

Министерство внутренних дел Российской Федерации
Казанский юридический институт

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

СТРАНИЦЫ ИСТОРИИ КАЗАНСКОЙ ПОЛИЦИИ
ИСТОРИЧЕСКИЙ ОЧЕРК

Учебное пособие

Казань 2017

ББК 67.51

Б 60

Одобрено редакционно-издательским советом
КЮИ МВД России

Рецензенты

Доктор исторических наук, профессор **Е.А. Вишленкова**
(Национальный исследовательский университет
«Высшая школа экономики»)

Кандидат исторических наук, доцент **А.Ю. Михайлов**
(Казанский (Приволжский) федеральный университет)

Бикташева А.Н.

Б 60

Страницы истории казанской полиции : исторический очерк :
учебное пособие / А.Н. Бикташева, М.Ю. Гребенкин,
С.Н. Миронов. – Казань : КЮИ МВД России, 2017. – 98 с.

Учебное пособие содержит материалы, отражающие историю создания и развития, структуры и компетенции, основные направления деятельности казанской полиции XVIII-XIX вв.

Предназначено для курсантов и слушателей образовательных организаций МВД России, изучающих курс истории органов внутренних дел.

ISBN 978-5-901593-74-5

ББК 67.51

© Бикташева А.Н., Гребенкин М.Ю., Миронов С.Н., 2017
© КЮИ МВД России, 2017

Оглавление

Введение	4
Глава I. Формирование полицейского аппарата в Казанской губернии в XVIII - начале XIX вв.	10
§ 1. Создание казанской полиции в XVIII в	10
§ 2. "Казанский инцидент" и создание Министерства внутренних дел.....	17
Глава II. Министерское реформирование полиции в первой четверти XIX в.	31
§ 1. Казанские губернаторы – руководители полиции.....	31
§ 2. Кадровое и материальное обеспечение полицейского аппарата Казанской губернии.....	46
Глава III. Казанская полиция во второй четверти XIX в.: структура, штат, функции	61
§ 1. Реформирование полицейских органов Казанской губернии в период правления Николая I.....	61
§ 2. Функции казанской полиции.....	67
Глава IV. Казанская полиция во второй половине XIX - начале XX века	74
§ 1. Развитие полицейских органов в период реформ Александра II.....	74
§ 2. Полиция Казани и Казанской губернии в конце XIX – начале XX вв.....	81
Заключение	92
Список источников и литературы	94

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 полицию 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 (МВД).

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 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.

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

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»¹ 1858 - 1862 гг. и «МВД. Исторический очерк. 1802-1902»² 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 местах³. 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 органов⁴. 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 прошлом и настоящем»⁵ 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. Со-

¹ Варадинов Н. В. История МВД. СПб., 1858-1862.

² Андрианов Н. МВД 1802-1902. Исторический очерк. СПб., 1901.

³ Анучин Е. Исторический обзор развития административно-полицейских учреждений в России с Учреждения о губерниях 1775 г. до последнего времени. СПб., 1872.

⁴ Тарасов И. История русской полиции и отношение ее к юстиции // Юридический вестник. 1884. № 2.

⁵ Пинегин М. Казань в ее прошлом и настоящем. Казань, 2005.

ветские 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»¹. Одной из первых работ, посвященных провинциальным органам местного управления, была книга Н. П. Ерошкина «История государственных учреждений дореволюционной России»², 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 местная³.

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 монографиями⁴.

Появились работы, направленные на изучение кадрового и материального обеспечения полицейских органов, где авторы анализируют формирование штатов полиции и ее функции (В. Н.

¹ Мулукаев Р. С. Полиция и тюремные учреждения дореволюционной России. М., 1964.

² Ерошкин Н. П. История государственных учреждений дореволюционной России. М., 1960.

³ Зайончковский П. А. Правительственный аппарат самодержавной России в XIX в. М., 1978.

⁴ Чукарев А. Г. Тайная полиция России. М., 2005.

Марусенко¹; С. Е. Бойкеева²), их социальное обеспечение (В. А. Якушев)³. Интересным и важным вопросом исследования полиции также является изучение развития ее форменной одежды (В. Н. Сергеев)⁴. 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, написавшей общую картину полицейской системы Казанской губернии⁵. Краткие очерки по истории Казанской полиции можно обнаружить в таких коллективных изданиях, как «На страже порядка»⁶, «Уголовный розыск РТ»⁷, в работе Л. Г. Халиулиной «Летопись следствия»⁸. Становление, развитие, структура и функции полиции Казанской губернии были рассмотрены в учебном пособии А. Н. Бикташевой, М. Ю. Гребенкина «Казанская полиция в сис-

¹ Марусенко В. Н. Правовое регулирование в сфере кадрового обеспечения полиции и социальной защиты полицейских в дореволюционной России: автореф. дис... канд.ист.наук. М., 2005.

² Байкеева С. Е. Кадровое обеспечение полицейских органов в Российской империи (Историко-правовой аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2001.

³ Якушев В. А. Правовые основы материально-технического обеспечения и социальной защиты сотрудников полиции и милиции в Российском государстве, 1718-2009 гг. : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010.

⁴ Сергеев В. Н.Форменная одежда полицейских органов России в XIX - начале XX вв. :социально-политический и культурно-исторический аспекты: дис. ...канд.ист.наук. М., 2007.

⁵ Расческова Л.В. Два века на страже порядка: из истории полиции Казани и Казанской губернии // Kazan-Казань. 2002. № 6.

⁶ На страже порядка: Кн. 1. Казань, 1997.

⁷ Уголовный розыск республики Татарстан. Страницы истории. Казань, 1998.

⁸ Халиуллина Л. Г. Летопись следствия. Казань, 1998.

теме губернской администрации»¹. 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)² и научных сборниках³, 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 Полного Собрания законов Российской империи. Выявлены и проанализированы архивные фонды Министерства внутренних дел Российского государственного исторического архива (РГИА). Анализ архивных источников позволил проследить процесс 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 исследования является реконструкция становления и развития полицейского аппарата Казанской губернии на основе анализа комплекса законодательных и делопроизводственных материалов XVIII – начала XX вв.

¹ Бикташева А. Н., Гребенкин М. Ю. Казанская полиция в системе губернской администрации. Казань, 2004.

² Полное собрание законов Российской империи. В 45 т. (Далее ПСЗ РИ). СПб., 1830.

³ Курицын В. М. История полиции России: краткий исторический очерк и основные документы : учебное пособие. М., 1998.

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.¹

25 мая 1718 г. указом Петра I в столице — г. Санкт-Петербурге была введена должность Генерал-полицмейстера.² Для полицейской службы были определены уличные надзиратели, урядники, рядовые, караульщики, сотские, пятидесятские и десятские³. В России впервые появляется термин «полиция» (нем. *Polizei*, от греч. *politéia* — 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»).

¹ Курицын В. М. Указ. соч. С. 6.

² ПСЗ РИ. Собр. 1. Т. V. № 3203.

³ Бикташева А. Н., Гребенкин М. Ю. Указ. соч. С. 10.

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 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 г¹.

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 караульчиков», «десятских». При учреждении в 1720—1721 гг. магистратов (сословных органов городского самоуправления) им поручается «добрую полицию учредить», которую «содержать в своем смотреии». 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»². «Душа гражданства» понималось тогда как «душа государства», потому что термины «гражданин» и «гражданство» в современном их смысле еще не применялись,

¹ Курицын В. М. . Указ. соч. С. 8.

² ПСЗ РИ. Собр 1. Т. V. № 3212.

их заменяло понятие «подданные», не содержащее в себе представления о правах человека.

Первые упоминание 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 лучшего¹.

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 полиции². 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 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

¹ Пинегин М. Указ. соч. С. 226.

² Там же.

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 солдат¹. 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»)². 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-

¹ ПСЗ РИ. Собр. 1. Т. IX. № 6378.

² ПСЗ РИ. Собр. 1. Т. XX. № 14392.

исправники и земские заседатели - избирались уездными дворянскими собраниями из местных дворян.¹

В 1782 году была реформирована городская полиция: в городах учреждаются управы благочиния, введен «Устав Благочиния»; управу благочиния 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; 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.²

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 надзирателей³, 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 уголов-

¹ Курицын В. М. Указ. соч. С. 10.

² ПСЗ РИ. Собр. 1. Т. XX. № 1537.

³ ПСЗ РИ. Собр. 1. Т. XXIV. № 18285.

ные и гражданские приставы, которые подчинялись непосредственно полицмейстеру¹.

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 год².

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 (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 трубо-чистов. В завершение отчета губернатор просил добавить 70 человек к будкам и пожарный инвентарь³.

В рапорте губернатора П.П. Пущина от 29 января 1800 года⁴ сообщалось, что в Казани проживают 26 565 жителей, в том числе «дворян благородного звания», чиновников и приказных слу-

¹ ПСЗ РИ. Собр. 1. Т. XXIV. № 18506.

² Расческова Л.В. Указ. соч. С. 15.

³ Там же.

⁴ РГИА. Ф. 1537. Оп. 1. Д. 44.

жителей – 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 Семенов¹.

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

¹ РГИА. Ф. 1537. Оп. 1. Д. 44. Там же. Л. 53.

вред целому доброй полиции»¹. 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 Управле 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 суду². 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. «Казанский инцидент» и создание Министерства внутренних дел

Согласно некоторым оценкам современников, одним из побудительных мотивов создания Министерства внутренних дел для Александра I послужил так называемый «казанский инцидент». Начало XIX века ознаменовалось для Казани скандальным событием, в результате которого военный губернатор Павел Петрович Пущин и гражданский губернатор Александр Ильич Муха-

¹ РГИА. Ф. 1537. Оп. 1. Д. 44. Л. 57.

² ПСЗ РИ. Собр. 1. Т. XXVI. № 19502.

нов были отрешены от должностей и отданы под суд. Этот прецедент стал причиной издания Александром I указа от 27 сентября 1801 года, запрещавшего применение полицией каких бы то ни было истязаний, «допросов с пристрастием» под страхом кары. В нем говорилось: «...чтоб, наконец, самое название пытки, стыд и укоризну человечеству наносящее, изглажено было навсегда из памяти народной»¹. Далее предписывалось всем гражданским губернаторам, губернским правлениям, палатам уголовного суда и всем присутственным местам, «...чтоб, не ослабляя силы закона, во всяком случае основывали они производство дел на точном изыскании истины, не лишая невинность всех удобовозможных к оправданию ее способов, и тем достигали той человеколюбивой цели, каковая в Высочайшем Указе об изглажении из народной памяти пыток предначертана».

