

## **ГОСУДАРСТВА И ПРАВА**

УДК 351.74(470.331)“18”

### **РАЗВИТИЕ ОРГАНОВ ТВЕРСКОЙ ПОЛИЦИИ В XIX ВЕКЕ: ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ<sup>1</sup>**

**Т.И. Любина, С.Н. Смирнов, С.В. Евсеев**

ФГБОУ ВПО Тверской государственный университет

Статья посвящена рассмотрению основных тенденций развития тверской полиции в XIX в., включая годы Великих реформ.

**Ключевые слова:** *профессиональная полиция, органы полиции Тверской губернии, реформа полиции.*

Организация охраны общественного порядка неоднократно менялась в ходе государственно-правового развития нашей страны. Период второй половины XIX – начала XX в. интересен прежде всего становлением кадровой полиции современного типа и поиском организационных форм участия населения в обеспечении правопорядка. В какой-то мере это было продолжением традиций и тенденций, заложенных в предшествующие десятилетия и столетия, в какой-то мере – отказом от ряда традиций и серьезной модернизацией. В связи с этим рассмотрим основные этапы функционирования российской полиции в предшествующие исторические периоды.

Создание профессиональной полиции в России связано с именем Петра I. Тогда же появился и сам термин «полиция». В 1718 г. была образована полиция в новой столице – Санкт-Петербурге. С самого начала органы полиции не только обеспечили общественный порядок, но и ведали благоустройством: уборкой мусора, установкой уличных фонарей и т.п. Впрочем, при Петре полицейские органы действовали только в двух столицах. В Твери и других городах ситуация оставалась прежней.

Формирование органов полиции в масштабах всей страны произошло лишь во второй половине XVIII в. В 1782 г. появилось новое название для полицейских управлений – управа благочиния. В состав городских управ благочиния входили и представители городских обществ. Был увеличен штат сотрудников полиции. Но практически все они работали в городах. Очевидно, в то время отсутствовали материально-технические и кадровые возможности для формирования

---

<sup>1</sup> Исследование выполнено при финансовой поддержке РГНФ в рамках научно-исследовательского проекта РГНФ («Полиция Тверской губернии в 1850–1917 гг.: социокультурная характеристика личного состава»), проект «11-11-69005a/Ц.

полицейской службы в сельской местности. Кроме того, половина крестьян проживала на помещичьих землях. Помещики осуществляли надзор за порядком в своих владениях. Обладали они и «карательными» полномочиями по отношению к своим крестьянам.

В целом в рамках каждой губернии органами полиции руководил губернатор.

С созданием в 1796 г. Тверской губернии система организации органов полиции в Верхневолжье приобрела аналогичный другим регионам вид.

Серьезные изменения в управлении полицией произошли в начале XIX в. В 1802 г. в России впервые в её истории были образованы министерства. В числе первых восьми министерств было и министерство внутренних дел. Министру внутренних дел подчинялись губернаторы, а через них – и органы полиции.

В 1811 г. император Александр I учредил самостоятельное министерство полиции. Министром был назначен А.Д. Балашов. Впрочем, на местах у этого министерства не было собственных органов, и полицией оно руководило, как и прежде, через губернатора. Кроме этого министр полиции выполнял и отдельные особо важные поручения императора. Например, в марте 1812 г. Балашов лично арестовал М.М. Сперанского, занимавшего на тот момент второе место после императора во властной иерархии. В июне того же года министр полиции отправился с особой миссией к Наполеону, перешедшему с армией российскую границу. Министерство полиции просуществовало всего несколько лет.

Военная кампания 1812 г. временно внесла серьезные изменения в систему управления полицией. На театре военных действий главнокомандующий армией получал право руководить всеми местными органами власти, включая полицию. Он мог даже решать кадровые вопросы. Образно говоря, в губерниях Центра Европейской России главным руководителем полиции был в 1812 г. М.И. Кутузов.

