

УДК 340

Журов Андрей Николаевич

кандидат исторических наук, доцент,
кафедра истории государства и права, доцент,
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя
zhurov67@mail.ru

Гостев Сергей Сергеевич

кандидат юридических наук,
кафедра истории государства и права, старший преподаватель,
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя
dragon9006@list.ru

Ермаков Евгений Геннадиевич

кандидат юридических наук
кафедра истории государства и права, доцент,
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя
ermakoff69@bk.ru

Andrey N. Zhurov

Candidate of historical sciences, associate professor;
Department of the History of State and Law, Associate Professor;
Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia V.Ya. Kikotya
zhurov67@mail.ru

Sergey S. Gostev

Candidate of Law, Department of History of State and Law, Senior Lecturer,
Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia V.Ya. Kikotya
dragon9006@list.ru

Evgeny G. Ermakov

Candidate of Law, Department of History of State and Law, Associate Professor;
Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia V.Ya. Kikotya
ermakoff69@bk.ru

**Участие полиции в борьбе с эпидемиями в городах
Российской империи в XVIII в.**

**Police involvement in urban epidemics
Russian Empire in the 18th century**

Аннотация. Статья посвящена правовому регулированию деятельности полиции по контролю за санитарно-эпидемиологической обстановкой в городах Российской империи и ее участия в борьбе с эпидемиями в XVIII в. Санитарно-эпидемиологическая обстановка рассматривается как комплекс мер, направленных на недопущение возникновения эпидемий. В статье дается обзор и анализ нормативно-правовых актов, принятых в течение XVIII в., и регламентирующих данную сферу деятельности полиции. В статье освещается проблема привлечения городских жителей к обеспечению чистоты на город-

ских улицах, организации безопасной с санитарной точки зрения торговли продуктами питания, исследуется система наказаний, установленная российским законодательством за неисполнение властных предписаний в данной сфере. Также, в статье дается анализ специфики и особенностей развития организационно-правовых основ данного направления работы и реализации полномочий полиции Российской империи по контролю за санитарно-эпидемиологической обстановкой и борьбой с эпидемиями.

Ключевые слова: *городская полиция, генерал-полицмейстер, полицмейстерская канцелярия, эпидемия, санитарно-эпидемиологическая обстановка.*

Annotation. *The article is devoted to the legal regulation of the activities of the police to control the sanitary and epidemiological situation in the cities of the Russian Empire and its participation in the fight against epidemics in the 18th century. The sanitary and epidemiological situation is considered as a set of measures aimed at preventing the emergence of epidemics. The article provides an overview and analysis of the normative legal acts adopted during the 18th century and regulating this area of police activity. The article highlights the problem of attracting urban residents to ensure cleanliness on city streets, organizing a sanitary food trade, examines the system of punishments established by Russian legislation for non-compliance with government regulations in this area. The article also provides an analysis of the specifics and features of the development of the organizational and legal foundations of this area of work and the implementation of the powers of the police of the Russian Empire to control the sanitary and epidemiological situation and combat epidemics.*

Key words: *city police, decency, police general, police chancellery, epidemic, sanitary and epidemiological situation.*

В 1718 г. в процессе государственных преобразований в первой четверти XVIII в., проводимых Петром I, в России была создана регулярная полиция. Сначала она появляется в новой столице отечественного государства – в Санкт-Петербурге, в 1722 г. в Москве, затем образуется в городах Империи. И лишь с 1775 г. регулярная полиция начинает функционировать не только в городах, но и сельской местности. Задачи, стоящие перед полицией, отнюдь не исчерпывались охраной правопорядка и борьбой с уголовной преступностью. Она выполняла функции, связанные с обеспечением противопожарной безопасности, контролировала торговлю, осуществляла строительный надзор и многое другое. По замыслу царя-реформатора, сформулированному в Регламенте или Уставе Главного Магистрата (1721 г.) полиция «...споспешествует в правах и в правосудии, рождает добрые порядки и нравоучении, всем безопасность подает, ... предостерегает все приключившиеся болезни, производит чистоту по улицам и в домах...»; вкратце ж над всеми сим полиция есть душа гражданства и всех добрых порядков и фундаментальный подпор человеческой безопасности и удобства»[1, с.297].