В западных государствах под влиянием идей Просвещения уже с середины XVIII века стало заметным стремление пересмотреть отношение к пыткам. В тех странах, где действовал институт присяжных, сложились традиции публичного суда, существовала адвокатура, пытки исчезли рано. По этому пути двигалась вся Европа. В Англии и Швеции пыток не было уже в XVI веке, пытку в Пруссии отменили в 1754 году, в Австрии – в 1787, во Франции – в 1789 году. Пытка в России дожила до реформ Александра II, хотя указ об ее отмене появился 27 сентября 1801 г. Это событие не осталось без внимания С.М. Шпилевского², Н. П. Загоскина³, Н. Ф. Дубровина⁴. Оно получило отражение на страницах многотомного юбилейного издания по истории Министерства военных дел⁵. Сенатское дело – «О суждении бывших в Казани гу-

¹ ПСЗ-1. № 20022.

² Шпилевский С. М. Заботы императора Александра I о Казани // Ученые записки Казан. ун-та. 1878. Т. 14. №. 1. С. 3–7.

³ Спутник по Казани / под ред. Н. П. Загоскина. Казань, 1895. С. 169–176.

⁴ Дубровин Н. Ф. Русская жизнь в начале XIX века // Рус. старина. 1899. Т. 99. № 8. С. 242–244.

⁵ Столетие военного министерства, 1802–1902. СПб., 1904. Т. 2. Кн. 2. С. 399–404.

бернаторов: военного – Пущина и гражданского – Муханова, губернского прокурора Княжевича и присутственных тамошней Уголовной Палаты, Городского Магистрата и Полиции за бесчеловечные подсудимым пытки»¹ – представляет собой фолиант объемом в 584 листа.

Обратимся к законодательной предыстории. 8 ноября 1774 года губернские учреждения получили секретный указ Екатерины II о неприменении пыток в виде телесных истязаний. Формально пытка оставалась в арсенале следователя, как и в законодательстве, но в действительности была запрещена этим секретным указом. К подследственным применяли угрозу пытки на словах. Приготовленный к пытке человек не знал, что эта мера запрещена, думал, что угроза пытки осуществится, поэтому мог признаться в преступлении. Пытка при Екатерине II не была отменена официально, завершением следственного процесса считалось личное признание подследственного в совершении преступления, и поэтому пытка, как лучшее средство достижения такого признания, оставалась в арсенале следствия. Подследственных по-прежнему пытали, особенно в провинции.

Летом 1801 года Александру I доложили, что казанская полиция, находившаяся в ведении военного губернатора Пущина, прибегает к истязаниям и жестоким пыткам в ходе следствия с целью получения признаний вины от подозреваемых в преступлениях. Сведения эти содержались в доносе на имя царя за подписью подпоручика Антона Унгебаура, проездом оказавшегося в Казани. Сведения от лица незаинтересованного, случайного и к тому же военного, привлекли внимание молодого императора. Для расследования обстоятельств дела в Казань был отправлен флигель-адъютант царя, подполковник барон Петр Романович Альбедиль. Он прибыл в город 31 августа инкогнито и удостоверился в справедливости сообщения. Дело в том, что Казань неод-

¹ РГИА. Ф. 1345. Оп. 98. Д. 755.

нократно страдала от крупных пожаров, причиной которых считались поджоги. В конце июня 1801 года в доме казанского мещанина Оловяшникова произошел пожар, в поджоге обвинялся казанский мещанин Яковлев. Последний был взят под стражу и отведен в 1-ю полицейскую часть, где на допросе в поджоге не сознался, затем его жестоко пытали и подвергли публичной казни. «В середине казни и даже по совершении оной тогда, как не имел он уже причин искать во лжи спасения, он призывал всенародно Бога в свидетели своей невинности и в сем призывании умер»¹. Ропот собравшейся толпы вызвал у присутствовавшего при расправе Унгебаура первые сомнения в законности происходящего и подтолкнул к написанию доноса императору.

По результатам расследования царского порученца 27 сентября издается именной указ Сенату, по которому и началось судебное разбирательство «казанского случая». 16 октября оба губернатора по распоряжению Александра I были отрешены от власти. По мнению Сената, вина генерал-лейтенанта Пущина состояла в том, «что когда мещанин Яковлев по мнимому подозрению был взят в первую часть города под стражу и в допросе в зажигательстве дома мещанина Оловяшникова не признался, то он, губернатор, сам приказал о вторичном допросе перевести его в третью часть, ведомую частным приставом Столбовским, сем образом и допустил и попустил он, военный губернатор, возникнуть первому началу законопротивной жестокости в пристрастных распросах пытками...»². Вместо того, чтобы «быть заступником утесненных и оказывать доброхотство, любовь и соболезнование к народу», он подал приставу Столбовскому повод пытками «исторгать из невинных подсудимых признание». Затем, уже по приказанию Столбовского, «переодетые люди, в неосвященном месте, стянули Яковлеву руки на спину, крепко связали ноги, трясли, давили его для умножения боли и таким терзанием выну-

¹ ПСЗ-1. № 20022.

² РГИА. Ф. 1345. Оп. 98. Д. 755. Л. 3 об.

дили признание»¹. Очевидно, что истязатели, скрывая личности, хорошо понимали противоправность своих действий. Квартальный офицер 3-й части Чеботарев дал свидетельство, что Яковлев подвергался пыткам, так как у него были сломаны руки. Кроме того, в беседе с подпоручиком Унгебауром пристав признался, что во время пожара в пределах 1-й полицейской части, на Проломной улице, был взят еще один подозреваемый, пьяный ремесленник Мухин, которого тоже по приказанию военного губернатора привезли в ту же 3-ю часть, где жестоко пытали. Однако он под пытками не признался и был отправлен домой.

Для понимания обстоятельств дела следует сказать, что пытка как универсальный элемент сыскного процесса была чрезвычайно распространена в России. «Заплечные мастера», орудия пытки, застенки и колодничьи палаты были во всех центральных и местных учреждениях. Пытка разрешалась гражданским процессуальным правом как в XVII, так и в XVIII веке. Правовые основы пытки как средства физического истязания для получения показаний, прежде всего, признаний, вошли в нормы Уставной книги Разбойного приказа, были одобрены Соборным уложением 1649 года. В «Кратком изображении процессов» 1715 года пытке посвящена целая глава (6-я – «О роспросе с пристрастием и пытке»). Решение о применении пытки выносил сам судья, исходя из обстоятельств дела. В России, в отличие от многих европейских стран, не было «степеней» пыток, все более и более ужесточавших муки. По закону от пытки в суде в уголовных процессах освобождались дворяне, «служители высоких рангов», люди старше семидесяти лет, недоросли и беременные женщины². Однако с 1774 года начал действовать указ Екатерины II о неприменении пыток в виде телесных истязаний. Таким образом, к началу XIX века сохранилось двойственное отношение к этой суровой мере

¹ Дубровин Н. Ф. Указ. соч. С. 242.

² Анисимов Е. В. Дыба и кнут: Политический сыск и русское общество в XVIII веке. М., 1999. С. 398.

наказания. Разрешению этой ситуации, во всяком случае, ее формальной стороны, «способствовало» излишнее усердие казанского военного губернатора.

Павел Петрович Пущин¹ относился к числу исполнительных губернаторов поры правления императора Павла I. Происходил он из дворян Осташковского уезда Тверской губернии, был сыном известного со времен Екатерины Великой сенатора Петра Ивановича Пущина. Военная карьера его развивалась стремительно во многом благодаря известности отца. В марте 1798 года в возрасте двадцати девяти лет Пущин - младший был произведен в генерал-майоры с назначением в коменданты казанского гарнизона. По тогдашней практике исполнение обязанностей гарнизонного коменданта было ступенью для получения должности военного губернатора. Назначение в Казань не было случайным. Его отец, будучи командиром галеры «Тверь», сопровождал в 1767 году Екатерину II в ее путешествии по Волге, поэтому он имел реальные представления о Казанской губернии и о тех перспективах, которые сулило его сыну новое место службы. Действительно, уже через полгода Павел Петрович стал военным губернатором, а в 1800 году был произведен в генерал-лейтенанты. Неожиданный удар по его удачной карьере был нанесен донесением о результате расследования барона Альбедиля о «злоупотреблении властей» и нарушении законов, подтвержденным показаниями многих очевидцев и свидетелей. К донесению прилагалась опись показаний, состоящая из 11 допросов причастных к этому делу лиц².

6 марта 1802 года бывший казанский губернатор Пущин предстал перед собранием Сената, чтобы ответить на предъявленные ему вопросные пункты³. Сенаторов интересовало: считает

¹ Леонидов М. С. Пущин Павел Петрович // Рус. биограф. словарь. СПб., 1910. [Т.] Притвиц – Рейс. С. 340.

² РГИА. Ф. 1345. Оп. 98. Д. 755. Л. 10–14.

³ РГИА. Ф. 1345. Оп. 98. Д. 755. Л. 154–178.

ли он себя виноватым, какова причина перевода подозреваемого в 3-ю часть, давал ли приказ производить пытку? Пущин по всем позициям отрицал вину, изложив свою версию событий. Он пояснил, что случайно заехал в 1-ю полицейскую часть, где уже шел допрос Яковлева. И так как там не было «...ни судьи, ни священника для увещевания, то дабы не терять время на отыскание их, ...приказал частному приставу 1-й части фон Фишеру отослать его в 3-ю съезжую», мотивируя это тем, что на Яковлева там уже были заведены письменные дела. Из этого следовало, что военный губернатор намеревался ограничиться только первой стадией следствия – «ропросом», без «розыска и пытки».

Вряд ли на самом деле все так обстояло, поскольку офицер 3-й полицейской части Спиридонов, вахмистр А. Щербаков, унтер-офицер П. Иванов, а также и драгуны показали, что со времени вступления в должность частного пристава Столбовского в третьей части действительно производились пытки. Губернатор не мог этого не знать. Вероятно, жестокость частного пристава, его «методика розыска» были хорошо ему известны, ведь не случайно же портного Мухина, подобранного в пьяном виде недалеко от горевшего дома полковым командиром Эссеном, истязал все тот же Столбовский. Мухин впоследствии стал инвалидом и не мог более заниматься своим ремеслом. Все эти случайности и совпадения подводят к мысли о существовании отлаженного способа борьбы с поджигателями в Казани. Была ли у губернатора в этом своя заинтересованность? Ответствуя в Сенате, в свое оправдание он сослался на пожары 1797 года и те бедствия, которые они причинили городу. Он представил в качестве обоснования своих поступков 4 копии императорских рескриптов «касательно пожарных случаев, повелевающих их наистрожайше исследовать». В исполнение рескриптов предписывалось полицеймейстеру и всей полиции днем и ночью разъезжать после 10 вечера и всякого подозреваемого брать под караул и отправлять в ближайшую часть полиции. Выступая в свою защиту, Пущин пы-

тался убедить сенаторов, что, «посвятив себя на службу Всеавгустейшего монарха», он добился прекращения пожаров в Казани, доставив жителям «спокойствие и безопасность в их имуществе и самой жизни». Однако в результате «неусыпных трудов и усердия», а также чрезмерных инициатив губернатор превысил свои полномочия.

