

УДК 34 (091)

Лазарева Оксана Владимировна

кандидат исторических наук, доцент,
доцент кафедры теории, истории государства и права и философии,
Средне-Волжский институт филиала
Всероссийского государственного университета юстиции
lazarevamgu_@mail.ru

Морозова Юлия Михайловна

кандидат юридических наук,
доцент кафедры теории, истории государства и права и философии,
Средне-Волжский институт филиала
Всероссийского государственного университета юстиции
morozova20.05@mail.ru

Oksana V. Lazareva

Candidate of Historical Sciences, Associate Professor,
Sredne-Volzhsky Institute (branch) All-Russian State University of Justice
lazarevamgu_@mail.ru

Julia M. Morozova

Candidate of Law, Associate Professor,
Sredne-Volzhsky Institute (branch) All-Russian
State University of Justice
morozova20.05@mail.ru

**Уездная полиция как общий орган государственной власти
в Российской империи XIX века (на примере Пензенской губернии)**

**Regional police as a general body of state power in the Russian empire
of the XIX century (on the example of the Penza province)**

***Аннотация.** В статье рассматривается вопрос о деятельности уездной полиции как общего органа государственной власти в Российской империи XIX века. Выделяются основные направления данной деятельности: обнародование нормативно-правовых актов, сбор статистических сведений и собственное делопроизводство. Особое внимание уделяется обнародованию нормативно-правовых актов, которое не было строго регламентировано. Обнародованию подлежали судебные, правительственные и цензурные документы.*

***Ключевые слова:** полиция, уездное полицейское управление, нормативно-правовой акт, обнародование документов, инструкция полиции, полицейское делопроизводство, годовые отчеты, отчет о состоянии полиции.*

***Abstract.** The article discusses the issue of the activities of the district police, as a general body of state power in the Russian Empire of the XIX century. The main directions of this activity are highlighted: the promulgation of regulatory legal acts, the collection of statistical information and our own office work. Particular attention*

is paid to the promulgation of regulations, which were not strictly regulated. Judicial, government and censorship documents were subject to disclosure.

Keywords: *police, county police office, regulation, release of documents, police instruction, police records, annual reports, police report.*

Полиция в структуре уездных органов государственной власти Российской империи играла одну из ведущих ролей. Кроме осуществления своих основных функций – поддержания безопасности и правопорядка, на нее были возложены различные административные обязанности. В первой половине XIX века подобные обязанности были настолько разнообразны и многочисленны, что именно этот факт препятствовал приведению их в четкую схему[2, с.56]. Это было сделано лишь в начале 60-х годов XIX века с вступлением в действие «Временных правил» (ст. 1323), где были определены основные направления деятельности полиции на местном уровне.

Уездное полицейское управление как общий орган правительства должно было: обнародовать необходимые нормативно-правовые акты, собирать статистические сведения и вести собственное делопроизводство[2, с.143].

Обнародование нормативно-правовых актов включало:

– непосредственное обнародование законов, указов, постановлений правительства;

– рассылка распоряжений правительства, предписаний различных министерств и ведомств (повесток, объявлений, извещений, вызовов и т.п.) в рамках совместного исполнения.

Данная обязанность была определена и проинструктирована еще в Уставе благочиния или полицейском 1782 года: «Когда в управе благочиния получит повеленье или приказание правления или иных власть на то имеющих мест, тогда ... прочесть в присутствии, затем при открытых дверях частным приставам, и квартальным надзирателям, после чего, частными приставами обнародовать каждому в своей части, а квартальным надзирателям в своем квартале»[3, п.52]. Аналогично необходимо было поступать, когда в управу благочиния поступало «самодержавной власти изданное и императорского величества рукою подписано узаконение, учреждения или указ», а также «узаконение, учреждения или указ или повеление или приказание или решение в силу и вследствие узаконений...»[3, п. 51].