Немаловажным направлением в деятельности регулярной полиции Российской империи стал контроль за санитарно-эпидемиологической обстановкой, организация борьбы с эпидемиями.

Эпидемии – неизбежный спутник человечества. Заразные болезни, такие

как чума, холера, оспа, тиф и другие уносили, порою, гораздо больше человеческих жизней, чем кровопролитные войны. Серьезной проблемой эпидемии были и для нашей страны. Это было обусловлено не только низким уровнем жизни основной массы населения, недостаточным питанием, антисанитарией, но и отсутствием вплоть до XIX в. адекватной государственной политики к организации санитарной службы и оказанию медицинской помощи населению.

Анализируя работу полиции в сфере обеспечения санитарно-эпидемиологической безопасности и противодействия эпидемиям, можно выделить несколько направлений подобной деятельности.

Во-первых, это - разработка и издание соответствующих нормативных правовых актов и контроль за их исполнением.

Во-вторых, надзор за чистотой городских улиц и недопущения скапливания на них нечистот, как потенциального источника для распространения «за-разы».

В-третьих, осуществление контроля за торговой деятельностью, и, прежде всего, продуктами питания с целью запрещения продажи недоброкачественных товаров, способных вызвать заболевания.

В-четвертых, участие в реализации карантинных мероприятий в случаях возникновения эпидемий.

В-пятых, содействие в снабжении населения необходимыми лекарственными препаратами и медицинской помощью.

Особо можно обозначить и участие полиции в предотвращении и ликвидации массовых беспорядков, которые, увы, зачастую, сопровождали эпидемии.

В XVIII в. осуществляется интенсивная нормотворческая деятельность, регламентирующая деятельность полиции по контролю за санитарно-эпидемиологической обстановкой и ее участие в предотвращении эпидемий и эпизоотий. Данные нормативные правовые акты можно подразделить на несколько видов. Одним из основных являются именные императорские указы, которые касались наиболее значимых вопросов функционирования полиции. Так, уже в Пунктах, данных Санкт-Петербургскому генерал-полицмейстеру от 25 мая 1718 г., дата принятия которых считается днем образования регулярной полиции в России, регламентируются действия полиции, направленные на обеспечение чистоты на улицах, контроля за санитарно-эпидемиологической обстановкой.

Уже с начала существования полиции вырабатывается практика опубликования царских указов от имени генерал-полицмейстера. Так, первый руководитель Санкт-Петербургской полиции А.М. Девиер 13 декабря 1718 г. издает указ об «Объявлении Санкт-Петербургским жителям в канцелярии полицмейстерских дел, у кого в доме окажутся больные горячкой» [2, с.601-602]. Подобную практику нормотворчества продолжают наследники Девиера на посту генерал-полицмейстера. Например, 23 февраля 1747 г. генерал-полицмейстер Татищев издает указ «О позволении приезжать ко двору и в прочие места из домов, в коих случится корь или оспа» [3, с.661], а 9 октября 1766 г. генерал-полицмейстер Чичерин объявляет документ «Об обязанности жителей С.Петербурга подписками, чтобы они объявляли в Главную Полицию о безум-

ных, если таковые у кого в доме находятся» [4, с.1017]. Группа указов, касающихся контроля за санитарно-эпидемиологической обстановкой, издается и Главной полицмейстерской канцелярией, руководящим полицейским органом. Примером может служить указ от 8 ноября 1765 г. «О запрещении иметь приезд ко Двору одержимыми сыпными болезнями, и тем, кои имеют с ними сообщение»[5, с.378-379].