Когда же речь зашла о том, отдавал ли он приказ об истязании, Павел Петрович отвечал сенаторам О. П. Козодавлеву (будущий министр внутренних дел) и И. Н. Неплюеву, что при нем в отношении Яковлева «никакого роспроса, но и никакого пристрастия не было». Следовательно, и пыток не могло быть. Обычно существовали две стадии «розыска» – «роспрос у пытки» и сама «пытка». Другое название допроса в камере пыток – «роспрос с пристрастием». Человека подводили к дыбе. В балку вбивали крюк, через него перебрасывали веревку. Один конец ее был закреплен на войлочном хомуте – «петле». В нее вкладывали руки пытаемого, другой конец веревки держал палач. На стадии «роспроса с пристрастием» человека лишь ставили под дыбой. Эту стадию римские юристы называли *territio realis*, то есть демонстрацией подследственному орудий пыток, которые предполагалось применить к нему. Затем «роспрос у дыбы» переходил в собственно пытку, в «подъем» («виску») – подвешивание пытаемого на дыбе без нанесения ему ударов кнутом, а потом – в битье кнутом на «виске». Термин «с пристрастием» применялся и к «роспросу у дыбы», и к пытке на дыбе. «Виска» не считалась полноценной пыткой. В одном случае руки человека вкладывались в хомут в положении перед грудью, во втором – руки преступника заводились за спину, а затем человека поднимали над землей. В таком висячем положении преступника допрашивали, а показания записывали. Пытку «в виске» могли ужесточить «встряской»: между связанными ногами преступника просовывали бревно, на него вскакивал палач.

По показаниям свидетелей по этому делу, Яковлеву связы-

вали руки за спиной, крепко связывали ноги и «трясли, давили для умножения боли». Судя по тому, что у него были сломаны руки, к нему применили «виску», а затем «встряску». Используемое в деле выражение «пытать жестоко» не конкретизировалось. В этом проявлялась характерная для того времени приблизительность закона, который давал следователю значительную свободу действий. Царский указ по «казанскому инциденту» обвинял губернские власти в «вопиющей жестокости». Возможно, в отношении Яковлева могли быть применены и тяжкие пытки – кнутом, тисками для пальцев рук (о чем косвенно свидетельствуют его сломанные руки), «испанским сапогом» для ног – тисками, сделанными из железных полос с винтами. Пытать полагалось трижды: показания, данные на первой пытке, требовали обязательного подтверждения на двух последующих. Если ответчик сразу признавал свою вину, то его пытали один раз. В деле Яковлева говорится только об одной пытке, в ходе которой он признался, но позднее отказался от признания.

Это частное дело наводит на мысль, что с целью поддержания правопорядка в городе казанская полиция регулярно применяла пытки. Об этом говорят и отлаженные отношения между двумя губернаторами. Вероятно, военный губернатор был убежден, что страх перед пыткой и публичной казнью должен отвратить всех желающих от сведения между собой счетов посредством огня. Да и сама практика своза всех неблагонадежных в третью полицейскую часть к приставу Столбовскому, должно быть, приносила пользу, так как количество пожаров в городе значительно сократилось. Однако допущение казанскими губернаторами применения негуманных методов «во благо всех» шло вразрез с официальными правовыми идеалами нового царствования и инкриминировалось как «превышение власти» и «попустительство».

Противоправные решения Пущина могли и должны были пресечь гражданский губернатор и губернский прокурор, но этого не произошло. Городской магистрат, разрешивший перевод

Яковлева из первой части в третью, а также палата уголовного суда, выносившая окончательный приговор по этому делу, находились в подчинении гражданского губернатора. Обратимся к его ответам на вопросные пункты Сената¹. Муханову было предъявлено обвинение в должностной несостоятельности. По мнению сенаторов, допросив подозреваемого в первой части полиции и не получив от него признания, гражданский губернатор, не разобравшись в деле «по должности своей», согласился с решением палаты уголовного суда «о нещадном наказании Яковлева по площадям города». Если в свое оправдание Пущин приводил выписки копий императорских рескриптов о пресечении пожаров в Казани, то Муханов ссылаясь на переписку с военным губернатором. Так ли все обстояло? Контекст событий подводит к пониманию, что между губернаторами за два года их совместной работы установились доверительные межличностные отношения. По этой причине гражданский губернатор не вникал, как обязывала его должность, в дела военного губернатора и не вмешивался в отлаженный механизм «борьбы» с казанскими поджигателями. Вероятно, это был не первый случай подобного служебного доверия. Сенат обвинил гражданского губернатора Муханова в «бездействии власти», поскольку он не препятствовал противозаконным методам военного губернатора, доверился формальностям представленных ему бумаг, пропустил явное несоответствие в показаниях подследственного и согласился со смертным приговором обвиняемому через кнутование.

Формально кнутом не убивали, но смертный исход после такого наказания был весьма частым. Редко в приговорах оговаривалось число ударов кнутом. Казнимый отдавался на волю исполнителям казни, они учитывали тяжесть преступления, телосложение преступника. Приговор «нещадное наказание кнутом» был суровым наказанием. Особенно печальна была судьба тех

¹ РГИА. Ф. 1345. Оп. 98. Д. 755. Л. 178–183.

преступников, которых секли несколько раз. Это происходило в том случае, если приговор предусматривал кнутование «в проводку» – преступника водили с одной площади на другую, и казнь затягивалась. С Яковлевым так и поступили.

Необходимо отметить, что указ императора о прекращении пыток в России не смог остановить и помещиков в применении истязаний против собственных крепостных крестьян. Известно, что симбирский губернатор Михаил Леонтьевич Магницкий только тем и нажил врагов среди местного дворянства, что на глазах у крестьян утопил обнаруженные им у одного из помещиков орудия пыток. Возник конфликт, а затем и дело, по которому будто бы губернатор «притесняет помещиков и бунтует крестьян»¹. Вот комментарии еще одного современника относительно исполнения императорского указа: «Правительство по высочайшему повелению, чрез секретные предписания начальникам губерний и предводителям дворянства старалось смягчить и сколько возможно ограничить безграничный произвол помещиков над крепостными людьми, с угрозой передавать имения в опеку, но и эти меры государственной власти оставались безуспешными»².

«Казанский инцидент» разбирался в Сенате три года. Дело обрастало не одним десятком показаний свидетелей и очевидцев. 1 мая 1803 года было вынесено окончательное решение по делу бывшего гражданского губернатора Александра Ильича Муханова. Его обвинили в бездействии и «слабом рассмотрении дела». Сенаторы посчитали, что вина его была искуплена «долговременным бытием под тяжким игом суда», поэтому назначение наказания они предоставили вынести «монарху, сочетающему правосудие и милость». Бывший казанский гражданский губернатор был переведен служить в Полтаву, но уже в 1806 году вновь получил назначение на должность гражданского губернатора в Ря-

¹ Пинегин М. Указ. соч. С. 250–251.

² Назимов М. В провинции и в Москве с 1812 по 1828 год // Рус. вестник. 1876. Т. 124. № 7. С. 94.

зань. Поэт и сенатор, будущий министр юстиции И. И. Дмитриев, ревизовавший в 1808 году питейные откупа, обнаружил причастность рязанского губернатора к махинациям с винными откупами, но так и не сумел довести дело до суда. Муханову удалось избежать наказания благодаря покровительству тестя – «одного из сенаторов, имевшего при дворе и в обществе значительные связи»¹. Нет сомнений, что и в исходе казанского дела эти же родственные связи сыграли решающую роль.

Сенатским указом 13 ноября 1804 года бывший военный губернатор Павел Петрович Пущин был освобожден от суда. В его должностных поступках «не было усмотрено умышленного преступления». Дисциплинарным наказанием послужило ему отрешение от должности и сам факт предания и нахождения под судом. Военную службу он не оставил. 4 сентября 1805 года вновь, как до переезда в Казань, он был назначен шефом Эстляндского мушкетерского полка. Как губернатора, получившего отставку решением сенатского суда, Пущина ожидал долгий путь реабилитации. Восстановлению его репутации способствовала Отечественная война 1812 года. Он находился в резервной обсервационной армии под командованием генерала Тормасова, с 1814 года командовал 16-й пехотной дивизией. В 1818 году император повелел генерал-лейтенанту Павлу Петровичу Пущину присутствовать в Сенате. Его сенаторство продолжалось десять лет до самой кончины 14 февраля 1828 года². Для губернаторов поры правления Александра I подобные зигзаги служебной карьеры не являлись исключением.

Публичное отрешение от должности должно было послужить для всех наглядным примером, поэтому в качестве дисциплинарного наказания Сенат подверг П. П. Пущина «распублико-

¹ Дмитриев И. И. Взгляд на мою жизнь: записка действительного тайного советника. М., 1866. С. 160.

² Леонидов М. С. Пущин Павел Петрович // Рус. биограф. словарь. СПб., 1910. [Т.] Притвиц – Рейс. С. 340.

ванию» (или «опубликованию»). «Опубликование» являлось широко распространенной для того времени правовой практикой. Гласными методами борьбы с административными нарушениями верховная власть стремилась демонстрировать провинциальной бюрократии образцы правовой культуры, делала прецеденты указного законодательства доступными всей просвещенной России. По мнению законодателя, распространение сенатских и именных указов среди имущего населения посредством губернских типографий превентивно должно было предупреждать должностные преступления. Поэтому «казанский инцидент», став причиной издания указа, запрещающего под страхом кары употребление полицией «при дознании и следствии какие бы то ни было истязания», «допросы с пристрастием», стал известен по всем губерниям.

