Д. 1546, ж. ст. 230 (от 5 февр. 1843 г.); Д. 1798, ж. ст. 1991 (от 15 окт. 1846 г.).

⁸⁴ ПСЗ РИ. Собр. 2. Т. XII. № 10305.

⁸⁵ Ерошкин Н. П. История государственных учреждений дореволюционной России. М., 1960. С. 128.

⁸⁶ ПСЗ РИ. Собр. 2. Т. XX. № 19536.

ло, да и мизерное полицейское жалование не являлось стимулом к серьезной работе.

По Казанской губернии рассеивалась масса бродяг и беглых преступников, следовавших по этапу в Сибирь или убежавших с каторги. Грабежи, разбои на дорогах совершались постоянно.⁸⁷ По этим причинам в 1848 г. по особому высочайшему повелению было разрешено командировать отряды из Оренбургского и Уральского Казачьих войск, которые состояли из 344 представителей нижнего чина при 8 обер-офицерах⁸⁸. Эти войска были поставлены в ведение губернского начальства и раскомандированы по уездам в распоряжение городской и уездной полиции. Командирование казачьих войск продолжалось вплоть до 1870 года, затем было отменено.

23 июня 1853 г. был утвержден очередной указ об изменении штата городской полиции⁸⁹. МВД стало укреплять свои учреждения нижними военными чинами II разряда (непригодными к строевой службе), состоявшими при гарнизонных батальонах. Они обеспечивались содержанием за счет гражданского ведомства и получали обмундирование, амуницию и вооружение по нормам довольствия нижних чинов. В виде награды отличившимся на службе выплачивались «харчевые» деньги от 2 до 4 руб. серебром в год, причем назначались они с разрешения МВД.

В результате данного указа количество полицейских команд в городе на каждом участке должно было соответствовать численности населения — на две тысячи жителей приходилось пять полицейских служителей и на пять тысяч жителей один унтер-офицер и девять полицейских служителей.

В целом проведение замены профессиональных полицейских служителей военными нижними чинами отрицательно отразилось на качестве полицейской службы. Большинство военных чиновников не имело представления о полицейской деятельности. Кроме того, военное руководство отпускало в полицию нездоровых людей, с различными физическими недостатками и неблагонадежных в отношении исполнения обязанностей военной службы. Сформированные из таких лиц военно-полицейские команды во многих местностях не только не способствовали охране порядка и безопасности, но часто сами совершали преступления и правонарушения.

После смерти Николая I, император Александр II 4 июля 1858 г. утвердил представление об изменении порядка комплектования полицейских команд. Их решено было пополнять посредством найма способных и надежных людей из

⁸⁷ Анучин Е. Исторический обзор развития административно-полицейских учреждений в России, с Учреждения о губерниях 1775 г. до последнего времени. СПб., 1872. С. 199.

⁸⁸ Там же.

⁸⁹ ПСЗ РИ. Собр. 2. Т. XXVIII. № 27372.

отставных или бессрочно отпускавшихся нижних чинов, а в случае их недостатка — из других сословий. Однако процесс комплектования полицейских органов шел медленно. Кроме того, отсутствовало единство руководящей власти, т. к. полицейские, помимо распоряжений непосредственного начальства, обязаны были выполнять предписания различных учреждений (земских и городских управ, городских имуществ, крестьянского присутствия, мировых судей и т. д.), зачастую противоречащие друг другу.

В социальном обеспечении также произошли некоторые изменения, в частности, это касается пенсии бывшим полицейским чинам. В 1827 г. появляется первый законодательный акт — «Устав о пенсиях и единовременных пособиях». С этого момента в Российском законодательстве была закреплена государственная система пенсионного обеспечения как военных, классовых чинов полиции, так и членов их семей. Были установлены 3 вида пенсий: за выслугу лет, по болезни и по случаю потери кормильца. Одним из недостатков Устава являлось то обстоятельство, что он не предусматривал выплаты пенсий нижним полицейским чинам, получившим такое право только в 1865 г. и только за выслугу лет⁹⁰.

Особое место власти уделяли внешнему виду полицейских чиновников. Презентабельную внешность должны иметь не только чиновные служащие, но и низшие служители. Об этом постоянно заботилось высшее начальство. Свои первые мундиры полиция получила при императоре Александре I. До этого чины полиции обычно использовали общий губернский или военный мундир. Александр I в несколько этапов вводит полицейский мундир. Полицейские чиновники сохранили стандартный губернский мундир, но с добавлением особых знаков отличия (петлиц и шитья) на воротник и обшлага⁹¹.

Начало постепенного перехода полиции на военизированную форменную одежду произошло с середины правления императора Николая I. Именно в этот период некоторые категории полицейских чинов получили мундиры военного образца или приближенного к военному. В 1834 г. была проведена реформа форменной одежды⁹². В результате данной реформы были ликвидированы губернские мундиры. Согласно новым правилам «земская» полиция получила гражданскую униформу чиновников МВД с небольшими региональными отличиями, т. к. до конца еще не выделилась из местной администрации. Городская полиция как самостоятельный институт получила гражданские мундиры военного покроя, которые отличались от мундиров министерских чиновников. Чинам полиции присвоили погоны с коваными звездочками, ввели нарядную, хотя

⁹⁰ Якушев В. А. Указ соч. М., 2010. С. 59.

⁹¹ Сергеев В. Н. Форменная одежда полицейских органов России в XIX - начале XX вв.: социально-политический и культурно-исторический аспекты: дис. ... к.и.н. М., 2007.

⁹² ПСЗ РИ. Собр. 2. Т. IX. № 6860.

и недостаточно практичную форму — длинные шинели, кожаные каски с острием вверху, белые ремни через всю грудь. Мундир не просто отображал принадлежность к органам государственной власти, но и указывал на государственную принадлежность. Внешний вид полицейских чинов визуально выделял их, придавал дополнительный вес в глазах общественности.

Таким образом, во второй четверти XIX в. происходило постоянное совершенствование организационной структуры полиции. Однако большинство реформ так и не смогли решить проблем комплектования полицейских органов. Привлечение на службу низших военных чинов негативно сказались на работе полиции, нехватка опытных полицейских кадров заставляла комплектовать отряды казачьих войск, что вело к лишним затратам на их содержание. Все это ослабляло эффективность деятельности полиции и негативным образом влияло на состояние правоохранительной системы в целом.

§ 2. Функции казанской полиции

В делопроизводственных документах и юридической литературе XIX века для определения характера и сферы деятельности полицейских учреждений использовались два термина: «полиция исполнительная» и «полиция предохранительная». В ведении полиции предохранительной находились медицинские, карантинные, цензурные, продовольственные дела, приказы общественного презрения, безопасность путей сообщения и т. д. Полиция исполнительная приводила в исполнение приговоры судебных учреждений, осуществляла сбор недоимок, ведала тюрьмами⁹³.

Исполнительную (общую) полицию России в XIX веке составляли уездная и городская полиция. Помимо городской и уездной полиции в губернии также действовала полиция, подчиненная различным ведомствам. К таковым относились карательная, дворовая, военная, судоходная, торговая и т. д. В 1809 г. была сформирована транспортная полиция. Особое место занимала жандармерия, выполняющая роль тайной политической полиции. Корпус жандармов был сформирован в 1827 г. как исполнительный орган III отделения. Компетенция жандармов распространялась не только на политические дела, но и на многие сферы государственной жизни.

Функции полицейского аппарата не были четко сформулированы, они были настолько многочисленны, что точное их исполнение было практически

⁹³ Помигалов А. А. Санкт-Петербургская полиция в XIX в.: структура, организация, деятельность: автореф. дис. ... к.и.н. СПб., 2009. С. 11.

