

ГУРЛЕВ Игорь Валентинович — доктор технических наук, главный научный сотрудник Академии управления МВД России (125171, Россия, г. Москва, ул. З. и А. Космодемьянских, 8; gurleff@mail.ru)

## ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ПОЛИЦИИ И КОРПУСА ЖАНДАРМОВ В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ (1826–1917 гг.)

**Аннотация.** В статье рассматривается достаточно большой исторический отрезок времени от создания III отделения Собственной Его Императорского Величества канцелярии и исполнительного органа этого отделения – корпуса жандармов вплоть до расформирования царских правоохранительных органов Временным правительством в 1917 г. В статье рассматриваются учреждение охранных отделений в крупных промышленных городах страны в связи с ростом революционного движения; меры правительства, направленные на реформирование и совершенствование работы полиции и жандармов, а также их взаимодействие по обеспечению внутренней безопасности государства.

**Ключевые слова:** корпус жандармов, временная распорядительная комиссия, департамент полиции, жандармские полицейские управления, охранные отделения

Впервые официальные функции общегосударственного органа Собственная Его Императорского Величества канцелярия (СЕИВК) получила в 1812 г. и изначально состояла из 2 отделений. Число отделений менялось по мере необходимости. Максимально в состав СЕИВК за весь период ее существования входили 6 отделений.

III отделение СЕИВК было задумано как «высшая полиция». Первым начальником III отделения СЕИВК был назначен А.Х. Бенкендорф. Оно решало разноплановые задачи; обладало широкими полномочиями и, согласно записке А.Х. Бенкендорфа, состояло из 4 экспедиций.

28 апреля 1827 г. по указу Николая I управляющему Главным штабом (закон № 1062) «Об учреждении пяти Округов Жандармского Корпуса. С приложением положения, росписей и штата» на базе существующих жандармских подразделений было создано специальное подразделение — корпус жандармов<sup>1</sup>.

Корпус жандармов стал исполнительным органом III отделения, имел чисто военную организацию и в административном, строевом и хозяйственном отношении подчинялся Военному министерству.

Согласно «Положению о Корпусе Жандармов», утвержденному 1(13) июля 1836 г. Николаем I (закон № 9355), корпус стал состоять из 7 жандармских округов: 6 в России и 1 в Царстве Польском<sup>2</sup>.

В тот же день были утверждены «Правила для руководства при отделении жандармских команд от внутренней стражи и передаче оных в ведомство Корпуса Жандармов» (закон № 9356)<sup>3</sup>.

18 февраля (2 марта) 1855 г. после смерти Николая I на престол вступил Александр II (закон № 29043)<sup>4</sup>.

Обстановка в стране была достаточно напряженной: поражение в Крымской (Восточной) войне, неурожай, крестьянские восстания, либерально-оппозиционное движение в дворянской среде, брожение в студенческой среде и др.

<sup>1</sup> Полное собрание законов Российской империи: собрание второе (ПСЗРИ-2). Т. II. 1827. СПб. 1830. С. 396-397.

<sup>2</sup> ПСЗРИ-2. Т. XI. Отд. первое. 1836. СПб. 1837. С. 772-782.

<sup>3</sup> Там же. С. 782-783.

<sup>4</sup> ПСЗРИ-2. Т. XI. Отд. первое. 1855. СПб. 1856. С. 161-162.

После совершения студентом Дмитрием Каракозовым 4 апреля 1866 г. первого покушения на Александра II за недосмотр в деле обеспечения безопасности императора был отправлен в отставку военный губернатор Санкт-Петербургской губернии Л.Н. Перовский (отец будущей террористки Софьи Перовской). Административные функции и функции по обеспечению безопасности в Санкт-Петербургской губернии были разделены между губернатором и градоначальником. В стране появились охранные отделения.

Первое охранные отделение было создано в 1866 г. при канцелярии Санкт-Петербургского градоначальника, оно называлось отделением по охранению порядка и спокойствия в столице. Сотрудники охранного отделения занимались расследованием политических преступлений внутри страны. Внешней разведкой «охранка» практически не занималась, за границей вела лишь слежку за политической эмиграцией.

В условиях нарастания волны антигосударственного террора 1860–1870 гг., после взрыва в Зимнем дворце, произведенного 5(17) февраля 1880 г. Степаном Халтуриным (он жил по поддельному паспорту на имя Батышкова и работал столяром в Зимнем дворце), правительство пошло на создание особых межведомственных органов с чрезвычайными полномочиями.

Уже 12(24) февраля 1880 г. рескриптом, данным Сенату (закон № 60492), была учреждена «Верховная Распорядительная Комиссия по охранению государственного порядка и общественного спокойствия» (ВРК)<sup>1</sup>.