Кроме первых лиц, наказание понесли все причастные к этому делу. Пристав Столбовский был лишен чинов, подвергнут церковному покаянию и заключен в монастырь на один год с повелением «впредь его на службу не принимать». Непосредственные исполнители пыток – вахмистр Алексей Щербаков, унтер-офицер Павел Иванов, рядовые драгуны Василий Качковский, Николай Симонов, Митяй Дубасов, Иван Павлов и Иван Петров были лишены чинов и через наказание шпицрутенами «удалены в дальние сибирские батальоны»¹. Служащие городского магистрата, виновные в вынесении смертного приговора, были наказаны заключением на один год под арест и «не выбором впредь ни на какие должности». Чиновники уголовной палаты наказывались «исключением из службы с отнятием на один год одного чина» по Табели о рангах и «не определением впредь никуда»².

Итак, важным шагом реформирования центрального аппарата управления в области администрирования стало учреждение

¹ РГИА. Ф. 1345. Оп. 98. Д. 755. Л. 51.

² Там же. Л. 55.

министерств, провозглашенных Манифестом от 8 сентября 1802 года¹. Начала создаваться и отлаживаться так называемая линейная система управления. Губернаторы становились чиновниками МВД, назначались по представлению соответствующего министра, от него получали указания, перед ним отчитывались, так же, как капитан-исправник получал указания от губернатора и перед ним был ответственен за свою деятельность. Иными словами, административные реформы начала XIX века поставили российских губернаторов в подчинение Министерству внутренних дел². И губернаторы в Бельгии, и префекты во Франции и Италии также были «ближайшим образом подчинены министру внутренних дел»³.

¹ ПСЗ-1. № 20406.

² Там же.

³ Материалы высочайше учрежденной комиссии для составления проектов местного управления. [Вып.] 4. Обзор иностранных законодательств о местном управлении / сост. Р. А. Шишкин. СПб., 1883. С. 13 (8-я паг.).

Глава II. Министерское реформирование полиции в первой четверти XIX в

§ 1. Казанские губернаторы – руководители полиции

С основанием в России министерской системы все делопроизводство о назначении, перемещении, награждении и увольнении губернаторов было переведено в МВД в департамент полиции исполнительной, а затем в департамент общих дел. Комплектование корпуса губернаторов отныне сосредотачивалось в руках министра внутренних дел. Закон от 3 мая 1829 года «О порядке производства дел по МВД» обязал министра представления о кандидатах на губернаторские посты подавать императору не иначе как через Комитет министров. В таком же порядке должна была происходить процедура их увольнения, а также «отпуск и отсрочка оных свыше 28 дней, с сохранением жалованья и без жалования, но не свыше четырех месяцев»¹. В действительности это положение редко соблюдалось. Ведомственная монополия на губернаторские должности по-прежнему оставалась за МВД. Законодательно отнесение губернаторов к числу классных должностей данного ведомства произошло лишь в 1837 году с изданием «Наказа губернаторам»².

В советской историографии бытовало мнение, что подбор кандидатов на губернаторские посты определялся знатностью, протекцией и другими соображениями, далекими от уровня подготовки и деловых качеств³. Впервые это положение поставил под сомнение американский исследователь Р. Роббинс, полагая,

¹ ПСЗ-2. № 2857.

² Там же. № 10303.

³ Зайончковский П. А. Правительственный аппарат самодержавной России в XIX в. М., 1978. С. 210; Ерошкин Н. П. Бюрократизм в СССР сквозь призму истории // Государственные учреждения и общественные организации СССР. М., 1989. С. 38; Оржеховский И. В. Из истории внутренней политики самодержавия в 60–70-х годах XIX века. Горький, 1974. С. 77.

что Министерство внутренних дел старалось выдвигать губернаторов из числа лиц, образование и послужной список которых позволял справиться с этой ответственной работой¹.

Желающих получить должность губернатора всегда было предостаточно. Этого назначения добивались и ждали порой годами. В канцелярию министра внутренних дел стекались рекомендательные письма от различных сановников, личные ходатайства, просьбы влиятельных родственников кандидата. По каждому из них чиновники МВД готовили документы «на усмотрение» министра, а затем составляли сводные списки претендентов на губернаторские посты для представления императору. Подобные «экстракты» имели хождение еще в XVIII веке, когда герольдмейстер входил в Сенат с «доношением», содержащим краткие данные о службе представленных лиц, их возрасте, «где они испомещены», сколько за ними душ². С течением времени изменился формуляр документа, но практика составления подобных списков сохранилась.

В канцелярии Министерства полиции отложилось дело под названием «О кандидатах в гражданские губернаторы предназначаемых», датированное 26 августа 1810 года³. В нем на 3-х листах представлены 15 кандидатов. Листы расчерчены на четыре графы: в первых трех указаны порядковый номер, фамилия, должность и чин, продолжительность государственной службы, а также рекомендация лица, по ходатайству которого человек был включен в список. Так, например, действительный статский советник Фукс, возглавлявший список, ждал вакансию в одну из Остзейских губерний четыре года, а действительный статский советник Торсберг находился под покровительством

¹ Robbins R. G. Choosing the Russian Governors: The Professionalization of the Gubernatorial Corps // The Slavonic and East European Review. 1980. Vol. 58. № 4. P. 542–543; Idem. The Tsar's viceroys: Russian provincial governors in the last years of the empire. Ithaca, 1987.

² Готье Ю. В. История областного управления в России от Петра I до Екатерины II. М., 1913. Т. 1. С. 141.

³ РГИА. Ф. 1284. Оп. 1. Кн. 3. Д. 18. Л. 78–81.

императрицы Марии Федоровны два года. Остальные, по-видимому, были включены недавно, в частности, генерал-майор Лесли по ходатайству министра юстиции И. И. Дмитриева числился кандидатом всего четыре месяца. Бывший министр юстиции П. В. Лопухин просил сразу за двух кандидатов – за кавказского вице-губернатора и костромского председателя гражданской палаты, а министр финансов Д. А. Гурьев за шестерых вице-губернаторов, имевших за плечами от 35 до 40 лет служебной выслуги и находившихся в последнем чине около 10 лет. У остальных претендентов административный стаж не прописывался.

Последняя графа, содержащая принятое решение, была заполнена только у троих. Генерал-майор князь Г. С. Голицын, просьбу которого «сообщил тайный советник Новосильцев», получил назначение в Пензу «с переименованием в статский чин», которого, однако, он «не признал, желая сохранить звание военное». Губернаторство Г. С. Голицына длилось 5 лет. Его сменил в 1816 году М. М. Сперанский. Председатель Крымской комиссии «по разбору земель» статский советник Брионн был назначен губернатором в Воронеж, но что-то помешало ему получить эту должность. Воронежским губернатором в марте 1811 года стал М. П. Штерн¹. Действительный статский советник Пущин предполагался к определению в Оренбург, «но не принял назначение по семейным обстоятельствам, требующим пребывание в Петербурге».

Рекомендации и ходатайства являлись своего рода рычагами, приводившими механизм назначения в действие. Как видно из приведенного документа, список кандидатов составлялся, в основном, при участии министров, а «школой» для гражданских губернаторов считалась должность вице-губернатора. К середине XIX века шаблон составления подобных

¹ Губернии Российской империи. История и руководители, 1708–1917. М., 2003. С. 90.

списков пополнился еще одной графой с указанием на образование соискателя¹. Таким образом, наряду с рекомендательными письмами, опытом и длительностью службы, путь к управлению губернией открывало полученное образование. Говорить о личных «влияниях», которые имели значение для того или иного назначения, трудно, т.к. закулисные интриги плохо поддаются реконструкции, но сохранившаяся делопроизводственная документация МВД все-таки позволяет уловить косвенные свидетельства и несколько приоткрыть завесу этих «происков».

Одним из выдвиженцев первого министра внутренних дел В. П. Кочубея был генерал-майор Борис Александрович Мансуров, 18 декабря 1803 года переименованный в действительные статские советники и назначенный казанским гражданским губернатором². Предыстория этого назначения была такова. Отставной и вдовый генерал жил со своим семейством в Пензе и искал возможность продолжить службу. Поговаривали, что был в родстве с сенатором и будущим министром юстиции И. И. Дмитриевым. Известно, что Мансуров обратился к Кочубею с просьбой помочь ему занять место пензенского гражданского губернатора в случае образования вакансии. В качестве его ходатая выступил «главноуправляющий Грузии» генерал от инфантерии князь П. Д. Цицианов. Мотив для получения должности был для того времени вполне характерен: необходимость содержать троих малолетних детей³. Прошение было написано в августе 1803 года, так как 28 июля у пензенского губернатора Ф. Л. Вигеля случился приступ «жестоким желчной лихорадки с горячкою» и управление губернией было передано вице-губернатору статскому советнику

¹ Шумилов М. М. Местное управление и центральная власть в России в 50-х – нач. 80-х гг. XIX века. М., 1991. С. 207.

² РГИА. Ф. 1286. Оп. 1. Д. 256. Л. 174, 176.

³ Там же. Л. 175.

и кавалеру Тинькову¹. По всей вероятности, слухи о возможности печального исхода болезни и подтолкнули Мансурова воспользоваться моментом для продвижения своей кандидатуры на предполагаемую вакансию пензенского губернатора. Но Вигель поправился, а Мансуров получил назначение в Казань, где предшествующий губернатор был отрешен от должности. Такое назначение считалось более престижным. Да и город этот для Мансуровых не был чужим. Его отец, бригадир Александр Яковлевич Мансуров, длительный период служил казанским обер-комендантом².

Каждому новому губернатору на руки выдавался указ о назначении и от 3 до 5 тыс. руб. «на проезд и обзаведение» в зависимости от расстояния. 14 марта 1804 года Мансуров прибыл в Казань и «вступил в отправление возложенной должности». По существовавшей тогда традиции он написал на имя министра внутренних дел рапорт следующего содержания: «Вступил в должность сего же числа, сохраняя в твердой памяти начальнические благосклоннейшие наставления Вашего Сиятельства, все старания и все силы ревности употребляю, чтобы со всею точностью вникнуть в действие подведомственных мне присутственных мест и не премину обо всем всепокорнейше доносить, особенно вашему Сиятельству, льстя себя надеждою, что Ваше Сиятельство не оставит меня начальническим своим покровительством и вспомоществованием»³.

Управление Мансурова в череде смен и назначений казанских губернаторов александровской эпохи оказалось самым стабильным и продолжительным. Он возглавлял губернию 11 лет, пережил не одну ревизию и умер «на своем посту». Н. Ф. Дубровин, изучавший должностные злоупотребления

¹ РГИА. Ф. 1286. Оп. 1. Д. 256. Л. 92–93.