Этой инструкцией полиция руководствовалась вплоть до 60-х годов XIX века. А после вступления в силу Временных правил 1862 года, данная обязанность уездных полицейских управлений сохранилась, хотя число узаконений, распоряжений и других правительственных документов, предназначенных к обнародованию, значительно сокращается. Однако возрастает поток всевозможных повесток, вызовов и объявлений который лег тяжелой обязанностью на нижних полицейских чиновников – станowych приставов.

Основным источником для изучения вопроса о деятельности полиции Пензенской губернии как общего органа правительства могут служить записные книги Управ благочиния губернии I половины XIX века и книги

становых приставов II половины XIX века. В Управе благочиния имелись две книги. В первой производились записи всех узаконений, упреждений и указов от самодержавной власти. Во второй – приказаний правления, решений палат и других мест. Записные книги регистрировали дату получения, откуда и как получена бумага и когда будет обнародована. В первой половине XIX века, каждое полицейское учреждение Пензенской губернии получало от 250 до 300 бумаг ежегодно по обеим книгам [4, д. 524, 680, 689, 701, 1002, 1504, 2740, 3401]. После проведения полицейской реформы 1862 года число узаконений, решений, указов, повелений и т.п., предназначенных для обнародования значительно уменьшалось до 100 в год по обеим книгам [5, д. 3880, 5087, 8564].

Кто же занимался обнародованием документов? Как уже было сказано выше, в I половине XIX века частный пристав и квартальный надзиратель, а во II половине XIX начале XX – становые приставы.

Метод проведения обнародования был следующий: частные приставы от управы благочиния получали приказание об обнародование и вручали квартальным надзирателям объявления для расклейки по кварталам. Становой пристав, за неимением квартальных надзирателей делал все сам. Но на этом не кончается процесс обнародования указов и решений. Полицейские должны были следить за целостью и сохранностью объявлений, а если «...пристав усмотрит, или уведомится, что в его части кто-то снял, изодрал или закрыл управы благочиния обнародование», то необходимо провести дознание и задержать под стражей нарушителя [5, д. 8465, 8466, 9811, 10681].

Но самой главной обязанностью приставов при обнародовании был контроль за объявлениями, произведенными без ведома полиции, их уничтожение и выявление виновников.

Какие же узаконения подлежали обнародованию? По данным книг становых приставов и управы благочиния, документы для обнародования можно подразделять на несколько категорий.

1. Судебные.
2. Правительственные.
3. Цензурные.

К первой категории относятся решения судебных органов, касающиеся поимке беглых крестьян, дезертиров из армии, розыск и наказания уголовных преступников, политических ссыльных. Сложность подобных дел заключалась в том, что они, как правило, требовали исполнения. Эта категория обнародования была самой многочисленной в первой половине XIX века, (См. Таблицу1) [4, д. 45, 76, 5351, 6848, 7751; 5, д. 5461, 6934, 10681]. В 80-90 годах XIX объявления решения и узаконений о политических преступниках и ссыльных были отнесены в категорию секретных документов [9, д. 15а; 8, д. 33].

Таблица 1.

Документы, подлежащие обнародованию полицией Пензенской губернии в XIX- начале XX веков.

	1801 г.	1815 г.	1856 г.	1865 г.	1880 г.	1901 г.	1916 г.
Судебные	126	114	158	196	30	13	12
Правительственные	15	8	12	18	4	5	7
Цензурные	74	58	60	83	62	82	74
Всего	215	180	230	297	96	100	93

Правительственные указы, подписанные рукой императора, составляли вторую категорию для обнародования. Обнародованию подвергались указы, касающиеся рождения наследника, смерти императора и членов его семьи, начала или окончания войны, различных реформ (отмены крепостного права, земской), рекрутских наборов. Подобные явления происходят нечасто, поэтому эта категория обнародования являлась самой малочисленной на протяжении всего XIX начало XX веков, (См. Таблицу 1). К этой же категории примыкают документы правительствующего сената и правительства. Значительная часть входящих бумаг данной категории не требовало исполнения или исполнялось в самом уездном полицейском управлении, без передачи в нижестоящие полицейские инстанции. Это обстоятельство существенно облегчало деятельность провинциальных полицейских учреждений по исполнению возложенных на них обязанностей.