Главным начальником ВРК был назначен граф М.Т. Лорис-Меликов. Ему предоставлялись права главноначальствующего в Петербурге и его окрестностях, поручалось прямое ведение и направление следственных дел по государственным преступлениям в Санкт-Петербурге и Санкт-Петербургском военном округе, а также верховное направление указанных следственных дел по всем другим местностям Российской империи. Все требования главного начальника ВРК, наделенного чрезвычайными, фактически диктаторскими полномочиями, подлежали немедленному исполнению всеми ведомствами, не исключая военное. Ему также подчинялись III отделение и Отдельный корпус жандармов.

Деятельность ВРК сводилась к объединению всех административных и судебных органов, созданных для борьбы с революционным движением, для ускорения следствий по делам о государственных преступлениях, упорядочения вопроса об административной ссылке и о полицейском надзоре.

Однако 6(18) августа 1880 г. по инициативе М.Т. Лорис-Меликова указом Александра II «О закрытии Верховной Распорядительной Комиссии, упразднении III Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии ...», данным Сенату (закон № 61279), функции ВРК были переданы в созданный Департамент государственной полиции МВД<sup>2</sup>.

Эти меры привели к централизации жандармско-полицейских органов в системе одного ведомства. М.Т. Лорис-Меликов стал министром внутренних дел. В тот же день (6 августа 1880 г.) военным министром было объявлено высочайшее повеление (закон № 61284) «О возложении на Министра Внутренних Дел заведывания отдельным Корпусом Жандармов на правах Шефа Жандармов»<sup>3</sup>.

После упразднения III отделения СЕИВК функции контрразведки в числе других задач также были возложены на Департамент государственной полиции, подчиненные ему охранные отделения и губернские жандармские управления.

<sup>1</sup> ПСЗРИ-2. Т. LIV. Отд. второе. 1879 по 18 февраля 1880. СПб. 1881. С. 450-451.

<sup>2</sup> ПСЗРИ-2. Т. LV. Отд. первое. 19 февраля 1880 – 28 февраля 1881. СПб. 1884. С. 529-530.

<sup>3</sup> ПСЗРИ-2. Т. LV. Отд. первое. 19 февраля 1880 – 28 февраля 1881. СПб. 1884. С. 531.

После убийства народовольцами 1(13) марта 1881 г. Александра II новым императором стал Александр III (закон № 1)<sup>1</sup>.

Обстановка в столице была настолько неспокойной, что 14(26) марта 1881 г. Александр III обнародовал манифест (закон № 16) «О правительстве и об опеке на случай кончины Государя Императора до законного совершеннолетия Наследника Престола»<sup>2</sup>.

12 (24) августа 1881 г. в соответствии с указом (закон № 347) «Об упразднении должности Санкт-Петербургского Градоначальника с возложением тех обязанностей на Обер-Полицмейстера» права обер-полицмейстера по обеспечению безопасности расширились и, кроме сферы общей полиции, ему предлагалось также «сосредоточить свою деятельность на охранении общественного спокойствия и порядка»<sup>3</sup>.

14(26) августа 1881 г. Александр III утвердил «Положение о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия» (закон № 350)<sup>4</sup>.

4 (16) сентября 1881 г. в соответствии с рескриптом «Об издании Положения о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия и объявлении некоторых местностей Империи в состоянии усиленной охраны», данным Сенату, (закон № 382) в 10 губерниях, некоторых городах и уездах было введено положение усиленной охраны (т.е. режим чрезвычайного положения)<sup>5</sup>.

По просьбам губернаторов действие данного Положения регулярно продлевалось императором на последующие 3 года и просуществовало до Февральской революции 1917 г.

Указом 25 июня 1882 г. (закон № 992) за министром внутренних дел было сохранено звание шефа жандармов и главноначальствующего над всеми управлениями и частями отдельного корпуса жандармов за исключением частей, состоящих при военных округах. Непосредственное управление корпусом было поручено одному из товарищей (заместителей) министра внутренних дел, заведующему полицией с наименованием последнего командиром Отдельного корпуса жандармов, который в строевом, инспекторском и военно-судном отношениях пользовался правами и властью командующего войсками военного округа. По строевой части он действовал через штаб корпуса, а по предметам, относящимся к обнаружению и исследованию преступлений, — через Департамент государственной полиции Министерства внутренних дел<sup>6</sup>.