² РГАДА. Ф. 286. Оп. 2, кн. 89. Л. 591.

³ РГИА. Ф. 1286. Оп. 1. Д. 256. Л. 32.

начала XIX века, причислил его к числу редких губернаторов, не запятнавших свою репутацию и заслуживших уважение современников, благодарность потомков. Кроме Мансурова в этом списке значились пермский губернатор Гермес, вятский – фон Братке и нижегородский – Руновский¹. Стоит отметить, что все перечисленные гражданские губернаторы были выдвиженцами В. П. Кочубея, который, вероятно, формировал свою «команду» высших губернских администраторов.

Много шума наделало назначение в Казань графа И. А. Толстого (деда Л. Н. Толстого). До губернаторства он 20 лет (с 1793 года) находился в отставке в чине бригадира, жил в родовом поместье Тульской губернии, по выбору дворянства служил председателем совестного суда². С января 1813 года в канцелярию Министерства полиции стали поступать просьбы влиятельных родственников Толстого о восстановлении его на службу. Князь А. И. Горчаков, исполнявший должность министра военно-сухопутных сил, письменно просил министра полиции С. К. Вязмитинова определить его «родственника – бригадира И. А. Толстого в губернаторы» и характеризовал его как «честного и хорошего человека»³. 21 февраля 1814 года было заведено дело «Об увольнении от службы Слободско-украинского губернатора действительного статского советника Бахтина по определению на сию вакансию бригадира Илью Толстого»⁴. И. И. Бахтин находился во главе Харьковской губернии на протяжении 10 лет и снискал уважение императора. По причине «слабого здоровья» он просил увольнения и получил его с полагающимся при этом материальным возмещением. Определить И. А. Толстого на освободившееся место харьковского губернатора попросил также еще один его

¹ Дубровин Н. Ф. Указ. соч. С. 497.

² РГИА. Ф. 1284. Оп. 1, кн. 47. Д. 11. Л. 199 об.

³ Там же. Л. 198.

⁴ Там же, кн. 65. Д. 1.

влиятельный родственник – председатель Государственного совета и Комитета министров граф Н. И. Салтыков¹. Учитывая регалии просителя и его влияние в аристократических кругах, ожидать отказа в подобной просьбе было немыслимо. Однако на полях документа имеется запись: «Не в силах». Харьковская, или, как она тогда именовалась, Слободско-Украинская губерния, 17 мая 1815 года была отдана в управление действительному статскому советнику В. Г. Муратову (управлял ею 12 лет). В тот же день граф Толстой получил назначение в Казань с переименованием в статские советники. Возможно, это было сделано по желанию самого претендента.

Провинциальная жизнь вносила свои коррективы в подобные представления. По личности назначенного губернатора местное дворянское общество судило об отношении правительства к их губернии. Кроме профессиональных и организаторских качеств, губернатор должен был проявить знание специфики «вверенной ему» губернии. Это удавалось не каждому. Управление во внутренних губерниях существенно отличалось от окраинных, и не только объемом власти и выполнением должностных задач. В помещичьих регионах корпоративная власть дворянства вынуждала начальника губернии считаться с мнением местной аристократической верхушки. Если же возникало противостояние, губернатор становился заложником ситуации.

Одним из таковых стал Петр Андреевич Нилов – волевой, самостоятельный управленец, имевший губернаторский опыт, приобретенный в Тамбовской губернии (с 1811 по 1813 гг.) в сложнейших условиях Отечественной войны. Относительно своего назначения в Казань он писал: «Государю императору благоугодно было, обратив на меня милосердное свое внимание, повелеть... без всякой моей просьбы о том, быть Казанским

¹ РГИА. Ф. 1284. Оп. 1, кн. 65. Д. 1 л. 10.

гражданским губернатором, с объявлением изустно Высочайшей своей воли, дабы я употребил возможное старание к истреблению всех вкравшихся в ту губернию злоупотреблений и беспорядков»¹. В отличие от предшественников, прошедших военную школу, Нилов изначально находился на статской службе. Его отличали прочные столичные связи: его отец был близким другом известного поэта, сенатора, а затем министра юстиции Г. Р. Державина. Дружба эта завязалась еще в период губернаторства Державина в Тамбовской губернии, где бригадир А. М. Нилов предводительствовал над местным дворянством. Супругой молодого Нилова стала П. М. Бакунина (двоюродная сестра второй жены Державина)². В свое время Гавриил Романович неоднократно обращался к генерал-губернатору Сената «об определении своего родственника на службу»³. Вероятно, данная протекция и стала залогом его дальнейшей карьеры. К тому же Ниловы были в родстве с фельдмаршалом М. И. Кутузовым и не скрывали этого⁴. Но даже столичные связи не могли гарантировать губернаторское долголетие.

Компромиссным оказалось назначение следующего губернатора. Им стал местный помещик, вице-губернатор А. Я. Жмакин. Несмотря на бытующее мнение, что эта штатная должность была лучшей школой замещения губернаторских вакансий, за первую половину XIX века в Казанской губернии только двум вице-губернаторам удалось таким образом продвинуться по служебной лестнице. Как видно, в то время столичный «спрос» на казанское губернаторство был чрезвычайно высоким. Ходатайство о назначении вице-губернатора Жмакина гражданским губернатором поступило от сенатора В. Ю. Соймонова, наделенного полномочиями

¹ РГИА. Ф. 1286. Оп. 4. Д. 728. Л. 6.

² Материалы для биографии Н. И. Лобачевского / собрал и ред. Л. Б. Модзалевский. М., 1948. С. 773.

³ РГИА. Ф. 1374. Оп. 7. Д. 193. Д. 313.

⁴ Де-Пуле М. Ф. Отец и сын // Рус. вестник. 1875. Т. 118. С. 80.

казанского генерал-губернатора. Инициировав увольнение Нилова, он убедил Комитет министров, что в сложившейся ситуации кандидатура статского советника и кавалера А. Я. Жмакина самая подходящая. Его поручительство основывалось «...на благоразумных распоряжениях, по которым без особой сильной власти все подчиненные повинуются, и которые везде видимый успех имеют»¹, когда вице-губернатор самостоятельно управлял губернией. Перед нами случай повышения чиновника в силу рекомендации вышестоящего начальника. Однако Жмакина не оставили губернаторствовать в Казани. Он был переведен гражданским губернатором в Симбирск.

Губернаторские назначения второй четверти XIX века проистекали под влиянием восстания декабристов. Николай I ценил тех, кто поддержал его 14 декабря 1825 года. Главными критериями отбора на административные посты стали послушание, обязательность и личная преданность монарху. Новый император делал ставку на военных, надеясь найти в них четких исполнителей своей воли, людей слова и присяги. В целом наблюдалась тенденция к подмене общегражданского управления управлением военным.

При Николае I ротация казанских гражданских губернаторов не прекратилась. С 1826 по 1831 годы здесь сменили друг друга три гражданских губернатора: О. Ф. Розен и И. Г. Жеванов – по причине смерти, А. К. Пирх – в связи со слабым здоровьем. Указом от 27 января 1832 года в Казанской губернии генерал-губернаторская форма правления была отменена. Сюда вновь назначались военные губернаторы². Правление военных губернаторов в Казани отличалось «долголетием», забытым со времен Мансурова. В целом за время царствования Николая I ни один казанский губернатор не был отрешен от занимаемой

¹ РГИА. Ф. 1263. Оп. 1. Д. 375. Л. 215, 217.

² ПСЗ-2. № 5108.

должности, так что увольнения происходили исключительно по причине административного роста.

По мнению современников, самым эффективным для губернии было управление С. С. Стрекалова¹. По всей видимости, он воплощал в себе черты идеального губернатора николаевского времени. В отличие от предшественников, весомым достоинством военного губернатора в глазах местного дворянства была его принадлежность к петербургской аристократической элите, близость ко двору и лично императору. Согласно родословной, его отец, С. Ф. Стрекалов – действительный тайный советник, сенатор, один из статс-секретарей Екатерины II, был десятым представителем старинного польского рода². Сам Степан Степанович начал службу в лейб-гвардии, в Преображенском полку. В 1818 году в чине генерал-майора он был назначен командиром лейб-гвардии Измайловского полка и 14 декабря 1825 года принял активное участие в подавлении восстания декабристов. По воспоминаниям очевидца, Стрекалов оказался среди тех офицеров в «густых» эполетах, которыми в самые трудные часы своей жизни «обрастал» император Николай Павлович. В критический момент верность монарху доказали: командир Преображенского полка полковник Н. А. Исленьев, генерал-майор лейб-гвардии Измайловского полка С. С. Стрекалов, флигель-адъютант А. А. Кавелин, адъютанты-полковники Н. Д. Дурново, В. Ф. Адлерберг, В. А. Перовский, позднее генерал-адъютант Е. Ф. Комаровский³. События этого дня благоприятно отразились на дальнейшей их карьере.

Следующими назначенцами на должность казанского губернатора стали С. П. Шипов и И. А. Боратынский (родной брат

¹ Корсаков Д. А. Былое. Из казанской жизни 1856–1860 годов: воспоминания о прошлом. Казань, 1898. С. 30–32.

² РГАДА. Ф. 286. Оп. 2, кн. 78. Л. 540–546.

³ Выскочков И. В. Император Николай I: Человек и государь. СПб., 2001. С. 244.

известного поэта). Военную службу оба начинали в егерских полках, затем перешли в лейб-гвардию: Шипов – в Преображенский полк, Боратынский – в Гусарский. В 1821 году Сергей Павлович стал командиром лейб-гвардии Семеновского полка. 14 декабря 1825 года генерал-майор Шипов, согласно его формулярному списку, «находясь в строю в войсках гвардейского корпуса, участвовал в подавлении [восстания], получил высочайшую признательность объявленную в высочайшем приказе 15 декабря, за примерный порядок, усердие и точность в исполнении своих обязанностей»¹. В тот же день он стал генерал-адъютантом императора. Кроме того, по именному указу ему был убавлен один год из 25-летнего срока выслуги. В 1830–1831 годах Шипов участвовал в подавлении восстания в Польше. В 1838 году он был назначен варшавским военным губернатором, а 27 декабря 1841 года получил назначение управлять Казанской губернией.