К категории цензурных обнародований относились приказы, повеления МВД и правлений, касающиеся распространения как брошюр, листовок, буклетов, объявлений, а также - незаконного их распространения. В результате обострившейся социально-политической обстановки в России данная категория обнародования выходит на главенствующее место с 80 года XIX века (См. Таблицу 1).

Кроме выше названных бумаг, подлежащих обнародованию, были и объявления о крупных молебнах по случаю церковных праздников, о начале работы ежегодных ярмарок и мест их расположения, распространения заразных болезней, падежа скота и т.п. Их нельзя отнести к какой-либо из этих категорий, потому что инициатива обнародования принадлежала городским или уездным властями, а полиция только регистрировала их и выносила разрешение по объявлению.

Таким образом, обязанности уездной полиции по обнародованию нормативно-правовых актов были строго регламентированы и контролировались губернатором на протяжении всего XIX века.

Довольно сложной и запутанной была обязанность полицейских учреждений по ведению собственного делопроизводства. Каждая бумага, присылаемая из губернского правления, обязательно заносилась в дежурную книгу и один из трех докладных реестров. После получения и регистрации следовало выявить ее достоверность, о чем должен был дать заключение уездный стряпчий. В случае сомнения в достоверности узаконения или

исполнения его содержания стряпчий должен был обратиться за разъяснениями к губернскому прокурору. Широкое распространение актов, издаваемых самозванцами, а также - различного рода подделок требовало от государственных учреждений критического отношения к получаемым нормативно-правовым актам. Если же, бумага требовала исполнения, она размножалась в канцелярии полиции в 2-3-х экземплярах, по числу приставов [3, п. 50-55; 4, д. 6301].

Пристава также в письменном виде докладывали о своих действиях и отсылали свои рапорта вместе с предписанием в уездный город, откуда же докладывали в Пензу о проделанной работе. Вышестоящие чиновники, включая губернатора, постоянно критиковали уездные полицейские управления за исписывание огромного количества бумаг, но дальше рекомендаций «усвоить себе более сжатое изложение донесений» дело не шло.

С целью приведения полицейского делопроизводства Пензенской губернии в порядок, по указу губернатора была создана специальная комиссия, призванная определить с помощью экспертов, какие именно книги должны вестись в полицейских управлениях губернии и по какой форме. Комиссия пришла к выводу о том, что в уездных полицейских управлениях Пензенской губернии должно вестись 10 книг по денежной отчетности и 29 книг по делопроизводству: приходно-расходная книга для записи гербовых бумаг и пошлин, книга по записи отгульного скота, книга по записи проживающих иностранцев и т. д. Кроме того, у становых и городских приставов должно быть 3 книги по денежной отчетности и 8 книг по делопроизводству. Этот порядок был введен в губернии в 1869 г. [8, д. 18]

В 1880-е годы значительно вырос объем секретной переписки уездной полиции. Ориентировки на лиц, подлежащих розыску, присылались теперь списком. Такие списки, включавшие по 10-20 человек, приходили в адрес полиции почти каждую неделю и обеспечивали непрерывной розыскной работой становых приставов и полицейских урядников [8, д. 33; 9, д. 15а].

Кроме того, организованная преступность в России и революционные подпольные общества стали в больших масштабах использовать украденные и поддельные документы (удостоверения, свидетельства, виды на жительство). Подобные документы, попадавшие в руки полиции, тщательно исследовались и регистрировались. Специальные списки таких документов с описанием их внешнего вида и содержания рассылались во все уездные полицейские управления [9, д. 15а, 17].