невозможным. Учрежденная в 1718 г., полиция создавалась как орган управления общей компетенции. Согласно инструкции Санкт-Петербургского генерал-полицмейстера 1718 г. и Регламенту или Уставу Главного Магистрата органам полиции назначалась роль универсального инструмента для решения самых разнообразных социальных, политических и идеологических проблем.

В разное время функции полиции пытались сузить, сделать их более специальными. Так, вступивший на престол Николай I стремился к сосредоточению полиции на ее прямых обязанностях и отделении от нее хозяйственной части, но проекты, предложенные на комитете 1826 года, так и остались на бумаге. Для правительства было затратно выделять отдельные средства на создание новых ведомств. Объединяя прямые полицейские обязанности с хозяйственными и судебными функциями, оно существенно экономило на содержании местных органов управления.

С конца XVIII- до начала XX вв. полиция Казанской губернии, как и большинство полицейских структур провинциальных городов России, осуществляла свою деятельность по трем основным направлениям: административному, правоохранительному (не исключая преследования политических преступлений) и хозяйственному.

Административное направление деятельности полиции закреплялось различными законодательными актами. В числе самых разнообразных административных функций, направленных на поддержание общественного порядка, Регламентом Главного Магистрата 1721 г. на полицию возлагалось «призрение нищих, бедных, больных и прочих неимущих, защита вдовиц, сирых и чужестранных по заповедям Божьим». Таким образом, осуществляя преследование нищенства, полиция приходилось проводить также некоторые мероприятия социального характера, направленные на его предупреждение. Однако органом, непосредственно осуществляющим социальную деятельность, полиция не стала. По мере возникновения новых управленческих структур им передавались некоторые функции полиции. Одновременно административная нагрузка на полицию продолжала возрастать. Так, по указу 1782 г. на Управу благочиния возлагался надзор за исправностью городских сооружений, чистотой улиц, контроль соблюдения паспортного режима, наблюдение за деятельностью общественных организаций. Именно в осуществлении административных функций полиция, наряду с губернатором и губернским управлением, становилась органом, представлявшим, прежде всего, государственные интересы. При Павле I компетенция полиции расширяется посредством возложения на нее функций контроля за исправным несением службы чиновниками, за исполнением ими предписаний властей. Для усиления эффективности работы полиции на губернаторов, комендантов, полицмейстеров возлагалась материальная ответственность за нераскры-

тые хищения и кражи государственного имущества. Административные функции оставались неизменными и являлись основной частью деятельности полиции⁹⁴.

Правоохранительное направление работы полиции получило наибольшее развитие. Как уже отмечалось выше, по Уставу благочиния 1782 г. в Казани были учреждены полицейские команды, состоявшие из частного пристава и двух городских сержантов. Частные приставы отвечали за уголовный сыск во вверенных им частях города.

На основании Учреждения о Губерниях (1775) и Устава Благочиния (1782) г. в задачи уездной и городской полиции, кроме чисто полицейских функций охраны порядка, входили и оперативно-розыскные, следственные функции. Полиция должна была «проводить дознание о всяком происшествии, преследовать преступления» и т. д.⁹⁵

Полиция преследовала преступников, занималась по мере возможности предотвращением преступлений, участвовала в их расследовании и выполняла определенные обязанности в сфере исполнения наказаний. Самостоятельно полиция определяла меры наказания за малозначительные преступления: за хождение по улице в позднее время, за пьянство, за отсутствие паспорта и т. д.⁹⁶

В Петербурге об эффективности руководства полицейской частью могли судить по поступающим сводкам «о происшествиях» и по статистике «решенных и нерешенных» полицейских дел, приводимых в губернаторских отчетах. Подаваемые цифры служили для столичных чиновников критерием оценки положения дел в регионах.

Ситуация в Казани резко ухудшилась после войны 1812 года, когда в город прибыло много пленных, беженцев, голодных сельчан, а финансирование местных органов власти почти прекратилось. В те годы Казань стала считаться одним из неблагополучных в криминальном отношении городов,⁹⁷ где кражи, грабежи, убийства и разбои были частым явлением.

В 1814 году на пост исполняющего обязанности казанского губернатора вступил Ф. П. Гурьев. Особое внимание он уделял части полицейской, так как перемещения по казанским дорогам стали небезопасными. Печальную статистику убийств и грабежей купцов и простых обывателей постоянно пополняла московская дорога при выезде из Казани в Свияжск⁹⁸. Земская полиция не справлялась с потоком преступлений. Гурьев решил лично возглавить борьбу с криминалом на этом участке Казанского уезда. Когда в восемнадцати верстах

⁹⁴ Курицын В. М. Указ. соч. М., 1998. С. 15.

⁹⁵ Уголовный розыск республики Татарстан. Страницы истории. Казань, 1998. С. 17.

⁹⁶ Там же.

⁹⁷ Строев В. Н. Столетие Собственной его императорского величества канцелярии. СПб., 1912. С. 48.

⁹⁸ НА РТ. Ф. 168. Оп. 1. Д. 275. Л. 1–2.

от Казани было обнаружено пять трупов, создали специальную комиссию, которая пристально следила за селом Ягодным у порохового завода, что в трех верстах от города. Предполагалось, что именно здесь находятся подозреваемые убийцы. Каждую ночь губернатор объезжал учрежденные им пикеты, и через 15 дней преступники были пойманы. Тем самым, глава губернии укорял в недобросовестности чиновников земского суда и исправника: ведь «если они будут деятельны и беспристрастны, то уезд будет всегда спокоен»⁹⁹. Безусловно, это касалось всей губернии.

До конца XIX века штат полиции Казани состоял, главным образом, из русскоязычных жителей Казанской губернии. Одним из первых татар, работавших в полиции Казани, был Шаги-ахмет Мухаметович Алкин, начавший свою деятельность с должности писца губернской канцелярии, был помощником пристава, а в 1833 году был назначен городским приставом во вторую полицейскую часть. На своем посту Алкин развил кипучую деятельность, не раз участвовал в задержании опасных преступников. За раскрытие целой серии грабежей в центре города был награжден в 1835 году золотыми часами с цепочкой. Была в Алкине ещё одна черта, внушавшая уважение: он не брал взяток!¹⁰⁰

20 августа 1836 года в Казани побывал император Николай I, следовавший по Волге на пароходе. За несколько недель до этого вся полиция города была поставлена «на ноги». Казань привели в подобающий этому случаю вид. Из города удалили нищих и других сомнительных лиц. Среди наиболее отличившихся чиновников императору был представлен и пристав Шаги-ахмет Алкин, охарактеризованный губернатором как «гроза разбойников и поджигателей». В том же году его назначают приставом первой полицейской части Казани, где он прослужил до 1846 года. Имел награды (орден Св. Анны 2-й и 3-й степеней) и благодарности как от Казанского губернатора, так и от МВД и от императора Николая I лично. В 1846 году за добросовестную службу и доблесть коллежского советника Шаги-Ахмета ибн Мухамета, а «по российскому переводу» Алексея Михайловича Алкина назначили помощником лицеймейстера Казани. Ни один некрещёный татарин не достигал столь высокого положения на административной лестнице.

Преступники в окрестностях Казани в то время были совершенно разнужданными. Разбойничьи шайки на речных и сухопутных путях нагло обирали путников. Особый ужас своей жестокостью наводили на жителей шайки под предводительством Быкова и Чайкина. Пришлось приложить немало сил

⁹⁹ НА РГ. Ф. 168. Оп. 1. Д. 32. Л. 3.

¹⁰⁰Султанбеков Б. "Он держал в руках Казань..." Быль о полицейском, который не брал взяток // Казань. 1995. № 9-10. С.87-89.