Карьера И. А. Боратынского развивалась следующим образом. Во время Русско-турецкой войны 1828–1829 годов в качестве адъютанта генерал-фельдмаршала графа П. Х. Витгенштейна он снискал себе славу храброго боевого офицера, был награжден несколькими орденами и золотой саблей «За храбрость». В 1838 году в чине полковника был командирован «в различные губернии для наблюдения за рекрутским набором»². 30 августа 1842 года (с присвоением чина генерал-майора) он получил должность ярославского военного губернатора и по ходатайству министра внутренних дел был включен в свиту Его Императорского Величества. В 1846 году Ираклий Абрамович сменил Шипова на посту казанского военного губернатора.

Историк А. А. Корнилов не без основания полагал, что Николай I в последние годы царствования ослабил внимание к кадровым вопросам, и в результате его стали окружать

¹ РГИА. Ф. 1263. Оп. 1. Д. 7302. Л. 1891.

² Там же. Ф. 970. Оп. 3. Д. 2213. Л. 159–166.

«...бездарные люди, часто своекорыстные и лживые...»¹. Александр II начал свое правление с кадровых перестановок. Прежде всего, он уволил Д. Г. Бибикова с поста министра внутренних дел. Именно в этот период на смену тяжело больному И. А. Боратынскому в Казань был назначен исполнять обязанности военного губернатора П. Ф. Козлянинов.

Итак, перед нами 17 казанских губернаторов, управлявшие полицейской частью в течение первой половины XIX века. Их формулярные послужные списки позволяют реконструировать критерии их отбора. Начнем с возрастного показателя. Чины генерал-майора, генерал-лейтенанта, действительного статского советника и тайного советника (IV–III класс по Табели о рангах), по достижении которых происходило назначение в губернаторы, обретались по выслуге лет, то есть в зрелые годы. Поэтому, как правило, будущие губернаторы были людьми предшествующего царствования. В своем большинстве к моменту назначения это были отставные генералы. Из 17 казанских начальников губернии 14 имели за плечами военную службу. Шестеро были военными губернаторами. Военные чины от штабс-капитана до генерал-майора имели восемь гражданских губернаторов. И только трое продвигались по статской службе (А. И. Муханов, П. А. Нилов и И. Г. Жеванов). Среди гражданских губернаторов большинство значились в чине генерал-майора или действительного статского советника (IV класс), а сменившие их николаевские военные губернаторы имели чин генерал-лейтенанта. Кроме того, все они были причислены к Свите Его императорского Величества, что придавало им дополнительный вес, значимость и «узнаваемость».

За исследуемый период вступили в губернаторскую должность в возрасте 36–40 лет только два человека (А. А. Аплечеев и Ф. П. Гурьев). Оба были губернаторами александровского времени. Самым молодым правителем Казанской губернии стал

¹ Корнилов А. А. Курс истории России XIX века. М., 1912. Ч. 2. С. 113.

П. П. Пущин (при назначении ему было всего 29 лет). В возрасте от 45 до 50 лет управляли 4 человека: А. Я. Жмакин, О. Ф. Розен, И. А. Боратынский, Е. П. Толстой. От 50 до 55 лет – 5 человек: Н. И. Кацарев, Б. А. Мансуров, С. С. Стрекалов, С. П. Шипов, П. Ф. Козлянинов. Оставшиеся двое: И. А. Толстой, И. Г. Жеванов – вступили в должность в возрасте от 56 до 60 лет. Следовательно, оптимальным возрастным интервалом для казанских назначенцев оказался период от 45 до 55 лет. По четвертям века также можно выделить средние показатели: средний возраст казанских губернаторов первой четверти XIX века составил 44 года, во второй четверти – 51 год.

Эти казанские показатели уверенно вписываются в общероссийскую статистику. Так, по сведениям С. В. Мироненко, к 1825 году подавляющее большинство правящей элиты еще не достигло 50 лет, а средний возраст гражданских губернаторов составил 46,3 года¹. Объяснением «омолаживания» высшей бюрократии служили последствия войны 1812 года, позволившие ускорить военную карьеру, а затем перейти высшему офицерству на статскую службу. К середине XIX века состав российской бюрократии заметно повзрослел. По подсчетам П. А. Зайончковского, к 1853 году среди сенаторов уже преобладали лица старше 60 лет – их было 62,8% (в 1825 г. – 37,9%). Среди гражданских и военных губернаторов явно преобладают 50-летние – их 54%².

О подготовленности к административной деятельности губернаторов можно судить на основании данных об их образовании, управленческом опыте. Применительно к первой половине XIX века речь не шла о специальной подготовке. Как правило, данная графа в послужном списке губернатора заполнялась сле-

¹ Киселев И. Н., Мироненко С. В. О чем рассказали формулярные списки // Число и мысль. М., 1986. Вып. 9. С. 19, 23.

² Зайончковский П. А. Правительственный аппарат самодержавной России в XIX в. М., 1978. С. 152.

дующим образом – «читать и писать умеет, арифметику и геометрию знает и по-французски говорить умеет». Возможно, это расхожее клише удовлетворяло требованиям того времени. Во всяком случае, университетского аттестата никто из казанских губернаторов не имел, превалировали выпускники кадетского и пажеского корпусов. Таковых было 10 человек. Об образовании семи губернаторов судить по имеющимся источникам трудно. Можно предположить, что оно было домашним.

Что касается административного опыта, здесь наблюдаются устойчивые тенденции. В первой четверти века только у П. А. Нилова за плечами была практика управления Тамбовской губернией. Почти у всех казанских гражданских губернаторов имелся в биографии «казанский след». Это либо место службы отца и проведенные здесь юношеские годы, либо наличие родственников. Критерии отбора военных губернаторов несколько изменились. В Казань стали направлять управленцев, искушенных административной практикой: С. С. Стрекалов ранее губернаторствовал в Тифлисе, С. П. Шипов – в Варшаве, И. А. Боратынский – в Ярославле.

В сословном отношении все казанские начальники губернии были потомственными дворянами, один имел титул графа, двое были баронами. Но земельные владения, исчисляемые в то время в крепостных душах, у всех были разные. Размеры недвижимости или ее отсутствие удалось выявить только у 11 фигурантов: П. П. Пущин имел 80 душ в Тверской губернии¹; Б. А. Мансуров – 17 душ дворовых²; Ф. П. Гурьев – 1206 душ в Тульской и Ярославской губерниях; И. А. Толстой – 1296 душ в Тульской и Орловской губерниях; А. Я. Жмакин – 815 душ в Казанской,

¹ При этом не упоминалось, что его отцу при Павле в наследуемое владение передавалось 1300 душ в Минской губернии. См.: РГАДА. Ф. 286. Оп. 2. Кн. 128. Л. 32.

² В некрологе Мансурова (Казан. известия. 1811. № 10) среди его наград были названы и имущественные поощрения – «...в бозе почивающая Великая Монархиня наградила подвиги его поместьями в Польских губерниях...», хотя об этих землях в его формуляре не упоминалось. Оставалась свободной и графа об имущественных приобретениях за второй женой – княгини Баратаевой.

Оренбургской и Саратовской губерниях; С. С. Стрекалов владел 3000 душ в Полтавской губернии, а также за первой женой имел 450 душ в Тульской губернии¹; за С. П. Шиповым значились 500 душ в Ярославской губернии (вместе с наследниками родного брата) и 1000 душ за женой в Тульской губернии; И. А. Боратынский имел 400 душ в Тамбовской и Смоленской губерниях²; Е. П. Толстой совместно с женой владел 1262 крестьянами в Смоленской и Саратовской губерниях (кроме того, у него был дом в Москве)³. Установлено, что у И. Г. Жеванова и П. Ф. Козлянинова поместий не было.

В пользу разумности назначений материально обеспеченных губернаторов в Казань свидетельствует и продолжительность их службы. Так, из 9 губернаторов первой четверти века семеро управляли губернией от 1 до 3 лет (из них А. А. Аплечеев покинул свой пост по причине смерти). И. А. Толстой прослужил 4,5 года, и только Б. А. Мансуров губернаторствовал 10 лет вплоть до своей смерти. Так сложилось, что во второй четверти века все гражданские губернаторы ушли со своего поста либо по причине смерти, либо из-за слабого здоровья. Военные же губернаторы правили стабильно от 5 до 10 лет. С. С. Стрекалов и И. А. Боратынский по 10 лет (с вычетом у последнего срока отпуска), С. П. Шипов и П. Ф. Козлянинов по 5 лет каждый.

По подсчетам О. В. Моряковой, в целом по России при Николае I из 87 губернаторов большинство – 58, 6% оставались на этом посту менее двух лет⁴. Автор приходит к выводу, что частая сменяемость губернаторов была составной частью правительственной политики, а длительность пребывания в

¹ ОПИ ГИМ. Ф. 300. Ед. хр. 1. Л. 37 об.–38. Духовное завещание Ф. С. Стрекалова за 1797 год (отца С. С. Стрекалова). Оно подтверждает указанные в формулярном списке сведения.

² По духовному завещанию он передал имение в Смоленской губернии жене (детей у них не было). См.: РГАДА. Ф. 1609. Оп. 1. Д. 147. Л. 1–2.

³ Долгов Е. Казанский военный губернатор Е. П. Толстой // Гасырлар авазы = Эхо веков. 2004. № 1. С. 69.

⁴ Морякова О. В. Система местного управления России при Николае I. М., 1998. С. 45.

должности была характерна лишь для столичных и окраинных губерний.

Итак, министерская реформа, проведенная в соответствии с царским Манифестом от 8 сентября 1802 года, ввела новый механизм губернаторских назначений. Это был первый шаг превращения «хозяина губернии» в чиновника МВД. Запуская этот механизм, верховная власть намеревалась упорядочить исполнительную вертикаль власти, провозгласив личную ответственность министра внутренних дел за формирование корпуса российских губернаторов. Впоследствии каждый кандидат в губернаторы должен был соответствовать целому набору требований. Постепенно назначения стали производиться с учетом экономического потенциала, специфики социального и этнокультурного состава населения региона, с учетом имущественного положения и личных интересов претендентов. Среди прочих критериев, предъявляемых к претендентам в губернаторы, центральная власть стала обращать больше внимание на уровень их компетентности и образованности. Знания стали цениться наравне с происхождением, что соответствовало представлениям о рациональном управлении. Если в начале века в административной системе доминировали губернаторы, пришедшие из армии и в лучшем случае имевшие образовательный багаж в объеме программы кадетского корпуса, то к середине века предпочтение отдавалось профессионально подготовленным чиновникам, состав губернских правлений начал наполняться выпускниками университетов.

§ 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 трудностей 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 полицию¹.

С момента формирования общей регулярной полиции она комплектовалась из числа военнослужащих. 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 военнослужащих к комплектованию полиции было связано также с необходимостью укрепления ее более подготовленными 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 требованиям². 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

¹ Байкеева С. Е. Указ. соч. С. 14.