Нормотворческой деятельностью в рассматриваемой сфере занимался и Правительствующий Сенат. Особую активность в этом он проявлял в 50 – 70-е годы XVIII в., в период массового распространения эпидемий по стране. Так, например, 6 июля 1761 г. был издан сенатский указ «О принятии предосторожности в Санкт-Петербурге от умножившегося скотского падежа»[6, с.746-747], а 11 октября 1771 г. – «Об учреждении двух Комиссий для охранения и врачевания от моровой заразительной язвы»[7, с.329-332].

Как мы видим, основное внимание поддержанию должного уровня санитарно-эпидемиологического состояния уделялось, прежде всего, в городах Российской империи. Скудность городского населения, отсутствие систем канализации и водоснабжения были факторами, способствующими возникновению и распространению эпидемий. Одним из способов противодействия этому было поддержание чистоты городских улиц, недопущения скапливания на них бытовых отходов. Уже упомянутые выше Пункты, данные Санкт-Петербургскому генерал-полицейстеру, предписывали горожанам «содержать все улицы и переулки каждому против своего двора в рядах и в рынках и в прочих местах в чистоте, и сор чистить и возить на указанные места»[8, с.570]. Особо указывалось на необходимость убирать «мертвечину», как потенциальный источник распространения заразных заболеваний.

Законы определяли и санкции, налагаемые за неисполнение властных предписаний в этой сфере. В соответствии с Именным указом от 20 июня 1718 г., если перед домом обывателя обнаруживался мусор, то на домовладельца налагался штраф в размере трех рублей[9, с.578]. В случаях неоднократных нарушений сумма штрафа могла дойти до 30 рублей, либо к виновному могли применить и более суровое наказание.

Власти новой российской столицы и ее первый генерал-полицейстер А.М. Девиер, стремясь создать по-европейски развитый город, активно занимались вопросами санитарии. Выброс на улицу нечистот строго пресекался, был организован вывоз мусора в специально отведенные участки за городом (чем занимались нанятые для этого люди). Обращалось внимание на организацию торговли съестными припасами. Неоднократно указывалось, что торговцы имеют право торговать в оборудованных местах, которые должны соответствовать определенным санитарным требованиям, торговцы же обязывались носить чистую одежду и белые фартуки (в частности, об этом говорится в именном указе, объявленном генерал-полицейстером Девиером 15 ноября 1718 г. «О назначении рынков в Санкт-Петербурге, о наблюдении чистоты торгующим съестными припасами и о ношении им белых мундиров»). Особо оговаривалось и качество продаваемых продуктов: «...отнюдь нездорового какого съестного харчу не продавали, а паче вредительского чего, но все б держали здоровое,

еще ж смотреть и хранить с прилежанием»[10, с.592].

Еще одним аспектом поддержания санитарии в Санкт-Петербурге, как городе «на воде», явилась забота о сохранении чистоты рек и каналов в городской черте. Запрещалось вывозить мусор «на реку летним временем и зимнею порою отнюдь не возить, також протоки и по каналам сором не засыпать»[11, с.576].

Как мы видим, нормативные правовые акты содержали, прежде всего, запретительные меры, а также, требования к подданным осуществить, или воздержаться от определенного рода действий. По сути, на само население были возложены повинности по обеспечению чистоты, вывоза мусора, соблюдения санитарных норм и т.д. Причем, осуществлять эти повинности люди должны были за счет собственных средств. Роль полиции в этом сводилась к контролю за выполнением подданными этих повинностей и привлечению провинившихся в их неисполнении к установленной законом ответственности.