и стараний, прежде чем удалось их поймать. М.В. Казанский в своём «Путеводителе» по Казани, изданном в 1899 году, так описывает эти события: «Только в 1847 году казнены были в Казани знаменитые разбойники Быков и Чайкин, долго не дававшие ни проходу, ни проезду в Казанской губернии. Много эти разбойники погубили народу: один 105 человек, другой - 90. Быкову было присуждено 12 тысяч ударов палками, а Чайкину - 9 тысяч, но они умерли, не выдержав и половины назначенного наказания». Их скелеты были потом выставлены для обозрения в анатомическом музее Казанского императорского университета».

23 июня 1853 года Николаем I было утверждено положение Комитета министров «Об устройстве в городах полицейских команд». Согласно этому положению количество полицейских на каждом участке города должно было строго соответствовать численности населения. Поэтому городские полицейские команды формировались из бывших нижних чинов военного ведомства с таким расчетом, чтобы на две тысячи жителей приходилось пять полицейских служащих и на пять тысяч жителей — один унтер-офицер и девять полицейских служащих. Содержание им было определено применительно к порядку довольствия нижних воинских чинов.

Хозяйственные функции полиции в первой половине XIX в. также были довольно широкими. Полиция контролировала в городе соблюдение норм благоустройства и санитарных правил, медицинское обслуживание, работу органов общественного призрения, осуществляла противопожарную деятельность.

Создание МВД дало новый импульс развитию в стране службы пожарной охраны, которой в тот период была подведомственна полиция. В некоторых губернских городах губернаторы отменили пожарную повинность населения. Обязанности по пожаротушению возлагались на полицию и солдат местного гарнизона, полиции передавалась техника для тушения пожаров, были подготовлены специально обученные люди. Для Казани данный вопрос был особенно актуальным, т. к. город часто горел.

В указе от 10 января 1819 г. об устройстве полиции в губернских городах было отмечено неудовлетворительное состояние пожарных частей. В этом указе содержались требования определить число кварталов и частей в каждом городе, определить для каждой части количество пожарных орудий, обозов, лошадей, чтобы в каждой части города был свой дом с нужными припасами для пожарных принадлежностей. И обязательно при полиции должен быть брандмейстер и при нем два ученика¹⁰¹.

¹⁰¹ ПСЗ РИ. Собр. 1. Т. XXXV. № 27221.

В 1832 г. был принят законодательный акт «Свод устава пожарного». Он имел ряд чрезвычайно важных положений: пожарная часть входила в состав городской полиции; устройство пожарной части стало дифференцированным, разные требования предъявлялись к пожарной охране в столичных, губернских и уездных городах; были сформулированы требования мер предосторожности при пожарах; на полицию были возложены обязанности по расследованию причин пожаров¹⁰².

Таким образом, мы видим, что полицейская деятельность охватывала практически все сферы общественной жизни и не претерпевала серьезных изменений с момента создания полиции (кроме изъятия функций политического сыска после создания III отделения). Наделение полиции большим объемом административно-хозяйственных функций было связано со слабостью органов местного самоуправления. В свою очередь, столь широкие полномочия полиции негативно отражались на ее работе в целом, понижая эффективность ее деятельности.

¹⁰² Бикташева А. Н., Гребенкин М. Ю. Указ. соч. Казань, 2004. С. 40.

ГЛАВА III. КАЗАНСКАЯ ПОЛИЦИЯ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XIX В.

§ 1. Развитие полицейских органов в период реформ Александра II

Вплоть до 1861 г. в России сохранялась прежняя, созданная еще в 1775 г., система административно-полицейских учреждений и сословных органов. Главой местной администрации по-прежнему являлся губернатор, который выполнял свои функции с помощью ряда административных учреждений. После отмены крепостного права в России продолжало существовать в основном старое административно-территориальное деление. Реформы 1860 - 70-х гг., помимо ликвидации крепостного права, уравнивания в политических правах всех сословий, повлекли за собой создание новых финансовых и судебных учреждений, органов земского и городского самоуправления. Эти перемены не могли не вызвать существенного изменения в функционировании губернской администрации.

Реформы не изменили статуса губернатора как главы местной администрации, подотчетного Министерству внутренних дел. Однако после 1861 г. его компетенция несколько сузилась: он утратил право вмешиваться в судебное делопроизводство, в сферу деятельности новых учреждений, созданных в 60-х гг. XIX в. (контрольные палаты, губернские акцизные управления и т. д.). Однако за губернатором по-прежнему сохранялась основная власть в губернии. Он продолжал возглавлять губернское правление, которое в 1865 г. было освобождено во многих губерниях от второстепенных административно-хозяйственных функций, переданных земским органам.

В связи с отменой крепостного права казанский губернатор П.Ф. Козлянинов вновь заговорил о проблемах местной полиции. Он напомнил, что Казань – это университетский город, в котором проживает 60 тысяч жителей, и что в последнее время здесь «крайне» ощутима нехватка полицейских сил и средств, отпускаемых на содержание нижних чинов и частных приставов¹⁰³. Решение пришло незамедлительно. 25 декабря 1862 года именным указом городская и земская полиция Казанской губернии были преобразованы¹⁰⁴.

Начиная с 1866 г. правительство ввело в действие ряд законов, существенно ограничивавших земскую деятельность. Полноты административной власти земства не имели и для приведения в исполнение своих решений всегда вынуждены были обращаться к органам губернаторской власти и полиции. Изменения коснулись структуры губернского правления и канцелярии губернатора. Однако либерализация общества, вызванная Великими реформами, вынуждала

¹⁰³ НА РТ. Ф. 168. Оп. 1. Д. 3030, ж. ст. 450 (28 мая 1863 г.).

¹⁰⁴ ПСЗ-2. № 39087, № 39089.

правительство предпринимать определенные меры по усилению власти губернатора. Так, в 1866 г. губернаторам было предоставлено право ревизии всех гражданских учреждений независимо от ведомства, а в соответствии с Положением Комитета министров от 13 июля 1876 г. они получили право издавать для «правильного исполнения узаконений о благочинии и безопасности» так называемые обязательные постановления (запрет собраний, подрывных органов печати и пр.).

Реформы Александра II дали новый импульс развитию полицейских органов. Первостепенное значение приобретала централизация полиции. 25 марта 1859 года Александром II было издано высочайшее повеление, которым намечались главные начала преобразования полиции. Они заключались в объединении городской и земской полиции под властью уездного исправника, назначаемого правительством, и в исключении из обязанностей полиции следственной и хозяйственно-распорядительной части. Кроме того, необходимо было более точно определить круг действий, права и обязанности полиции по отношению к губернаторам, другим властям как в обычное время, так и в чрезвычайных ситуациях.

Царское правительство стремилось усилить власть полицейских органов в уездах, повысить эффективность их карательных функций против недовольных реформой 1861 года.

Согласно «Временным правилам об устройстве полиции в городах и уездах губерний, по общему учреждению управляемой», утверждённым императором Александром II 25 декабря 1862 года, существовавшие до этого земские исправники переименовывались в уездных исправников, а городская полиция преобразовывалась в «городское полицейское управление». Казанская городская полиция с этого времени стала именоваться городским полицейским управлением.

По «Временным правилам» структура полиции Казани включала полицмейстера, являвшегося начальником городской полиции, помощника полицмейстера и общее присутствие городского полицейского управления. Общему присутствию подчинялись городские приставы, их помощники и полицейские надзиратели. Разделение города на полицейские части возлагалось на полицейское управление и утверждалось губернским начальником.