18 февраля (2 марта) 1883 г. именовым указом Александра III «О введении Судебного отдела Министерства Внутренних Дел в состав Департамента Государственной Полиции», данным Сенату, (закон № 1392) подразделение реорганизованного Министерства внутренних дел вместо Департамента государственной полиции стало называться Департаментом полиции, где расследовались дела и общей полиции<sup>7</sup>.

С 9(21) апреля 1887 г. Санкт-Петербургское отделение по охранению порядка и спокойствия в столице, учрежденное в 1866 г., стало именоваться Отделением по охранению общественной безопасности и порядка в Санкт-Петербурге<sup>8</sup>.

Вторым охраняемым отделением стало Московское, созданное 1 ноября 1880 г. по распоряжению министра внутренних дел М. Т. Лорис-Меликова; первое время

<sup>1</sup> ПСЗРИ-3. Т. I. 1 марта – 31 декабря 1881. СПб. 1885. С. 1.

<sup>2</sup> Там же. С. 7.

<sup>3</sup> Там же. С. 260.

<sup>4</sup> Там же. С. 261-266.

<sup>5</sup> Там же. С. 283-284.

<sup>6</sup> ПСЗРИ-3. Т. II. 1882. СПб. 1886. С. 343-344.

<sup>7</sup> ПСЗРИ-3. Т. III. 1883. СПб. 1886. С. 47-48.

<sup>8</sup> ГАРФ. Ф. 111. 1887. Оп. 8.

оно называлось Секретным розыскным отделением при канцелярии московского обер-полицмейстера, а затем Отделением по охранению общественной безопасности и порядка в Москве. Первоначально штат московского отделения составлял 6 чел.<sup>1</sup>

Московское охранное отделение курировало организацию политического сыска в Московской, Архангельской, Владимирской, Вологодской, Калужской, Костромской, Нижегородской, Орловской, Рязанской, Смоленской, Тверской, Тульской, Ярославской губерниях. Оно обеспечивало общественную безопасность и правопорядок, вело агентурную работу и дознание по государственным преступлениям, выдавало заграничные паспорта, проверяло политическую благонадежность земских и государственных служащих, наблюдало за деятельностью политических партий, общественных организаций, а также полицейских учреждений.

20 октября (1 ноября) 1894 г. в Ливадии скончался Александр III. Императором России стал Николай II (закон № 11014)<sup>2</sup>.

Третье по счету охранное отделение появилось в Варшаве в 1900 г.

В стране нарастала очередная волна антигосударственного террора. После убийства террористами 2(14) апреля 1902 г. Д.С. Сипягина новым министром внутренних дел был назначен В.К. Плеве.

12(24) августа 1902 г. министр внутренних дел утвердил положение «О начальниках розыскных отделений», а на следующий день был издан циркуляр Департамента полиции, разграничивший компетенцию жандармов и охранных отделений. Документально закреплено, что жандармы занимаются производством дознаний по политическим преступлениям, а охранные отделения осуществляют оперативно-розыскные мероприятия. Деньги, выдаваемые Департаментом полиции на розыскные нужды, вместо губернских жандармских управлений направляются начальникам охранных отделений. Начальником охранного отделения мог быть офицер Отдельного корпуса жандармов или чиновник Департамента полиции.

13(25) августа 1902 г. в связи с ростом революционного движения были созданы розыскные отделения в Вильно, Екатеринославе, Казани, Киеве, Одессе, Тифлисе, Харькове. На эти отделения возлагались задачи политического сыска в губерниях, ведение наружного наблюдения и секретной агентуры.

Регистрация дел в охранных отделениях была организована таким образом, что всякий, кто хотя бы раз в чем-либо подозревался, попадал в регистрационную карточку, все сведения которой неоднократно дублировались. Картотека агентурного отдела была организована по цветовому признаку: например, на красные карточки заносились сведения о социалистах-революционерах, на синие — о социал-демократах, желтые предназначались для студентов, зеленые — для анархистов.

Охранные отделения подчинялись непосредственно Департаменту полиции, начальник которого давал общее направление розыскной деятельности отделений и распоряжался их личным составом. Получая указания от Департамента полиции, начальники охранных отделений в ряде случаев ставились выше жандармов. Например, обыски или аресты жандармы могли производить только с согласия начальника охранного отделения или по его указанию. Начальники же охранных отделений имели полный доступ к документам губернских жандармских управлений, их агентуре и т.п. Это приводило к постоянному соперничеству

<sup>1</sup> ГАРФ. Ф. 63. 1880. Оп. 56.

<sup>2</sup> ПСЗРИ-3. Т. XIV. 1894. СПб. 1898. С. 625-626.

и разногласиям между жандармами и полицейскими и, как следствие, к ослаблению борьбы с уголовными и политическими преступлениями.