² Там же.

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 суду¹.

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 дел².

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 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) по-

¹ Байкеева С. Е. Указ. соч. С 16.

² Варадинов Н. В. История МВД. СПб., 1858-1862. Ч.1. С. 28.

пытки 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 инструкции¹, 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 по 1853 гг. губернатор упоминался в 303 статьях². В шутку князь А.С. Меншиков предлагал послать Свод законов Российской империи на всемирную выставку как «образец всеобъем-

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

² Шумилов М.М. Местное управление и центральная власть в России в 50-х – нач. 80-х гг. XIX века. М., 1991. С. 26.

лющей предусмотрительности»¹. Сами чиновники называли это явление «бумажным многоделием».

Реальная власть губернатора сосредоточивалась в административно-полицейской сфере, что всецело было подведомственно Министерству внутренних дел². Его приоритетными должностными заботами стали: удержание «тишины и спокойствия», поддержание «общественного благоустройства и 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.

Одними из первых мероприятий МВД были 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.³ Предложения по составлению штатного расписания казанской полиции и сметы ее расходов в 1802 году подготовил бывший полицмейстер Санкт-Петербурга казанский губернатор А.А. Аплечеев⁴.

¹ Страховский И.М. Губернское устройство // Журнал Министерства юстиции. 1913. № 8. С. 73.

² ПСЗ-1. № 20406.

³ НА РТ. Ф. 1. Оп. 1. Д. 3. Л. 29–30.

⁴ РГИА. Ф. 1341. Оп. 1. Д. 365. Л. 61–69.

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»¹. 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. Полицмейстер 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 рублей². Вопреки всем ожиданиям, министерство не 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-офицере³. Издержки на содержание полиции и ее штата должны были назначаться из городских доходов каждый год по отчету губернатора, городской думы и полицмейстера.⁴ Полицмейстер непосредственно подчинялся военному губернатору. Комендант обязан был предоставлять сведения о состоянии вверенной ему части и про-

¹ НА РТ. Ф. 2. Оп. 1. Д. 5. Л. 114.

² Там же. Л. 117.

³ Бикташева А. Н., Гребенкин М. Ю. Указ. соч. С.28.

⁴ ПСЗ РИ. Собр. 1. Т. XXVII. № 21007.

исшествиях. Полицмейстер, в свою очередь, должен был предоставлять коменданту двухнедельные сведения о работе полиции¹.

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»². В этом документе губернатор сообщал: «По прибытии во вверенную мне Казанскую губернию первою 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 повинностей³.

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 обоего пола до 32 000, да по коммерческим де-

¹ ПСЗ РИ. Собр. 1. Т. XXVII. № 21007.

² РГИА. Ф. 1286. Оп. 1. Д. 34. Л. 1–11.

³ Там же. Л. 1.

лам и прочим надобностям приезжающих до 5 000, а весной и более». И далее сообщалось, что судов на волжской пристани, 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»¹. Для наглядности была приложена таблица дополнительного штата казанской полиции².

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		1860
с полицейским чиновником (секретарем)	16		2060
а на всю вообще полицию (с прежним и дополнительным штатом)	26 (не считая ратманов и воинской команды)		5340

Таким образом, к утвержденным по штату 1803 года 3 280 рублям губернатор просил добавить 2 060 рублей, рассчитывая,

¹ РГИА. Ф. 1286. Оп. 1. Д. 34. Л. 7.

² Там же. Л. 3.

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 представителей 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 повинностей¹.

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 Петербурге². Его размер описан в «Постановлении думы о проведении денежных сборов с домов на содержание полиции»³.

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

¹ ПСЗ-1. № 21593.

² РГИА. Ф. 1281. Оп. 11. Д. 49. Л. 215.

³ НАРТ. Ф. 114. Оп. 1. Д. 13. Л. 3–4.

На наем 2-х домов	675 руб.
На починку в драгунскую команду	2 500 руб.
На свечи сальные	143 руб. 77 коп.
На дрова	2620 руб. 20 коп.
На «поправление пожарных инструментов»	400 руб.
На содержание плантации ревеня в г. Казани	25 руб.
Следует заплатить долг за 1807 год	1500 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 бывшего 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»¹. 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

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

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 выгорала¹. 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 губернатора², но дождаться 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»³. В нем сообщал, 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.

¹ РГИА. Ф. 1286. Оп. 2. Д. 308 Л. 1–5.

² Там же. Л. 42–43.

³ Там же. Л. 44–45.

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 полицейские 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 немедля 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 дворянства¹. 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»². К документу прилагались смета городских расходов на «обустройство» полиции, «расписание городских доходов и расходов» и соответствующий ему новый штат городской полиции³. 26 октяб-

¹ РГИА Ф. 1286. Оп. 2. Д. 308. Л. 65–69, 178–179.

² Там же. Л. 23–99.

³ РГИА. Ф. 1286. Оп. 2. Д. 308 Л. 114–346, 374–378.

ря 1825 года данный проект получил, наконец, «Высочайшее утверждение»¹.

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 Кизической. На пять частей города полагалось иметь 55 будок, при каждой будке по три будочника, на четыре будки один унтер-офицер².

Руководящий состав полиции состоял из 8 человек, для частей полагалось еще 25 человек. Впервые было расписано жалованье канцелярским служащим: секретарю, трем столоначальникам, казначею, журналисту, архивариусу. Специальные средства выделялись на содержание писцов. По сравнению с предыдущим штатом (1803) жалованье 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 рубль³; в Астрахани – 22 200 рублей¹; в

¹ ПСЗ-1. № 30552.

² Расческова. Л. В. Указ. соч. С. 15.

³ ПСЗ-1. № 29368.

Москве – 670 456 рублей². 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, портупеей и патронными сумами³.

Указ 10 марта 1808 г. закреплял за приставами и квартальными надзирателями право пользоваться квартирами от обывателей в частях и кварталах, где они несли службу⁴. В качестве дарования особых прав и преимуществ для полицейских чинов, по-

¹ ПСЗ-1. № 30295.

² Там же. № 29423.

³ Марусенко В. Н. Правовое регулирование в сфере кадрового обеспечения полиции и социальной защиты полицейских в дореволюционной России: автореф. дис. ... канд.ист.наук. М., 2005. С. 11.

⁴ ПСЗ РИ. Собр 1. Т. XXX. № 22885.

ступавших 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 неизменным¹.

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.

¹ Якушев В. А. Указ. соч. С 56.

Глава III. 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 отделение 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»¹. 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...»². 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 приобрете-

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

² Там же. Л. 19.

нию на службу людей сведущих и деятельных...»¹. 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 человек².

Через год в обозрении губернии военный губернатор С.С. Стрекалов напишет: «Казанская градская полиция имеет теперь достаточные штаты и, очистив запущения в делах прежнего времени, сохраняет должный порядок»³. На полях этого отчета имела пометка императора Николая I: «Хороший навели порядок».

В последующих отчетах положение дел губернской полиции оценивалось как «удовлетворительное»⁴.

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.⁵. 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 надзо-

¹ РГИА. Ф. 1286. Оп. 4. Д. 194. Л. 35.

² Там же. Л. 1-5.

³ Там же. Ф. 1263. Оп. 1. Д. 785, ж. ст. 1526 (от 24 сент. 1832 г.).

⁴ Там же. Ф. 1263. Оп. 1. Д. 1546, ж. ст. 230 (от 5 февр. 1843 г.); Д. 1798, ж. ст. 1991 (от 15 окт. 1846 г.).

⁵ ПСЗ РИ. Собр. 2. Т. XII. № 10305.

ром станового пристава. Данные чины назначались из отставных и уволенных в бессрочный отпуск нижних чинов¹.

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 серебром².

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 хватало, 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.³ По этим причинам в 1848 г. по особому высочайшему повелению было разрешено командировать отряды из Оренбургского и

¹ Ерошкин Н. П. История государственных учреждений дореволюционной России. М., 1960. С. 128.

² ПСЗ РИ. Собр. 2. Т. XX. № 19536.

³ Анучин Е. Исторический обзор развития административно-полицейских учреждений в России, с Учреждения о губерниях 1775 г. до последнего времени. СПб., 1872. С. 199.

Уральского Казачьих войск, которые состояли из 344 представителей нижнего чина при 8 обер-офицерах¹. 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 полиции². 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 сказалось 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.

¹ Анучин Е. Указ. соч. С. 199.

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

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 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 касалось 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, классных 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 указанного Устава являлось то обстоятельство, что он не предусматривал выплаты пенсий нижним полицейским чинам, получившим такое право только в 1865 г. и только за выслугу лет¹.

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 гу-

¹ Якушев В. А. Указ соч. С. 59.

бернский мундир, но с добавлением особых знаков отличия (петлиц и шитья) на воротник и обшлага¹.

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 одежды². 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 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 сказалось 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.

¹ Сергеев В. Н. Указ. соч.

² ПСЗ РИ. Собр. 2. Т. IX. № 6860.

§ 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 тюрьмами¹.

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 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.

¹ Помигалов А. А. Санкт-Петербургская полиция в XIX в.: структура, организация, деятельность: автореф. дис... канд.ист.наук. СПб., 2009. С. 11.

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, полиции 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 админист-

ративных 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 нераскрытые хищения и кражи государственного имущества. Административные функции оставались неизменными и являлись основной частью деятельности полиции¹.

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 введенных 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.²

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.³

¹ Курицын В. М. .Указ. соч. С. 15.

² Уголовный розыск Республики Татарстан. Страницы истории. Казань, 1998. С. 17.

³ Уголовный розыск Республики Татарстан. Страницы истории. Казань, 1998. С. 17.

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,¹ 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 Свияжск². Земская полиция не справлялась с потоком преступлений. Гурьев решил лично возглавить борьбу с криминалом на этом участке Казанского уезда. Когда в восемнадцати верстах 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:

¹ Строев В. Н. Столетие Собственной его императорского величества канцелярии. СПб., 1912. С. 48.

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

ведь «если они будут деятельны и беспристрастны, то уезд будет всегда спокоен»¹. 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 взятки!²

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 (ордена Святой Анны 2-й и 3-й степеней) и благодарности как от Казанского губернатора, так и от МВД и лично от императора Николая I. В 1846 году за добросовестную службу и доблесть коллежского советника Шаги-Ахмета ибн Мухамета, а «по российскому переводу» Алексея Михайловича Алкина назначили помощником полицмейстера Казани. Ни один некрещёный татарин не достигал столь высокого положения на административной лестнице.