В 1862 году в результате реформы городской полиции были упразднены должности квартальных надзирателей, а их место заняли помощники приставов. В эти годы Казань была разделена на пять полицейских частей, каждая из которых была разбита, в свою очередь, на три квартала во главе с помощником городского пристава²². Эта должность была учреждена в Казани 25 декабря 1862 года. Жалованье помощника пристава составляло 457 рублей в год, часть которых выплачи-

валась из городских доходов¹⁰⁵. Институт помощников приставов просуществовал до конца 70-х годов XIX века.

Структура уездных полиций Казанской губернии была следующей: уездному исправнику, назначавшемуся губернатором, подчинялись становые приставы и надзиратели. Становые приставы отвечали за образованные ещё в 1838 году станы в уездах. Казанская губерния делилась на двадцать пять станов. Функции надзирателей заключались в обеспечении правопорядка в уездных городах.

Для обеспечения большей оперативности в деятельности становых приставов 6 апреля 1870 года на Госсовете был заслушан доклад «Об учреждении в Пермской и Казанской губерниях уездной полицейской стражи из вольнонаемных». Согласно этому докладу до окончательного преобразования уездной полиции образовывалась уездная полицейская стража в распоряжении уездных полицейских управлений. Стража была пешая и конная.

Уже в 1870 году казанский губернатор на основании распоряжения Министерства внутренних дел России утвердил новые штатные расписания Казанской городской и уездных полиций. Структура уездной полиции включала уездного исправника, его помощника, непременных заседателей от дворянства и земства и уездное управление. Уездное управление состояло из трёх столов - одного общего, двух столов по уголовному и гражданскому праву и одного стола становых приставов. Стол образовывали столоначальник, секретарь и служители (писари, полицейская стража, сотские и десятские).

В мае 1875 года в канцелярию казанского губернатора поступил циркуляр Министерства внутренних дел России о правах и обязанностях уездной и городской полиции. Обязанности уездной полиции заключались в обеспечении соблюдения порядка в населённых пунктах уездов, предотвращении преступлений. На полицию возлагалась обязанность ведения первоначального дознания при совершении преступлений, наблюдения за своевременной уплатой налогов, разбор жалоб населения на нарушения законов.

В этом же году казанский губернатор утвердил обязанности полицейской стражи в Казанской губернии. В обязанности полицейской стражи входило постоянное патрулирование местности, закреплённой за стражниками в целях предотвращения беспорядков среди крестьянского населения, соблюдение законности при оформлении документов на куплю-продажу недвижимости, оказание помощи становым приставам при первоначальном дознании при совершении преступления, следственным приставам — при ведении следствия по преступлениям в сельской местности.

¹⁰⁵ Служба участковых инспекторов милиции Татарстана. Казань: РИЦ «Лиана», 1998. С. 14.

Судебная реформа 1864 года ознаменовала собой укрепление роли права в жизни общества. К полиции стали предъявляться новые требования. Повышению престижности полицейской службы способствовало и учреждение в 1876 году медали «За безупречную службу в полиции». Положительные изменения в полицейском деле Казани этого времени связываются с именем полицмейстера Н. Мосолова.

В уездах Казанской губернии размеры полицейских станов были чрезвычайно велики. Огромные пространства представляли для становой пристава непреодолимое препятствие к исполнению возложенных на него обязанностей. Становой пристав не имел ни штатной канцелярии, ни рассыльных в достаточном количестве. При таких условиях вся полицейская деятельность лежала на плечах сотских и десятских. При этом их состав был крайне неудовлетворительным: во-первых, ввиду условий назначения (по выборам) и зависимости от избирателей, а во-вторых, из-за недостаточности вознаграждения, а часто и при полном его отсутствии. 9 июня 1878 года Александр II утвердил новое Положение комитета министров о полиции, согласно которому были увеличены суммы на финансирование станowych приставов и выделены средства на учреждение корпуса конно-полицейских урядников.

По инструкции Министерства внутренних дел от 5 июля 1887 года урядникам вменялись обязанности стражников по уездам, с добавлением прав. Дополнительно в круг обязанностей урядников вошло исполнение дел судебного ведомства, казённого управления, военного ведомства и общественного хозяйства. В каждую волость назначался один урядник и несколько полицейских стражников из расчета один стражник на две с половиной тысячи человек населения. И урядниками, и стражниками могли быть «русские подданные, достигшие двадцати пяти лет от роду и обладающие здоровым телосложением, преимущественно из отставных и уволенных в запас нижних воинских чинов». Урядники, кроме того, должны были уметь составлять протоколы и иметь общее знакомство с полицейской службой и с обязанностью полиции по преследованию преступлений.

Урядники вооружались на средства казны шашками и револьверами. К шашке полагалась портупея, а к револьверу - кобура, «снур» (витой шнурок, к которому крепился револьвер), поясной ремень и патронташ. Получали урядники от 310 до 400 рублей в год и еще 100 рублей на содержание лошади.

С 5 сентября 1878 года конно-полицейские урядники приступили к своим обязанностям в Казанской губернии. Вся территория была разбита на 84 участка — по одному на каждого урядника. В среднем на каждом участке

проживало около 17 619 человек населения. При этом на ряде участков количество населения достигало 38- 39 тысяч человек.

Социальный состав лиц, поступивших в урядники в 1878 году, был следующим:

отставных нижних чинов — 50 человек,
личных дворян и почетных граждан — 10,
потомственных дворян — 3,
крестьян — 11,
других — 10.

Например, в уездном центре - городе Чистополе проживало тогда чуть более двадцати тысяч человек. В полицейском отношении город был поделен на две части, во главе которых стояли полицейские надзиратели. Штат городской полицейской команды состоял из 24 человек городских в 1879 году; к 1888 году их число возросло до 36 человек. По нормам того времени один городской должен был приходиться на пятьсот жителей. Из каждых шести городских один был старшим городским, которому подчинялись остальные.

Территория Чистопольского уезда была поделена на три стана во главе со станowymi приставами и одиннадцать уряднических участков. Из одиннадцати урядников большую долю — десять человек — составляли отставные нижние воинские чины с невысоким уровнем образования. Из них было двое окончивших приходские школы и пятеро окончивших полковые и ротные школы. Остальные четверо были грамотны, но без образования. По возрасту большинство - девять человек - было между тридцатью и сорока пятью годами. Каждый из урядников обслуживал большое количество селений. Пятерым досталась нагрузка от 30 до 40 селений с общим количеством проживающих свыше двадцати тысяч человек, четверым — от 20 до 30 селений с количеством жителей от пятнадцати до двадцати тысяч человек, и в двух оставшихся участках — от 10 до 20 селений с общим количеством жителей от десяти до пятнадцати тысяч человек.

Урядники в Чистопольском уезде получали жалованье 200 рублей в год (меньше, чем в среднем по России), кроме того 50 рублей на обмундирование и 80 рублей на фураж — итого 330 рублей. В подчинении урядников находились сотские и десятские - выборные полицейские служители, избираемые сельскими общинами на три года и не получающие за свою службу никакого жалованья. Они отвечали за порядок в своих селениях наравне со старостами и должны были всесторонне содействовать в работе урядникам.

Урядники Казанской губернии показали себя исключительно с хорошей стороны уже в первый год своей службы. Так, за неполные одиннадцать

месяцев - с 5 сентября 1878 года по 1 августа 1879 года - ими было раскрыто 1206 преступлений, возвращено хозяевам 116 украденных лошадей, 4 коровы и разного другого скота и птицы на 875 рублей (немалые по тогдашним временам деньги). Кроме того, ими было возвращено хозяевам украденного имущества на сумму 2103 рубля 42 копейки и похищенных денег — 588 рублей 74 копейки. За этот же период времени участковыми урядниками Казанской губернии было задержано 1178 человек по разным обвинениям, 109 дезертиров и бродяг и произведено 1081 дознание по другим случаям¹⁰⁶.