В связи с нарастанием волнений в стране с каждым годом число охранных отделений увеличивалось: например, в феврале 1907 г. их было 25, а в декабре того же года — 27.

После подавления волнений 1905–1907 гг. число охранных отделений стало сокращаться. В 1913 г. по инициативе товарища министра внутренних дел В.Ф. Джунковского началась ликвидация охранных отделений. К Февральской революции 1917 г. их осталось всего три: Петроградское, Московское и Варшавское.

В России с ее огромными пространствами транспортные коммуникации имели и имеют важное значение в жизни страны. В начале XIX в. кроме городской и сельской полиции также существовали полицейские органы на транспорте.

20 ноября (2 декабря) 1809 г. Александр I манифестом объявил учреждение «Об управлении водяными и сухопутными сообщениями» (закон № 23.996), согласно которому Департамент водяных коммуникаций преобразовывался в орган центрального управления путями сообщения — Дирекцию водных и сухопутных коммуникаций<sup>1</sup>.

В соответствии с положением «О Дирекции...» вся территория страны была разбита на 10 транспортных округов. Главная дирекция находилась в Твери, правления округов — в губернских городах. Например, Сибирь входила в 10-й округ путей сообщения, правление которого располагалось в городе Тобольске. Полицейские команды формировались окружным директором водных и сухопутных коммуникаций, подчинялись ему и действовали независимо от местной администрации, городской и сельской полиции. На Урале, в Западной и Восточной Сибири была образована горно-полицейская стража; в промышленных районах России — фабрично-заводская полиция; в приморских городах — портовая полиция.

28 мая (9 июня) 1820 г. Александр I утвердил доклад «О новом образовании Главного Управления Путей Сообщения» (закон № 28.291), в соответствии с которым Дирекция водных и сухопутных коммуникаций была преобразована в Главное управление путей сообщения с целым рядом структурных подразделений<sup>2</sup>.

29 октября (10 ноября) 1839 г. был принят указ Николая I (закон № 12818) «О преобразовании Департамента Главного Управления Путей Сообщения и Публичных зданий»<sup>3</sup>.

26 января (7 февраля) 1857 г. император Александр II дал указ Сенату (закон № 31448) «О сооружении первой сети железных дорог в России»<sup>4</sup>.

15 (27) июня 1865 г. указом, данным Сенату, (закон № 42194) Главное управление путей сообщения было преобразовано в Министерство путей сообщения<sup>5</sup>.

Началось массовое железнодорожное строительство, возникла проблема обеспечения общественного порядка и безопасности при строительстве железных дорог, а затем и обеспечения общественного порядка и безопасности при их эксплуатации.

В связи с тем, что железные дороги проходили по территориям различных губерний, часто на большом удалении от населенных пунктов, общая полиция

<sup>1</sup> ПСЗРИ. Т. XXX. 1808–1809. СПб. 1830. С. 1305–1339.

<sup>2</sup> ПСЗРИ. Т. XXXVII. 1820–1821. СПб. 1830. С. 245–247.

<sup>3</sup> ПСЗРИ-2. Т. XIV. Отд. первое. 1839. СПб. 1840. С. 798–799.

<sup>4</sup> ПСЗРИ-2. Т. XXXII. Отд. первое. 1857. СПб. 1858. С. 72–92.

<sup>5</sup> ПСЗРИ-2. Т. XL. Отд. первое. 1865. СПб. 1867. С. 644–645.

не могла выполнять эти задачи, поэтому потребовалось создание специальных отрядов железнодорожных жандармов.

В 1860-х гг. жандармские эскадроны и команды были преобразованы в полицейские управления.

27 июля 1861 г. было введено в действие высочайше утвержденное Положение о жандармских полицейских управлениях Санкт-Петербургско-Варшавской и Московско-Нижегородской железных дорог, которым на жандармские полицейские управления железных дорог (ЖПУ ж/д) возлагались функции надзора и безопасности на железных дорогах – наблюдение за точным исполнением рабочими и подрядчиками взаимных обязательств, обеспечение сохранности имущества и порядка на железнодорожных станциях, рассмотрение жалоб рабочих, подрядчиков, служащих, проезжающих и проживающих на железных дорогах, контроль за паспортами и др.<sup>1</sup>

Полицейские управления также подчинялись Министерству путей сообщения через инспекторов соответствующих дорог. К началу XX в. в Российской империи насчитывалось 22 ЖПУ ж/д.