Залогом эффективного противодействия эпидемиям является своевременное выявление заболевших и их скорейшая изоляция от общества. Этот вопрос в XVIII в. также находился в компетенции полиции. 13 декабря 1718 г. А.М. Девиером объявляется указ «О объявлении Санкт-Петербургским жителям в канцелярии полицмейстерских дел, у кого в доме окажутся больные горячкой». В соответствии с этим документом, «у кого в домах кто залежит болезнию горячкою, и тех бы домов хозяевам о тех болезнях и много ль у кого залежит человек, объявить в Канцелярии Полицмейстерских дел безо всякого замедления»[2, с.601]. При этом санкция за нарушение этого требования не была конкретно определена, документ лишь указывает на применение «жестокое наказания». Таким образом, полицмейстерская канцелярия стала органом, которая собирала сведения о заболевших и принимала решения об их дальнейшей изоляции и лечении. Хотя бывали и достаточно спорные распоряжения, исходившие от полицейских властей. Так, генерал-полицмейстер Татищев 25 февраля 1747 г. объявил «Ежели впредь у кого случится в домах воспа или корь, таковым из домов своих, как ко Двору Ея Императорского Величества, так и в прочия места выезжать позволить»[3, с.661]. Это свидетельствует о недостаточных познаниях в области медицины и могло повлечь за собой печальные последствия. Однако уже в 1754 г. это положение меняется, и в случае обнаружения заразных болезней не только воспрещалось посещать императорский двор, но и фактически предписывалось закрываться в доме на одно- или двухмесячный карантин[12, с.248-249]. В данном случае, на полицию была возложена обязанность информировать горожан о подобном установлении и проверить его исполнение.

Отвечала полиция в городах и за выделение земельных участков для захоронения умерших в период эпидемий, устанавливала правила и порядок погребения, осуществляла контроль за правильностью его производства («О назначении места для кладбищ в Санкт-Петербурге; о глубине могил и о зарывании оных», 11 мая 1756 г.[13, с.566-568]).

В период распространения в Москве чумы в 1771 г. правительство еще раз указало: «Дабы все жители немедленно объявляли Частным Надзирателям, когда кто их домах занеможет, чтобы определенные Лекари могли тотчас

больного освидетельствовать и отделить его, в случае опасности»[14, с.315].

Московская чума 1770 – 1772 гг., сопровождавшаяся чумным бунтом, потребовала выработки действенных мероприятий для борьбы с эпидемией. К сожалению, московское руководство покинуло охваченный болезнью город. Плохой пример показал и московский обер-полицмейстер Николай Бахметьев, также выехавший из Москвы. В отсутствие руководства, полиция на время фактически устранилась от выполнения своих обязанностей, в том числе, и связанных с борьбой с эпидемией.

В соответствии с серией принятых указов в 1771 – 1772 гг., власти стали реализовывать следующие меры:

- установление карантинных и усиленный контроль за перемещающимися по стране подданными;
- проветривание и окуривание вещей;
- введение «комендантского часа» с восьми часов вечера до семи часов утра;
- освидетельствование полицейскими лекарями вновь заболевших;
- контроль за соблюдением чистоты, в том числе, и в жилых помещениях («О мерах предохранения жителей от прилипчивой болезни» от 10 октября 1771 г. [15, с.327-329]).

Также, Сенатским указом от 11 октября 1771 г. в Москве было образовано две комиссии. И если первая, Комиссия для охранения и врачевания от моровой заразной язвы, ведала преимущественно медицинскими вопросами, то вторая – Исполнительная комиссия, в состав которой вошел и московский обер-полицмейстер, была наделена полицейской властью преследовать и наказывать нарушителей предписаний первой комиссии («Об учреждении двух Комиссий для охранения и врачевания от моровой заразной язвы»[16, с.331]).

Принятый в 1782 г. «Устав благочиния, или полицейский», также закрепил ряд мер, связанных с деятельностью полиции в санитарно-эпидемиологической сфере («В каждом квартале иметь подрядчика для чищения улиц и свозки с улиц и из города нечистоты», «Буде кто станет разносить заразу, того иметь под стражу и отослать к суду, где поступать с ним, как в законе написано», «Буде кто учнет продавать испорченные припасы пропитания, того иметь под стражу и отослать к суду, где поступать с ним по мере вины его, как в законе написано» и т.д.).