19 ноября 1878 года император Александр II утвердил положение Комитета министров «Об усилении состава полиции в некоторых губернских и уездных городах», в число которых вошла и Казань в связи с усилением революционного брожения среди студентов. За счёт дополнительного финансирования из МВД России полиция Казани была усилена городскими, которые должны были нести службу около учебных заведений.

§ 2. Полиция Казани и Казанской губернии в конце XIX – начале XX вв.

С 1880-х г. XIX в. значение власти губернаторов еще более возрастает. Они получили право влиять на судебные органы (в частности, допускался просмотр ими списков лиц, имеющих право быть избранными в мировые судьи, списков присяжных заседателей). С 1889 г. губернаторы стали председателями губернских присутствий - административно-судебных учреждений для крестьянских сословных учреждений и органов надзора за ними (земских начальников). С 1904 г. губернаторы являлись председателями губернских «особых совещаний» (в состав «совещания» входили начальник губернского жандармского управления и прокурор окружного суда). Совещание руководило производством дознаний по государственным преступлениям и могло прекратить дело или дать ему ход.

С начала 1880-х гг. правительство все чаще прибегало к введению «исключительного положения». Согласно Положению о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия от 14 августа 1881 г. на местах вводилась «усиленная охрана». В этом случае генерал-губернатору или губернатору предоставлялись широкие полномочия: закрывать собрания, торговые и промышленные заведения, запрещать органы печати, арестовывать, штрафовать и высылать в административном порядке разных «подозрительных» и «вредных» лиц.

Положение о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия от 14 августа 1881 г. стало в один ряд с основными и самыми

¹⁰⁶ Служба участковых инспекторов милиции Татарстана. Казань: РИЦ «Лиана», 1998. С. 16 -17.

устойчивыми законами Российской империи. Например, в 1901 г. режим «усиленной охраны» и «обязательных постановлений» губернаторов распространялся более чем на одну треть населения России, что составляло половину населения европейской части России.

Новое Положение о губернских и уездных земских учреждениях императора Александра III предоставляло губернатору возможность самостоятельно проводить ревизию земских управ и других исполнительных органов земского управления, а также всех подведомственных земству учреждений. Эти нововведения резко усилили зависимость деятельности органов местного самоуправления от губернатора и его аппарата. Они превратили земства в исполнительные хозяйственные органы при местных администраторах.

В конце XIX века в Казани проживало около 140 тысяч человек (по другим данным – 129,9 тысяч человек). Полицмейстером был коллежский секретарь Павел Борисович Панфилов. Всего существовало 6 полицейских частей:

1-я – со штатом 76 полицейских - располагалась вместе с городским полицейским управлением на ул. Воскресенской (ныне - ул. Кремлёвская), пока здание не сгорело. Приставом здесь был коллежский советник (6 класс) Арсений Васильевич Чехметьев, его помощниками – губернский секретарь (12 класс) Василий Петрович Шевников, коллежский регистратор (14, самый низший класс), Василий Павлович Софотеров и Михаил Иванович Фёдоров.

2-я располагалась на Московской улице. Приставом был коллежский асессор (8 класс) Иннокентий Осипович Андриевский, его помощниками – титулярный советник Сафиулла Курамшевич Еникеев и титулярный советник Владимир Иванович Картиковский.

3-я располагалась на Грузинской улице, в наёмном доме. Здесь приставом был коллежский асессор Казимир Ильич Червинский, его помощниками – коллежский регистратор Василий Харитонович Бадвин и Владимир Александрович Лазарев.

4-я – на Ново-Горшечной улице. Исполнял должность пристава губернский секретарь Витольд Карлович Домановский, его помощниками были коллежский секретарь Петр Иванович Башловский, титулярный советник Николай Григорьевич Билярский.

5-я – Плетневская улица. Пристав – титулярный советник Иосиф Ильич Булгаков, помощник – коллежский секретарь А. Ф. Сергиевский.

28 декабря 1878 года казанский губернатор издал распоряжение об организации Шестой части полиции города. Ввиду того, что Третья и Четвёртая части Казани были очень велики и полиция не справлялась со своими обязанностями, их разделили на три части, присвоив им третий, четвёртый и пятый порядковые номера, а Пятая часть стала Шестой.

По решению Казанской городской думы в 1879 году Шестая полицейская часть была создана в Ягодной слободе и Адмиралтейской слободе. Пристав – коллежский ассессор Гавриил Андреевич Сергеев, помощники – коллежский секретарь Николай Васильевич Трушков и Михаил Козьмич Боголюбов.

В каждой части города было по 2 полицейских участка и по 3 околотка, кроме 4-й части, где было 4 околотка. Офицеры полиции: полицмейстер, 6 частных приставов, 12 участковых приставов, 38 околоточных надзирателей. Полицейских нижних чинов было 192 человека, они были размещены в 64 полицейских будках, разбросанных по всему городу и его слободам.

Существовало уездное полицейское управление на ул. Односторонней Арского поля, в доме Марасановой. Уездным исправником был коллежский советник Василий Семенович Марасанов¹⁰⁷.

На улице Воскресенской было сначала построено здание 1-й полицейской части, а затем полицейского управления г. Казани, сейчас на этом месте (ул. Кремлевская) находятся физфак университета и Прокуратура Республики Татарстан.

Штаты полиции дополнились 20 околоточными надзирателями, 30 конно-полицейскими стражниками и 75 низшими полицейскими чинами. Общая сумма расходов городского бюджета на полицейские учреждения составляла 54 179 рублей (8,7 % бюджета в 1888 году, 15,6 % - в 1871 году). Самый большой процент составляли жалованье и одежда для нижних вольнонаёмных чинов (до 25 тыс. рублей), затем – на добавочное содержание полицейским чиновникам (11 тысяч рублей), 10 600 рублей – в пособие государственному казначейству на расходы по содержанию полицейских учреждений, остальная сумма расходовалась на жалованье члену полицейского управления, избранному от города (позднее эта должность упразднена) и на содержание помещений для полиции.

6 января 1897 года император Николай II утвердил также мнение Государственного Совета «Об утверждении штата Казанского городского полицейского управления». Штат полиции Казани просуществовал в таком виде практически без изменений до 1917 года.

1 марта 1899 года император Николай II утвердил мнение Государственного совета «О кредите на устройство полицейского надзора в Пороховой слободе близ города Казани», которым в Пороховой слободе учреждалась должность полицейского околоточного надзирателя 2 разряда.

Штаты и оклады околоточных надзирателей (должность, приблизительно равная должности современного участкового инспектора в городах) зависели от разряда города. Казань относилась ко второму разряду наряду с Вильно, Мин-

¹⁰⁷ Пинегин М. Казань в её прошлом и настоящем. СПб, 1890. С. 70.

ском, Кишиневом, Нижним Новгородом, Самарой, Саратовом, Астраханью. Хотя разряды городов время от времени пересматривались, Казань всегда занимала место во втором разряде. Поэтому в Казани жалованье околоточного надзирателя в среднем составляло 400 рублей в год, кроме того, ему выделялось 400 рублей столовых и 200 рублей квартирных¹⁰⁸. Таким образом, он получал в совокупности тысячу рублей в год. Для сравнения: рабочий в России в 1913 году в среднем получал 242 рубля в год.