В годы правления Николая I резко усилилась роль самого императора в руководстве полицией. Императорская канцелярия стала руководить обеспечением порядка в политической сфере. Для этого в канцелярии было образовано Третье отделение. Оно руководило корпусом жандармов, созданным также в это время.

В те же годы были созданы органы полиции в сельской местности. Правда, их кадровый состав был очень немногочислен. Главной фигурой полицейской службы на селе стал становой пристав.

Модернизация управления в области охраны правопорядка произошла в годы Великих реформ второй половины XIX в. Первая реформа полиции была начата в 1862 г. Создавались единообразные органы управления полицией в городах и сельской местности. Вскоре

внутри полиции были созданы специализированные подразделения по раскрытию преступлений – т.н. сыскная полиция. Завершились реформы упразднением в 1880 г. третьего отделения императорской канцелярии. Его полномочия были переданы Министерству внутренних дел.

Министерство внутренних дел являлось одним из важнейших органов управления Российской империи: «В его ведомстве находилась вся местная администрация (генерал-губернаторы, губернаторы, градоначальники), исправники, полиция, жандармерия, политический сыск, цензура, комплектование армии, почта, телеграф»<sup>2</sup>. В структуре МВД деятельность полиции курировал департамент полиции, образованный 6 августа 1880 г. Возглавлял департамент директор с небольшим штатом служащих. На конец XIX – начало XX в. департамент располагался в Санкт-Петербурге на Фонтанке, д. 16 и подразделялся на следующие делопроизводства и отделы:

- 1) кадровый состав полиции и все общеполицейские дела;
- 2) организация и устройство полиции, разработка законопроектов по части МВД;
- 3) политический сыск и негласный надзор, с января 1898 г. финансовое и пенсионное обеспечение;
- 4) контроль хода политического дознания и дел об административной высылке, надзор за прессой, легальными обществами и союзами;
- 5) контроль гласного и негласного надзора;
- 6) разработка законопроектов и инструкций по устройству, деятельности и штатам полиции;
- 7) уголовный розыск в империи<sup>3</sup>.

Хотя «департамент полиции являлся составной частью Министерства внутренних дел, к началу XX в. он превратился фактически в важнейшее самостоятельное ведомство России, деятельность которого незримыми нитями опутывала всю политическую, общественную и культурную жизнь страны»<sup>4</sup>.

Новая структура полиции была установлена «Временными правилами об устройстве полиции в городах и уездах губернии», принятыми 25 декабря 1862 г. Городнические правления и уездные земские суды объединялись в единую структуру уездного полицейского управления, возглавляемую исправником. Тверское уездное полицейское управление состояло из исправника, помощника исправника, неперменного заседателя (до 1889 г.), секретаря, столоничальников (не более двух), регистратора, становых приставов и

<sup>2</sup> Ерошкин Н.П. Российское самодержавие. М., 2006. С. 337.

<sup>3</sup> Отечественная история. М., 1998. Т. 3. С. 25 – 26.

<sup>4</sup> Ерошкин Н.П. Указ. соч. С. 348.

полицейского надзирателя. Более населенные уездные города, такие, как Ржев и Торжок, подразделялись на несколько частей, возглавляемых полицейскими надзирателями. Канцелярия уездного полицейского управления занималась регистрацией входящих и исходящих дел, циркуляров и распоряжений административной власти, а также обеспечивала выдачу паспортов и удостоверяла документы о политической благонадежности.

На практике внедрение новой структуры полиции проходило в Тверской губернии весной – летом 1863 г. В самом наименовании закона о полиции «Временные правила...» указывается на незавершенность процесса реформирования органов правопорядка.

Все 12 уездов губернии разделялись на станы, состоявшие из нескольких волостей. Губернатором определялись границы стана, а также назначение населенного пункта для местопребывания станowego пристава. Все дела о назначениях, перемещениях, поощрениях и взысканиях полицейских сосредоточивались в Тверском губернском правлении.