Как и сейчас, несознательных людей, нарушающих противоэпидемиологические ограничения, было достаточно много. Для выявления таких лиц власти даже прибегали к помощи простых горожан, не бескорыстно, разумеется. Так, указом от 24 декабря 1771 г., лицам, донесшим в полицию о людях, скрывающих опасную болезнь, либо торгующих пожитками умерших, выплачивалось от 10 до 20 рублей. Очень значительная по тем временам сумма!

Общими усилиями чуму в Москве удалось победить. Но эпидемии часто возникали на территории нашей стране и в дальнейшем, в конце XVIII – XIX вв. Необходимо отметить, что буквально через три года после окончания эпидемии в Москве был описан ход и обобщена информация об этом трагическом

событии, в том числе оценено и участие московской полиции в борьбе с эпидемией и ее последствиями[17]. Накопленный тогда опыт стал использоваться отечественной полицией для организации более эффективного контроля за санитарно-эпидемиологической обстановкой и борьбы с эпидемиями в Российской империи.

Литература:

1. *Полное собрание законов Российской империи с 1649 года: [Собрание 1-е.]*. (далее ПСЗ). Т.6. СПб., 1830. №3708.
2. ПСЗ. Т.5., СПб., 1830. № 3256.
3. ПСЗ. Т.12., СПб., 1830. № 9375.
4. ПСЗ. Т.17., СПб., 1830. № 12754.
5. ПСЗ. Т.17., СПб., 1830. № 12505.
6. ПСЗ. Т.15., СПб., 1830. № 11286.
7. ПСЗ. Т.19., СПб., 1830. № 13675.
8. ПСЗ. Т.5., СПб., 1830. № 3203.
9. ПСЗ. Т.5., СПб., 1830. № 3212.
10. ПСЗ. Т.5., СПб., 1830. № 3236.
11. ПСЗ. Т.5., СПб., 1830. № 3210.
12. ПСЗ. Т.14., СПб., 1830. № 10317.
13. ПСЗ. Т.14., СПб., 1830. № 10553.
14. ПСЗ. Т.19., СПб., 1830. № 13660.
15. ПСЗ. Т.19., СПб., 1830. № 13674.
16. ПСЗ. Т.19., СПб., 1830. № 13675.
17. *Описание моровой язвы, бывшей в столичном городе Москве с 1770 по 1772 году с Приложением всех для прекращения оной тогда установленных учреждений по Высочайшему повелению напечатано 1775 года в Москве при Императорском университете.* М., 1775.

Bibliography:

1. *The complete collection of laws of the Russian Empire since 1649: [Collection 1st.]*. (further PSZ). Т.6. St. Petersburg, 1830. No. 3708.
2. PSZ. T.5, St. Petersburg, 1830, No. 3256.
3. PSZ. T.2, St. Petersburg, 1830, No. 1315.
4. PSZ. T. 17, St. Petersburg, 1830, No. 12754.
5. PSZ. T.17, St. Petersburg, 1830, No. 12505.
6. PSZ. T.16, St. Petersburg, 1830, No. 11286.
7. PSZ. T.19, St. Petersburg, 1830, No. 13675.
8. PSZ. T.5, St. Petersburg, 1830, No. 3203.
9. PSZ. T.5, St. Petersburg, 1830, No. 3212.
10. PSZ. T.5, St. Petersburg, 1830, No. 3236.
11. PSZ. T.5, St. Petersburg, 1830, No. 3210.
12. PSZ. T.14, St. Petersburg, 1830, No. 10317.
13. PSZ. T.14, St. Petersburg, 1830, No. 10553.
14. PSZ. T.19, St. Petersburg, 1830, No. 13660.
15. PSZ. T.19, St. Petersburg, 1830, No. 13674.
16. PSZ. T.19, St. Petersburg, 1830, No. 13675.

17. *Description of the pestilence that existed in the capital city of Moscow from 1770 to 1772 with the Appendix of all for the termination of the then established institutions by the Imperial command was published in 1775 in Moscow at the Imperial University. M., 1775.*