Впоследствии по разрядам стали делиться и уезды в губерниях Российской империи. От того, к какому разряду был отнесен уезд, зависели штаты и оклады полицейских урядников (должность, приблизительно равная должности современного участкового инспектора в сельской местности). В Казанской губернии к концу XIX века лишь один уезд относился к третьему разряду - Казанский. Урядник в этом уезде получал 600 рублей жалованья и 100 рублей столовых. Чистопольский уезд был отнесен к четвертому разряду. Здесь уряднику платили 550 рублей жалованья и 100 рублей квартирных - итого 650 рублей. Все остальные уезды Казанской губернии относились к пятому разряду и урядники, работавшие в них, получали 500 рублей жалованья и сто рублей квартирных¹⁰⁹. Для сравнения: фунт ситного хлеба (400 г) в начале XX века стоил 3 коп., мяса - 30 коп., десяток яиц - 30 коп., овца - 3 руб., 1 л. вина - 3 коп.

Кадры для полиции поставляла армия. Нижние чины набирались таким образом: городовые - из рядовых, околоточные надзиратели - из унтер - офицеров и офицеров. Кандидат должен был быть ростом не ниже 172 см, иметь «благообразную наружность», крепкое телосложение, иметь полное здоровье, острое зрение, способность различать цвета, чистую речь, возраст не моложе 25 лет и не старше 40, состоять в армейском запасе, отличаться беспорочным поведением, сообразительностью и расторопностью. Для околоточного надзирателя требовалось образование и опыт военной службы.

В конце XIX века в губернских городах появились «резервы полиции» - сверхштатные полицейские команды, в которых проводилась первоначальная подготовка. Если там была вакансия, кандидат в городовые или околоточные зачислялся в «резерв полиции». Зачисленные в резерв привлекались к выполнению обычных полицейских обязанностей и должны были соответственно экипироваться, для чего вносили деньги на обмундирование. Можно было внести только часть, остальное вычиталось из жалованья. Поступившему вручалась «Инструкция городского» или «Инструкция околоточного надзирателя». На инструкции ставился его учебный номер, и в конце книжки шла запись о полу-

¹⁰⁸ НА РТ, Ф. 1, ОП. 3, Д. 4201, Л. 75.

¹⁰⁹ Учреждение полиции. Приложение к журналу «Вестник полиции» за 1913 г. СПб.: Типография МВД, 1913. С. 74.

чаемой сумме жалованья, номер приказа, вычеты, т. е. своеобразная расчетная книжка. «Построение обмундирования» стоило городовому значительной суммы: при поступлении он вносил 50 руб.; покупал и шил у портного: пальто - 17 руб. 50 коп., мундир с кушаком - 10 руб. 50 коп., шаровары - 5 руб., капюшон - 3 руб. 85 коп., китель - 1 руб. 90 коп., фуражка - 1 руб. 50 коп., кобуру - 90 коп., ремень - 60 коп., шнур - 25 коп. Всего тратили 42 рубля. За время обучения он получал 9 руб., из которых выплачивал за форму по 5 руб. Оклад начинающего штатного городского был 17 руб. в месяц, полагались ещё столовые и квартирные выплаты.

Обучающиеся знакомились с наиболее примечательными криминальными делами, действиями наиболее отличившихся полицейских. Проводились занятия по этикету, причем с учетом общения с различными сословиями населения, разыгрывались сцены на служебные темы. После окончания курсов проводился экзамен. Если экзамен сдан не был, приходилось повторно проходить весь курс обучения или уходить без права служить в полиции. Для отличников имелось поощрение - серебряные часы. Но поощрение не давало права переходить на службу в штат городской полиции, если он был полностью заполнен. Можно было и год, и два, и больше числиться в резерве полиции, если не было вакансии. В инструкции околоточного надзирателя было записано, что околоточный надзиратель, состоя на службе в резерве, считается сверхштатным и получает жалованье 20 руб. в месяц на всем своем содержании. По открытии же вакансий в участках переводимые из резерва околоточные надзиратели получали содержание по трем разрядам.

Пройдя учебу, городской нес постовую службу на улице. Он должен был «не стоять, а ходить по всему протяжению поста», обращая внимание на проезжающих и проходящих, предотвращая опасность, обеспечивая безопасность. Обо всех нарушениях докладывать тотчас начальству, для чего вместо себя оставить, вызвав свистком, городского ближайшего поста или передать необходимые данные дворнику. Выполняя работу по охране порядка, городской должен был «заботиться о добром имени и чести своего звания, с публикой обращаться вежливо, требовать с достоинством и настойчиво, но не грубым и обидным образом». Все чины полиции должны были уметь читать, писать, составлять протоколы осмотра места происшествия, задержания, ездить верхом на лошади, стрелять из табельного оружия системы «Смит и Вессон» или «наган», оказывать медицинскую помощь, знать литературу, посещать театр. Все происходящее на службе отражалось в суточных приказах по полиции. В них содержались не только сведения о криминальных происшествиях, но и о розыске подозрительных лиц, о поощрениях, наказаниях, нарядах на службу.

Подробное исследование истории казанской полиции начала XX века выходит за рамки данной работы, но необходимо дополнить общую картину несколькими штрихами, характеризующими состояние полиции Казанской губернии в конце XIX – начале XX веков.

По распоряжению Министерства внутренних дел России № 272 от 19 января 1906 года и № 840 от 30 января 1906 года «О полицейской страже» в Казанской губернии вводилась полицейская стража в помощь полицейским урядникам.

На 1906 год в Казанской губернии по штату числилось 177 урядников, по одному на волость. В помощь им вводилось 386 конных стражников и 806 пеших. Пешая стража распределялась по уездам: в Казанском уезде — семьдесят человек, в Чебоксарском - пятьдесят четыре, в Чистопольском — сто тридцать, в Царёвококшайском — сорок, в Цивильском — пятьдесят, в Ядринском - тридцать три человека.

О состоянии городской полиции Казани в годы революций и войн в начале XX века повествует следующий документ.

***Рапорт казанского полицмейстера
Его Превосходительству господину казанскому губернатору***

Город Казань имеет шесть полицейских частей, из них: 3, 5 и 6-ая части от центра на расстоянии 7 верст, каждая в разные стороны, 4-я имеет так же отдаленный угол. Кроме центра город имеет 17 слобод: Бакалду, Устье, Адмиралтейскую, Больше- Игумновую, Мало- Игумновую, Ягодную, Гривку, Козью, Хижицы, 3 стройки, Немецкую и Русскую Швейцарии, Окружную Лечебницу, Дальне-Архангельскую и Ново-Татарскую все в разных сторонах. Жителей обоего пола 173.668, около 300 кварталов, до 9000 жилых домов. Из числа жителей рабочих и мастеровых: до 40.000 человек, магометан до 40.000, учащихся: в Университете, Ветеринарном Институте, Академии, Родионовском Институте и средних учебных заведениях более 10.000 человек.

Для охраны города и предупреждения преступлений и проступков состоит 295 пеших (более 1905 года на 27 человек) и 30 конных городских без всяких резервов. Полного числа городских на лице никогда нет, при оставлении городскими должностями до принятия вновь, постоянно не менее 5 вакансий и больных ежедневно до 10 человек, последнее обстоятельство объясняется тяжелой и не по силам службой. По числу жителей в Казани в обыкновенное время должно быть 434 городских, в действительности же только 325 человек, как было и в обыкновенное время, не достаёт 109 человек. Из числа 325 человек, за вычетом свободных вакансий и больных, на лице 310, из них: на наружных 103-х по-

стах 206 пеших, на внутренних 15-ти постах 30 пеших, в других учреждениях 2 пеших, остальные пешие 42 человека на старшем окладе, которые несут службу с ответственностью за младших, разносят повестки мировых судей, производят розыски с чиновниками и несут другие срочные поручения. Конные распределены так: у губернской тюрьмы -2, Казначейства -1, для экстренных надобностей у вашего Превосходительства, у меня и в Полицейском Управлении и по одному для разъездов с обходами по 4-м частям по одному и для первой экстренной помощи по сигнализационным звонкам из всех банковых учреждений и городской почты — 3, итого 13 постов 26 конных, в резерв остаются только 2-е, так как из 30-ти один за старшего и другой в должности ветеринарного фельдшера.