Представляя правительство в уезде, полиция обязана была собирать различные статистические сведения. Ежегодно уездные и городские полиции отправляли губернатору отчеты о состоянии полицейских управлений. Губернатор в свою очередь направлял губернский отчет в МВД. Несмотря на заглавие документа «Сведения о состоянии градской и уездной полиции», в отчетах писалось все, что касалось вверенной полиции территории; а именно – сколько земли занимает город, на сколько кварталов он поделен, какие церкви, монастыри, дома, жители обоего пола, находятся ли в городе для картирования войска, какие есть общественные заведения и т.п.

Фактически, полицейские служащие составляли различных статистические отчеты, тем более, что губернские отчеты обобщались чиновниками, которых в 1810 г. выделили в статистическое отделение при Министерстве полиции. Следует отметить, что порядок доставления и собирания статистики полиции не был определен и закреплён законодательством вплоть до 1856 г., вплоть до создания Центрального статистического комитета (ЦСК). Пензенскому губернатору предписывается собрать со всех уездных и городских полиций «списки дворов и жителей и описанием уездов и городов» с целью отправить в Губернский статистический отдел, а затем и в ЦСК[1, с.161].

По «Временным правилам» в обязанности полиции входило кроме годовых отчетов составление ежемесячных статистических ведомостей о посевах и урожаях хлеба, о торговых ценах на жизненные припасы и т.п. Но становые приставы относились к подобным поручениям с прохладцей, за что пристав 2-го стана Саранского уездного полицейского управления Эмпедоклов в ноябре 1866 г. получил «выговор с занесением» в формулярный список о службе[8, д. 18].

На обязанности уездной полиции в 1880-е гг. лежало, кроме всего прочего, составление годового отчета о положении в уезде. Этот отчет собирался из донесений волостных правлений, которые обобщал становой пристав и отсылал в полицейское управление. Там отчеты приставов сводились воедино и, затем, предоставлялись в губернское правление.

В архиве сохранился статистический отчет по 2-му стану за 1886 год [6, д. 34; 7, д. 24]. В такие отчеты включались такие данные, как:

– количество населения в стане (в который входило 12 волостей: Макаровская, Тепловская, Нерлейская, Кочкуровская, Булгаковская, Зыковская, Скрябинская, Архангельско-Голицинская, Больше-Вьясская, Белоключевская, Воеводская, Атемарская) по социальным, вероисповедальным и имущественным категориям;

– количество обрабатываемой земли, что было засеяно в отчетном году и на какой площади, каков урожай;

– какие промыслы существуют в Стане и сколько людей ими занимается;

– сколько в стане фабрик, заводов и мастерских и сколько рабочих в них занято;

– сколько и каких культовых зданий, количество раскольников и образ их жизни;

– количество преступлений и пожаров в стане, их раскрываемость и прочее.

Подобные отчеты давали самую подробную, и, что очень важно, объективную информацию о положении дел в уезде.

Уездные полицейские управления, как и любое другое полицейское учреждение, обязано было периодически отчитываться перед контрольной палатой за свои финансовые расходы. К отчету прилагались расписки, квитанции и прочие документы, подтверждающие правильность, указанных в отчете сумм. Смета на разъездные расходы составлялась отдельно, с

приложением маршрутов разъездов, подтверждавших правильность выдачи прогонных денег[8, д. 27].

Следует отметить, что деятельность полиции по сбору статистических сведений была наиболее объективной. Несмотря на некоторое недоверие со стороны самих полицейских отдельным сведениям, поступающим из волостных правлений, тем не менее, опыт составления подобных статистических отчетов дал толчок для развития в дальнейшем различных направлений статистики (демографической, аграрной, промышленной, финансовой и т.д.)