Стан возглавлял пристав, которому подчинялись нижестоящие полицейские служители. Становых приставов контролировал уездный исправник. Исправник по своей должности входил в качестве члена «в уездный съезд, уездное по воинской повинности присутствие, по питейным делам присутствие, санитарно-исполнительную комиссию, отделение тюремного комитета, уездный училищный совет, возглавлял уездный распорядительный комитет, ведавший размещением воинских частей на территории уезда, обеспечением их помещением, снабжением продуктами питания, фуражом и необходимым инвентарём»<sup>5</sup>.

Уездные земские исправники, избираемые местным дворянством, стали назначаться губернской властью. Ранее выбранные на эту должность могли с согласия губернатора сохранить её за собой<sup>6</sup>.

Тверскую городскую полицию возглавлял полицмейстер, кандидатуру которого предлагал губернатор и утверждало Тверское губернское правление. Полицмейстер, как и уездные исправники, подчинялся непосредственно губернатору. В 1867 г. в Твери были упразднены квартальные участки и введено деление на полицейские части. Соответственно квартальные надзиратели были переименованы в приставы частей, которым подчинялись помощники пристава и городовые.

При назначении на полицейские должности губернатор мог игнорировать правила о соответствии чинов с разрядом должностей<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> Любина Т.И. Уездное чиновничество Тверской губернии в конце XIX – начале XX века.: дис. ... канд. ист. наук. Тверь, 1998. С. 43.

<sup>6</sup> Полное собрание законов Российской империи (ПСЗ). Собр. 2. Отд. 2. Т. XXXVII. СПб., 1865. № 39087.

На должность могли назначаться как чиновники, имевшие классный чин, так и лица, имевшие право по происхождению и образованию претендовать на выслугу первого классного чина.

«Полиция, по существу, являлась единственной структурой уездного уровня, полностью и безусловно подчиненной и подконтрольной губернатору»<sup>8</sup>. От неё губернатор получал информацию о положении дел в подведомственной ему Тверской губернии. Во Всеподданнейших отчетах императору губернаторы отмечали неудовлетворительное состояние полиции. Так, в отчете за 1880 г. губернатор А.Н. Сомов отмечал, что если полиция «составляет одно из существенно необходимых учреждений местного управления, то организация её совершенно несостоятельна. Личный состав чинов полиции настолько неудовлетворителен, а обязанности полиции так многосложны и разнообразны, что это учреждение в теперешнем виде не может вполне удовлетворять своему прямому назначению»<sup>9</sup>.

Общее руководство органами полиции на местах по-прежнему осуществляли губернаторы. Именно они и реализовывали меры по модернизации системы управления. В Твери пост губернатора в эти годы занимали П.Р. Багратион (1862 – 1868), А.Н. Сомов (1868 – 1890).

В годы Великих реформ была законодательно закреплена процедура участия представителей населения в работе по охране правопорядка. Использовались две формы такого участия: формирование корпуса сотских и десятских; наделение должностных лиц органов местного самоуправления полномочиями по поддержанию общественного порядка. О деятельности сотских и десятских в книге будет подробно рассказано ниже. Что же касается соответствующих полномочий, то их получили главным образом сельские старосты и волостные старшины. Эти полномочия были достаточно широки вплоть до права проводить обыски в домах, задерживать подозрительных лиц, налагать наказания и т.п.

Начиная с 1860-х гг., как свидетельствуют документы тверских архивов, увеличивается количество жалоб населения губернии на неправомерные действия полицейских. Одной из причин этого являлась большая правовая и хозяйственная независимость крестьян, полученная в ходе Великих реформ. Анализ результативности рассмотрения жалоб показал, что если по обращениям лиц благородного сословия еще могли приниматься меры, восстанавливавшие справедливость, то жалобы крестьян чаще всего блокировались на уровне Тверского губернского правления. Так, резолюция правления от 10 октября 1868 г. о наказании

---

<sup>7</sup> Блинов И.А. Губернаторы: историко-юридический очерк. М., С. 206.

<sup>8</sup> Любина Т.И. Указ. соч. С. 42.

<sup>9</sup> ГАТО. Ф. 56. Оп. 2. Д. 439. Л. 15.