На обязанности двух резервных лежит охрана общежития и имущества их и они же посылаются по разъездам при собраниях. Посты сменяются через 6 и 8 часов. В настоящее тревожное время ежедневно имеются при частях резервы, так как общежития нет и городские живут разбросано по всему городу, кроме того ежедневно назначаются наряды: в церкви, на публичные гулянья, в сады и цирк, во все эти места назначаются городские прямо с постов, а из наряда и резервов на посты, помимо всего этого также городские находятся при обысках, почему городским не приходится раздеваться, а многим и спать целыми сутками. Новый оклад жалованья: младшим в 20, а старшим в 25 руб. вместо 14 и 17 руб. держал на должности до настоящего времени, но такая тяжелая невыносимая служба, сильное поднятие цен на все съедобные продукты и постоянная опасность для жизни заставляет городских отыскивать другие места, почему городские меняются часто. Необходимо увеличить в городе до 35 постов, но, за неимением городских, исполнить это невозможно. В настоящее время для охраны: Казначейства, Государственного Банка и почты требуется по 4 человека, т.е. 12 постов или 24 человека, которых нет и снять некоторые посты в других местах я нахожу невозможным. В Казани так же такие посты, как дамбы: в Адмиралтейской Слободе, на Устье, на Бакалду, Козью слободу и в Лечебнице остаются без присмотра, на которых находились посты до начала беспорядков, с Октября же 1905 года в предупреждение беспорядков посты усилены у учебных заведений, у винных лавок и банков.

Напряженное состояние городских продолжаться долгое время не может, они должны ослабнуть или оставить должность. Кроме того, часть конных войск в 100 человек драгун находится от города в 4-х верстах и пешие войска, как доказал опыт, своевременно никогда на место явиться не могут. Ручаться за благоприятный исход в случае беспорядков при таком положении дела невозможно. В охранение города и казенных учреждений необходимо: драгун поставить квартировать в центре города, устроить при каждой части

общежитие для городских, в крайнем случае драгун 100 человек поместить в 5-й части в помещении конно-городовых, а последних при 1-й или 4-й частях, устроив им надлежащее жительство с семействами и теплые стойла для лошадей. Число городских довести до полного комплекта, дополнив 30-ю конными и 79-ю пешими, которых постоянно держать в резерве.

Полицмейстер А. Васильев. 12 сентября 1906 года.¹¹⁰

Такая ситуация в полицейской службе сохранялась до Февральской буржуазно-демократической революции, только усугубляясь в связи с участием России в Первой мировой войне 1914 – 1918 гг.

Юридически полиция Казанской губернии прекратила своё существование после свержения самодержавия, когда Временное правительство России 11 марта 1917 года издало постановление об упразднении Департамента полиции из состава Министерства внутренних дел. Полномочия казанского губернатора П.М. Боярского были прекращены. Революция привела к ликвидации царской полиции, которая теперь воспринималась как репрессивный и карательный орган самодержавия. Временным правительством была провозглашена замена полиции «народной милицией с выборным начальством, подчиненным органам местного самоуправления». Так открылась новая страница в истории органов государственной власти и органов внутренних дел на территории Татарстана.

¹¹⁰ Расчёскова Л. Два века на страже порядка. Из истории полиции Казани и Казанской губернии // Казан-Казань. 2002. № 6. С. 28–29.

Заключение

Процесс развития полицейских органов Казанской губернии в XVIII - XIX вв. был сложным и многогранным. Это время стало для полиции периодом становления и разработки законодательных основ деятельности.

Созданные при Петре I органы регулярной полиции имели малую численность, но широкий круг обязанностей. Полиция выполняла функции в сфере поддержания общественной безопасности, в сфере обеспечения благосостояния населения. Первые упоминания о полицейской деятельности в Казанской губернии относятся к первой четверти XVIII века, когда исполнением полицейских обязанностей руководил губернатор. Непосредственно создание казанской полиции относится к 1733 году, однако ее функции не были четко прописаны и обязанности были очень обширными.

Во второй половине XVIII века были приняты основные законодательные акты для полиции: «Учреждения для управления губерний», «Устав благочиния», которые регламентировали деятельность полиции до середины XIX века. В этот период формируются структура, штаты, методы и основные направления исполнения полицейских функций на местах.

Основные преобразования полицейских органов в XVIII - первой половине XIX вв. касались в первую очередь кадрового и материального обеспечения. К началу XIX века штат казанской полиции был малочисленный, а его содержание оставляло желать лучшего, что отрицательно сказывалось на полицейской работе. Власти неоднократно пытались решить эти вопросы за счет увеличения штата и введения новых должностей. Однако эти попытки не увенчались успехом. Указы и реформы 1803, 1825, 1837 и 1853 гг. не привели к должным результатам. Комплектование полиции из нижних военных чинов, создание в Казанской губернии военных отрядов, которые выполняли полицейские функции, — все это вело к лишним затратам средств и снижению эффективности работы полиции. Сложности возникали с моральными и физическими качествами принимаемых на полицейскую службу чинов - зачастую это были люди непрофессиональные, недобросовестные в исполнении своих обязанностей.

Еще одной важной проблемой полиции были ее слишком обширные функции. До середины XIX в. в обязанности полиции входило не только обеспечение охраны правопорядка, но и разрешение ряда судебных дел (проступки и маловажные преступления), осуществление хозяйственной и административной деятельности (надзор за торговлей, соблюдение чистоты на улицах, противопожарные функции и др.). Безусловно, столь широкий круг обязанностей при ограниченном числе служащих создавал массу проблем, связанных с

тем, что при попытке их исполнения многие из них оказывались вне поля зрения исполнителей, либо на них не хватало времени и сил полиции.

К середине XIX века основными направлениями в преобразовании полиции являлись изъятие у полиции несвойственных ей функций и решение кадровой проблемы за счет структурных преобразований. Но до конца эти вопросы так и не были решены.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