Таким образом, деятельность уездной полиции как общего органа государственной власти в Российской империи XIX в. носила общепользительный характер. Основными направлениями данной деятельности являлись: обнаружение необходимых нормативно-правовых актов, сбор статистических сведений и ведение делопроизводства. Выполнение обязанностей уездными полицейскими управлениями было строго регламентировано (исключая обязанности по обнаружению), часто дополнялось различными циркулярами и предписаниями МВД из-за своего несовершенства. Делопроизводство и статистические отчеты полицейских служащих находилось под постоянным контролем губернского правления. Об этом свидетельствуют выводы и предложения по улучшению деятельности, выработанные на основе постоянных ревизий провинциальных полицейских учреждений.

Литература:

1. Адрианов С. А. Министерство внутренних дел: исторический очерк 1802-1902 гг. / С. А. Андрианов. – СПб: Тип. Министерства внутренних дел, 1902. – 225 с.

2. Лазарева О. В. Провинциальная полиция в конце XVIII - начале XX в.: По материалам Пензенской губернии: дис. ... канд. истор. наук / Оксана Владимировна Лазарева. – Саранск, 2000. – 251 с.

3. Устав благочиния, или полицейский // Российское законодательство X-XX веков. В 9-ти т. Т. 5. Законодательство периода расцвета абсолютизма. – М.: Юрид. лит.-ра, 1987. – С. 324-387.

4. Государственный Архив Пензенской Области. – Ф.5: Канцелярия Пензенского губернатора (1801 – 1917). – Оп. 1. – Ед. хр. 8270.

5. Государственный Архив Пензенской Области. – Ф.6: Пензенское губернское правление (1801 – 1918). – Оп. 1. – Ед. хр. 14071.

6. Государственный Архив Пензенской Области. – Ф.103: Пензенское уездное полицейское управление (1863 – 1917). – Оп. 2. – Ед. хр. 2058.

7. Государственный Архив Пензенской Области. – Ф.404: Чембарский нижний земский суд (1781 – 1863). – Оп. 1. – Ед. хр. 488.

8. Центральный государственный архив Республики Мордовия. – Ф. 21: Саранское уездное полицейское управление Пензенской губернии. – Оп. 1. – Ед. хр. 287.

9. Центральный государственный архив Республики Мордовия. – Ф. 34: Канцелярия Саранского уездного исправника Пензенской губернии. – Оп. 1. – Ед. хр. 79.

Literature:

1. Adrianov S. *A Ministry of Internal Affairs: historical sketch of 1802-1902* / S. A. Andrianov. – SPb: Type. Ministry of Internal Affairs, 1902. – 225 p.
2. Lazareva O. V *Provincial police in the late XVIII - early XX century: Based on materials of the Penza province: dis. ... cand. history. sciences* / Oksana Vladimirovna Lazareva. - Saransk, 2000. – 251 p.
3. *Charter of the deanery, or policeman // Russian legislation of the X-XX centuries. In 9 volumes. V. 5. Legislation of the heyday of absolutism.* – M.: Jurid. liter, 1987. – P. 324-387.
4. *State Archives of the Penza Region.* – F.5: *Office of the Penza Governor (1801-1917).* – Op. 1. – Unit xp. 8270.
5. *State Archives of the Penza Region.* – F.6: *Penza provincial government (1801-1918).* – Op. 1. – Unit xp. 14071.
6. *State Archives of the Penza Region.* – F.103: *Penza district police department (1863-1917).* – Op. 2. – Unit xp. 2058.
7. *State Archives of the Penza Region.* – F.404: *Chembarsky lower zemstvo court (1781-1863).* – Op. 1. – Unit xp. 488.
8. *Central State Archives of the Republic of Mordovia.* – F. 21: *Saransk district police department of the Penza province.* – Op. 1. – Unit xp. 287.
9. *Central State Archives of the Republic of Mordovia.* – F. 34: *Office of the Saransk district police officer of the Penza province.* – Op. 1. – Unit xp. 79.