крестьян розгами приставом 1-го стана Весъегонского уезда гласила: «...если крестьяне считают, что им нанесли обиду, то они могут сами подать жалобу на пристава, а при её отсутствии дело прекратить».

Менялась во второй половине XIX в. и направленность потока жалоб: если вначале чаще всего жаловались на противоправные действия становых приставов, реже полицейских надзирателей, то к концу XIX в. – в основном на низовой аппарат полиции (городовых, урядников, стражников). При этом суть жалоб осталась прежней: грубость, рукоприкладство и взяточничество полицейских.

Модернизация управления полицией сопровождалась увеличением её численности. В частности, в 1878 г. был создан корпус урядников<sup>10</sup>. При этом надо иметь в виду, что общая численность кадровых служащих полиции оставалась незначительной. По подсчетам исследователя Т.Н. Любиной, в 1893 г. в Тверской губернии во всех 12 уездах насчитывалось менее 500 кадровых полицейских служащих<sup>11</sup>. Существенное увеличение штата произошло в первые годы XX в. и объяснялось в немалой степени политическими причинами.

Интересным, ярким, но недолгим было существование органов правопорядка демократической Российской республики в марте – октябре 1917 г.

В целом к началу XX в. органы правопорядка Тверской губернии прошли долгий путь становления, отмеченный как эволюционными, так и революционными изменениями.

### **Список литературы**

1. Блинов И.А. Губернаторы: историко-юридический очерк. М., 1998.
2. ГАТО. Ф. 56. Оп. 2. Д. 439. Л. 15.
3. Ерошкин Н.П. Российское самодержавие. М., 2006.
4. История отечественного государства и права: в 2 ч. Ч. 1: учебник для бакалавров / под ред. О.И. Чистякова. 5-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт; ИД Юрайт, 2012.
5. Любина Т.И., Смирнов С.Н. Чиновничество в системе местного управления Тверской губернии в конце XIX – начале XX века: правовой статус и социокультурная характеристика / ред. Н.В.

<sup>10</sup> История отечественного государства и права: в 2 ч. Ч. 1: учебник для бакалавров / под ред. О.И. Чистякова. 5-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт; ИД Юрайт, 2012. С. 387.

<sup>11</sup> Любина Т.И., Смирнов С.Н. Чиновничество в системе местного управления Тверской губернии в конце XIX – начале XX века: правовой статус и социокультурная характеристика / ред. Н.В. Михайлова: монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2008. С. 33.

- Михайлова: монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2008.
6. Любина Т.И. Уездное чиновничество Тверской губернии в конце XIX – начале XX в.: дис. ... канд. ист. наук. Тверь, 1998.
  7. Отечественная история. М., 1998. Т. 3.
  8. Полное собрание законов Российской империи (ПСЗ). Собр. 2. Отд. 2. Т. XXXVII. СПб., 1865. № 39087.

## **DEVELOPMENT OF POLICE IN TVER IN THE 19th CENTURY: ORGANIZATIONAL AND LEGAL ASPECTS**

**T.I.Lubina, S.N. Smirnov, S.V. Evseev**

Tver State University

In this article the author researched the questions of the main directions of development of Tver police in the 19th century, including the years of the Great Reforms.

**Keywords:** *professional police, the police of Tver province, reform of the police.*

*Об авторах:*

ЛЮБИНА Татьяна Ивановна – канд. ист. наук (170100, г. Тверь, ул. Желябова, 33), e-mail: [cno-tver@yandex.ru](mailto:cno-tver@yandex.ru)

СМИРНОВ Сергей Николаевич – канд. юр. наук, доцент кафедры теории права Тверского государственного университета (170100, г. Тверь, ул. Желябова, 33), e-mail: [cno-tver@yandex.ru](mailto:cno-tver@yandex.ru)

ЕВСЕЕВ Сергей Викторович – соискатель Тверского государственного университета (170100, г. Тверь, ул. Желябова, 33), e-mail: [cno-tver@yandex.ru](mailto:cno-tver@yandex.ru)