Источники

1. Пункты, данные С.- Петербургскому Генерал-Полицмейстеру от 25 мая 1718 г. // ПСЗ РИ в 45 томах. Собр. 1. Т. 5. № 3203.
2. Высочайшая резолюция на доклад Полицмейстерской Канцелярии «Об учреждении полиции в городах» от 23 апреля 1733 г. // ПСЗ РИ в 45 томах. Собр. 1. Т. 9. № 6378.
3. Учреждение для Управления губерний Всероссийской Империи, часть первая от 7 ноября 1775 г. // ПСЗ РИ в 45 томах. Собр. 1. Т.20. № 14392.
4. Устав благочиния или полицейский от 8 апреля 1782 г. // ПСЗ РИ в 45 томах. Собр. 1. Т.20. № 15379.
5. Именной указ, данный Казанскому военному губернатору «О подчинении всех полицейских дел ведомству Коменданта» от 18 марта 1797г. // ПСЗ в 45 томах. Собр. 1. Т. 24. № 17878.
6. Именной указ, объявленный Генерал-прокурору «Об учреждении полиции в Казани» от 19 декабря 1797 г. // ПСЗ РИ в 45 томах. Собр. 1. Т. 24. № 18285.
7. Высочайше утвержденный доклад о разделении полиции города Казани на две части и о жаловании чинам и служителям оной от 28 апреля 1798 г. // ПСЗ РИ в 45 томах. Собр. 1. Т. 24. № 18506.
8. Именной указ, объявленной Сенату Генерал-прокурором «О суждении полицейских чиновников в случае преступлений гражданскому правительству» от 1 августа 1800 г. // ПСЗ РИ в 45 томах. Собр. 1. Т. 26. № 19502.
9. Манифест об учреждении Министерств от 8 сентября 1802г. // ПСЗ в 45 томах. Собр. 1. Т. 27. № 20406.
10. Именной указ, данный Сенату о средствах исправления полиции в городах 24 октября 1803 г. // ПСЗ РИ в 45 томах. Собр. 1. Т. 27. № 21007.
11. О квартирах полицейским чиновникам от 10 марта 1808 г. // ПСЗ РИ. Собр. 1. Т. 30. № 22885.
12. Именной указ, объявленный Управляющим Министерством полиции всем гражданским губернаторам «Об устройстве полиции в губернских городах и в особенности пожарной части» от 10 января 1818 г. // ПСЗ РИ. Собр. 1. Т. 35. № 27221.
13. Высочайшее утвержденное положение о гражданских мундирах от 27 февраля 1834 г. // ПСЗ РИ. Собр. 2. Т. 9. № 6860.
14. Высочайшее утвержденное положение о земской полиции от 3 июня 1837 г. // ПСЗ РИ. Собр. 2. Т. 12. № 10305.
15. Высочайшее утвержденное положение Комитета Министров, объявленное Министерству внутренних дел — об определении в Казанскую городскую полицию помощника полицмейстера и трех следственных приставов от 18 декабря 1845 г. // ПСЗ РИ. Собр. 2. Т. 20. № 19536.
16. Высочайшее утвержденное положение Комитета Министров об устройстве в городах полицейских команд от 29 июля 1853 г. // ПСЗ РИ. Собр. 2. Т. 28. № 27372.

Литература

1. Андрианов Н. Министерство внутренних дел. 1802-1902. Исторический очерк / Н. Андрианов. - СПб., 1901. - 456 с.
2. Анучин Е. Исторический обзор развития административно-полицейских учреждений в России, с Учреждения о губерниях 1775 г. до последнего времени / Е. Анучин. - СПб., 1872. - 452 с.
3. Бикташева А. Н. Казанская полиция в системе государственного управления / А. Н. Бикташева, М. Ю. Гребенкин. - Казань, 2004.- 58 с.
4. Бикташева А.Н. Казанские губернаторы в период формирования Министерства внутренних дел (первая половина XIX века) // Проблемы законности и правопорядка в российском обществе: сб. научных трудов / А. Н. Бикташева. - Казань: Казанский юридический институт МВД России, 2001. - С. 185–192.
5. Бикташева А.Н. «Казанский инцидент» 1801 г. и отмена пыток в России // Научные труды Казанского юридического института МВД России. Вып. 3 / А. Н. Бикташева. - Казань: КЮИ МВД России, 2003. - С. 377–385.
6. Бикташева А.Н. Первые документы о деятельности Министерства внутренних дел в Казанской губернии (начало XIX века) // Научные труды Казанского юридического института МВД России. Вып. 2 / А. Н. Бикташева, М. Ю. Гребенкин. - Казань: КЮИ МВД России, 2002. - С. 376–382.
7. Бойкеева С. Е. Кадровое обеспечение полицейских органов в Российской империи (историко-правовой аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / С.Е. Бойкеева. – М., 2001. - 32 с.
8. Варадинов Н. В. история Министерства внутренних дел. Ч. 1-3 / Н. В. Варадинов. - СПб.: Типография МВД, 1858-1862. - 4750 с.
9. Гребёнкин М.Ю. Казанская полиция в первой половине XIX века // Казанский посад в прошлом и настоящем / М.Ю. Гребенкин. - Казань: Мастер Лайн, 2002. - С 30–35.
10. Ерошкин Н. П. История государственных учреждений в дореволюционной России / Н. П. Ерошкин. - М.: Высшая школа, 1983. - 347 с.
11. Зайончковский П. А. Правительственный аппарат самодержавной России в XIX в. / П. А. Зайончковский.- М., 1978. - 353 с.
12. История органов внутренних дел России в именах и датах / авт.-сост. М.Ю. Гребенкин, Б.И. Кофман, С.Н. Миронов; под ред. Н.Х. Сафиуллина. - Казань, 2003. - 150 с.
13. История полиции дореволюционной России: сб. документов / сост. В.М. Курицын, Р.С. Мулукаев, В.П. Коряков. - М.: Моск. высшая школа милиции МВД СССР, 1981.
14. История полиции и милиции России: хрестоматия / авт.-сост. М.Ю. Гребенкин, Б.И. Кофман, С.Н. Миронов ; под ред. Н.Х. Сафиуллина. - Казань, 2001.- 187 с.
15. История полиции России. Краткий исторический очерк и основные документы: учебное пособие. - М.: Изд-во «Щит», 1998.
16. Курицын В. М. История полиции России / В. М. Курицын. - М.: Щит, 1998. - 243 с.

17. Марусенко В. Н. Правовое регулирование в сфере кадрового обеспечения полиции и социальной защиты полицейских в дореволюционной России: автореф. дис. ... к.и.н. / В.Н. Марусенко. - М., 2005.- 38 с.
18. Министерство внутренних дел России: энциклопедия / под ред. В.Ф. Некрасова. - М.: Объединенная редакция МВД России, Издательский дом «ОЛМА-ПРЕСС», 2002.
19. На страже порядка: Кн. 1. - Казань: РИЦ «Лиана», 1997.
20. Органы и войска МВД России. Краткий исторический очерк. - М.: Объединенная редакция МВД, 1996.
21. Пинегин М. Казань в ее прошлом и настоящем / М. Пинегин. - Казань: Глобус, 2005. - 680 с.
22. Полиция и милиция России: страницы истории / А.В. Борисов и др. - М.: Наука, 1995.
23. Расческова Л.В. Два века на страже порядка: из истории полиции Казани и Казанской губернии / Л. В. Расческова // Kazan-Казань. - 2002. - № 6. - С. 13-45.
24. Сергеев В.Н. Форменная одежда полицейских органов России в XIX - начале XX вв.: социально-политический и культурно-исторический аспекты: автореф. дис. ... к.и.н. / В.Н. Сергеев. - М., 2007. - 35 с.
25. Служба участковых инспекторов милиции Татарстана. - Казань: РИЦ «Лиана», 1998.
26. Султанбеков Б. «Он держал в руках Казань». Быль о полицейском, который не брал взятки / Б. Султанбеков // Казань. - 1995. - № 9-10. - С. 87-89.
27. Тарасов И. История русской полиции и отношение ее к юстиции / И. Тарасов // Юридический вестник. - 1884. - № 2. - С. 177-212.
28. Уголовный розыск Республики Татарстан. Страницы истории. - Казань: РИЦ «Лиана», 1998.
29. Халиуллина Л. Г. Летопись следствия / Л. Г. Халиуллина.- Казань: РИЦ «Лиана», 1998. - 252 с.
30. Якушев В. А. Правовые основы материально-технического обеспечения и социальной защиты сотрудников полиции и милиции в Российском государстве, 1718 - 2009 гг.: дис. ... к.ю.н. / В.А. Якушев. – М., 2010. - 266 с.

Научное издание

*Гребенкин Михаил Юрьевич
Бикташева Алсу Назимовна
Миронов Сергей Николаевич*

СТРАНИЦЫ ИСТОРИИ КАЗАНСКОЙ ПОЛИЦИИ

Научно-практическое пособие

Корректор Ю.Б.Носова

Подписано в печать 20.03.2012
Формат 60x84 1x16 Усл. печ.л. 3,3
Тираж 30

Типография КЮИ МВД России
420108, г. Казань, ул. Магистральная, 35