31 декабря 1866 г. (12 января 1867 г.) был дан указ военному министру (закон № 44701) «Об обязанностях и подчинении Жандармских Полицейских Управлений железных дорог», в соответствии с которым ЖПУ ж/д были изъяты из ведения Министерства путей сообщения и полностью подчинены шефу жандармов. Функции ЖПУ ж/д были расширены: они должны были исполнять обязанности общей полиции, пользуясь всеми присвоенными ей правами. Район действия ЖПУ ж/д простирался на всю территорию, отведенную под железные дороги, на все находившиеся на этой полосе постройки и сооружения<sup>2</sup>.

Хотя ЖПУ ж/д как составные части корпуса жандармов являлись органами политической полиции, они не только обеспечивали военную охрану железнодорожных путей и сооружений – мостов, туннелей, вокзалов, депо и т.д., но также обязаны были вести борьбу с уголовными преступлениями на территории железнодорожных сооружений и в полосе отчуждения железнодорожных путей.

19(31) мая 1871 г. Александр II утвердил «Правила о порядке действий чинов Корпуса Жандармов по исследованию преступлений» (закон № 49615), которые закрепили порядок действия чинов ЖПУ ж/д по расследованию преступлений и «проступков общего характера» в зоне их ответственности с использованием прав «общей полиции»<sup>3</sup>.

Революционное движение 1905 г. и его дальнейший рост заставили правительство принять срочные меры и привлечь жандармские полицейские управления железных дорог к борьбе с революционными выступлениями. Приказом № 145 от 28 июля 1906 г. на чинов ЖПУ ж/д были возложены обязанности производства дознаний обо всех «преступных действиях», совершенных в полосе отчуждения железных дорог. При производстве дознаний начальники ЖПУ ж/д подчинялись начальникам губернских жандармских управлений. В результате ЖПУ ж/д стали выполнять функции политической полиции. На железных дорогах был создан также секретно-агентурный надзор, что обязывало ЖПУ ж/д иметь собственную агентуру<sup>4</sup>.

К февралю 1917 г. Россию захлестнула волна революционного движения. 27 февраля (12 марта) 1917 г. революционными отрядами было разгромлено жандармское отделение Николаевского вокзала в Санкт-Петербурге.

2 (15) марта 1917 г. к власти пришло Временное правительство, все члены кото-

<sup>1</sup> ГАРФ. Ф. 126. Оп. 1. Д. 64. Л. 5.

<sup>2</sup> ПСЗРИ-2. Т. XLI. Отд. второе. 1866. СПб. 1868. С. 532.

<sup>3</sup> ПСЗРИ-2. Т. XLVI. Отд. первое. 1871. СПб. 1874. С. 591-594.

<sup>4</sup> ГАРФ. Ф. 77. Оп. 1. Д. 1. Л. 22.

рого состояли в масонских ложах. На следующий день было принято обращение Временного правительства «5. О назначении Министров первого общественного Кабинета и о программе его деятельности», которое в пункте 5 предусматривало «замену полиции народной милицией с выборным начальством, подчиненным органам местного самоуправления»<sup>1</sup>.

10 (23) марта 1917 г. было принято постановление «8. Об упразднении Департамента полиции...», куда входили полицейские подразделения и жандармские управления<sup>2</sup>.

17 (30) апреля было принято постановление «80. Об учреждении милиции»<sup>3</sup>.

В результате была дезорганизована и уничтожена создававшаяся столетиями правоохранительная система Российской империи, наработки и опыт которой изучаются и используются и в наши дни, а новая, продекларированная Временным правительством, так и не была создана.

*GURLEV Igor' Valentinovich, Dr.Sci. (Tech.Sci.), Chief Researcher at the Academy of Management of the Interior Ministry of Russia (8 Zoe and Alexandra Kosmodemyanskih St, Moscow, Russia, 125171; gurleff@mail.ru)*

## THE INTERACTION OF THE POLICE AND THE GENDARMERIE IN THE RUSSIAN EMPIRE (1826–1917)

**Abstract.** *The article considers a rather large historical period from the creation of 3<sup>rd</sup> Ill branch of His Imperial Majesty's Own Chancellery and the executive body of this department – the Corps of gendarmes until the disbandment of the tsarist law-enforcement agencies by the Provisional Government in 1917. The article considers the establishment of security offices in major industrial cities of the country in connection with the growth of the revolutionary movement; and measures of the government aimed at reforming and improving the work of police and gendarmes, as well as their interaction to ensure the internal security of the state.*

**Keywords:** *Corps of gendarmes, temporary administrative commission, police department, gendarmerie police departments, security department*

<sup>1</sup> Сборник указов и постановлений Временного правительства. Петроград. 1917. Вып. 1. С. 7-8.

<sup>2</sup> Там же. С. 27.

<sup>3</sup> Там же. С.185-192.