¹ НА РТ. Ф. 168. Оп. 1. Д. 32. Л. 3.

²Султанбеков Б. "Он держал в руках Казань..." Быль о полицейском, который не брал взятки // Казань. 1995. № 9-10. С.87-89.

Преступники в окрестностях Казани в то время были совершенно разнузданными. 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 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 служителей и на пять тысяч жителей — один унтер-офицер и девять полицейских служителей. 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 подведом-

ственна полиции. 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 ученика¹.

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 пожаров².

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.

¹ ПСЗ РИ. Собр. 1. Т. XXXV. № 27221.

² Бикташева А. Н., Гребенкин М. Ю. Указ. соч. С. 40.

Глава IV. 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 - 1870-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 высказался в 1863 г. 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 приставов. Решение было принято быстро. 25 декабря 1862 года именным императорским указом городская и земская полиции Казанской губернии были преобразованы¹.

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 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 губернато-

¹ ПСЗ-2. № 39087, № 39089.

рам, 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», утвержденным 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 выплачивалась из городских доходов¹. Институт помощников приставов просуществовал до конца 70-х годов XIX века.

¹ Служба участковых инспекторов милиции Татарстана. Казань: Редакционно-издательский центр «Лиана», 1998. С. 14.

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 населенных 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, закрепленной 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.

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 станового 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 становых 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, казенного 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 от-ношении город был поделен на две части, во главе которых стояли полицейские надзиратели. Штат городской полицей-ской команды состоял из 24 человек городских в 1879 году; к 1888 году их число возросло до 36 человек. По нормам того вре-мени один городской должен был приходиться на пятьсот жи-телей. Из каждых шести городских один был старшим городо-вым, которому подчинялись остальные.

Территория Чистопольского уезда была поделена на три стана во главе со станowymi приставами и одиннадцать уряд-нических участков. Из одиннадцати урядников большую долю — десять человек — составляли отставные нижние воинские чи-ны с невысоким уровнем образования. Из них было двое окончивших приходские школы и пятеро окончивших полко-вые 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 два-дцати тысяч человек, и в двух оставшихся участках — от 10 до 20 селений с общим количеством жителей от десяти до пятна-дцати 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 десят-ские — выборные полицейские служители, избираемые сель-скими общинами на три года и не получающие за свою службу никакого жалованья. Они отвечали за порядок в своих селени-

ях 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 случаям¹.

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

¹ Служба участковых инспекторов милиции Татарстана. Казань: Редакционно-издательский центр «Лиана», 1998. С. 16 -17.

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 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. Кремлевская), 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 Федоров.

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 наемном 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 – Плетеневская 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 Четвертая части Казани были очень велики и полиция не справлялась со своими обязанностями, их разделили

на три части, присвоив им третий, четвертый 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 Марасанов¹.

На улице Воскресенской было сначала построено здание 1-й полицейской части, а затем полицейского управления г. Казани, сейчас на этом месте (ул. Кремлевская) находятся физический факультет Казанского 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 вольнонаемных 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 жа-

¹ М. Пинегин Указ. соч. С. 70.

лованье 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, Минском, 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 квартирных¹. 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

¹ НА РТ, Ф. 1, ОП. 3, Д. 4201, Л. 75.

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 квартирных¹. 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 (отслужить срочную службу в армии или на флоте), отличаться «бесспорчным поведением», сообразительностью и расторопностью. Для околоточного надзирателя требовались 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

¹ Учреждение полиции. Приложение к журналу «Вестник полиции» за 1913 г. СПб.: Типография МВД, 1913. С. 74.

ставился его учебный номер, и в конце книжки шла запись о получаемой 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, находясь 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.

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, который целесообразно привести полностью:

Рапорт казанского полицмейстера А. Васильева. 12
сентября 1906 года

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 173668, около 300 кварталов, до 9000 жилых домов. Из числа жителей рабочих и мастеровых: до 40.000 человек, магометан до 40000, учащихся: в Университете, Ветеринарном Институте, Академии, Родионовском Институте и средних учебных заведениях более 10000 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 должности 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 достает 109 человек. Из числа 325 человек, за вычетом свободных вакансий и больных, на лицо 310, из них: на наружных 103-х постах 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 также 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 семьями 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.¹

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.

¹ Расческова Л. Указ. соч. С. 28 – 29.

Заключение

Процесс развития полицейских органов Казанской губернии в XVIII – начале XX 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.

В XIX – начале XX века основными направлениями в преобразовании полиции являлись изъятие у полиции несвойственных ей функций, решение кадровых проблем, структурные преобразования полицейских органов. Но до конца эти вопросы так и не были решены, чему помешали сложные условия периода войн и революций в начале XX века.

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 1797 г. // 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» 1 августа 1800 г. // ПСЗ РИ в 45 томах. – Собр. 1. – Т. XXVI. – № 19502.

9. Манифест об учреждении Министерств от 8 сентября 1802 г. // ПСЗ РИ 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. XXVII. – № 21007.

11. О квартирах полицейским чиновникам от 10 марта 1808 г. // ПСЗ РИ в 45 томах. – Собр. 1. – Т. XXX. – № 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. XXXV. – № 27221.

13. Высочайшее утвержденное положение о гражданских мундирах от 27 февраля 1834 г. // ПСЗ РИ в 45 томах. – Собр. 2. – Т. IX. – № 6860.

14. Высочайшее утвержденное положение о земской полиции от 3 июня 1837 г. // ПСЗ РИ в 45 томах. – Собр. 2. Т. XII. – № 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 в 45 томах. – Собр. 2. – Т. XX. – № 19536.

16. Высочайшее утвержденное положение Комитета Министров об устройстве в городах полицейских команд от 29 июля 1853 г. // ПСЗ РИ в 45 томах. – Собр. 2. – Т. XXVIII. – № 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. Антропология власти. Казанские губернаторы первой половины XIX века. – М. : Новый хронограф, 2012. – 496 с.

4. Бикташева, А.Н. Бремя власти. Казанское губернаторство первой половины XIX века : – 2-е изд., доп. – М.: Рукописные памятники Древней Руси, 2014. – 320 с.

5. Бикташева, А. Н. Казанская полиция в системе губернской администрации / А. Н. Бикташева, М. Ю. Гребенкин. – Казань, 2004. – 58 с.

6. Байкеева, С. Е. Кадровое обеспечение полицейских органов в Российской империи (Историко-правовой аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – СПб., 2001. – 32 с.
7. Варадинов, Н. В. История Министерства внутренних дел Ч. 1-3. – СПб. : Типография МВД, 1858-1862. – 4750 с.
8. Гребенкин, М.Ю. История органов полиции и милиции в России и Татарстане : учебное пособие. – Казань: КЮИ МВД России, 2005. – 313 с.
9. Ерошкин Н. П. История государственных учреждений в дореволюционной России / Н. П. Ерошкин. – М. : Высшая школа, 1983. – 347 с.
10. Зайончковский П. А. Правительственный аппарат самодержавной России в XIX в. / П. А. Зайончковский. – М., 1978. – 353 с.
11. История органов внутренних дел России в именах и датах : справ. пособие / авторы-составители М.Ю. Гребенкин, Б.И. Кофман, С.Н. Миронов ; под ред. Н.Х. Сафиуллина. – Казань, 2003. – 150 с.
12. История полиции дореволюционной России : Сб. документов / сост. В.М. Курицын, Р.С. Мулукаев, В.П. Коряков. – М. : Моск. высшая школа милиции МВД СССР, 1981.
13. История полиции и милиции России : хрестоматия / авторы-составители М.Ю. Гребенкин, Б.И. Кофман, С.Н. Миронов ; под ред. Н.Х. Сафиуллина. – Казань, 2005. – 188 с.
14. Курицын, В. М. История полиции России. Краткий исторический очерк и основные документы: учебное пособие. / В. М. Курицын. – М. : Изд-во Щит-М, 1998.
15. Марусенко, В. Н. Правовое регулирование в сфере кадрового обеспечения полиции и социальной защиты полицейских в дореволюционной России : автореф. дис. ... канд. ист. наук / В.Н. Марусенко. М., – 2005. – 38 с.
16. Министерство внутренних дел России : энциклопедия / под ред. В.Ф. Некрасова – М. : Объединенная редакция МВД России, Издательский дом «ОЛМА - ПРЕСС», 2002.
17. На страже порядка : Кн. 1. – Казань : Лиана, 1997.
18. Органы и войска МВД России. Краткий исторический очерк. – М. : Объединенная редакция МВД, 1996.

19. Пинегин, М. Казань в ее прошлом и настоящем / М. Пинегин. – Казань : Глобус, 2005. – 680 с.
20. Полиция и милиция России: Страницы истории / А.В. Борисов, А.Н. Дугин и др. – М. : Наука, 1995.
21. Расческова, Л.В. Два века на страже порядка : из истории полиции Казани и Казанской губернии / Л. В. Расческова. – Казань-Казань. – 2002 – № 6. – С. 13-45.
22. Сергеев, В. Н. Форменная одежда полицейских органов России в XIX – начале XX вв. : социально-политический и культурно-исторический аспекты : автореф. дис. ... канд. ист. наук / В.Н. Сергеев. – М., 2007. – 35 с.
23. Служба участковых инспекторов милиции Татарстана. Казань : Лиана, 1998.
24. Султанбеков, Б. «Он держал в руках Казань» Быль о полицейском, который не брал взяток / Б. Султанбеков // Казань. – 1995. – № 9 – 10. – С. 87–89.
25. Тарасов, И. История русской полиции и отношение ее к юстиции. / И. Тарасов – Юридический вестник. – 1884. – № 2. – С. 177–212.
26. Уголовный розыск Республики Татарстан. Страницы истории. – Казань : Лиана, 1998.
27. Халиуллина Л. Г. Летопись следствия / Л. Г. Халиуллина. – Казань. : Лиана, 1998. – 252 с.
28. Якушев В. А. Правовые основы материально-технического обеспечения и социальной защиты сотрудников полиции и милиции в Российском государстве, 1718 - 2009 гг. : дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2010. – 266 с.

Учебное издание

**Алсу Назимовна Бикташева
Михаил Юрьевич Гребенкин
Сергей Николаевич Миронов**

СТРАНИЦЫ ИСТОРИИ КАЗАНСКОЙ ПОЛИЦИИ
Исторический очерк

Учебное пособие

Формат 60x84 1/16. Усл. печ. л. 6,1
Тираж 30 экз.

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