

УДК 351.74

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)

## ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОЛИЦИИ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ ПРИ ЕКАТЕРИНЕ II (1762–1796)

**Аннотация.** В статье на основе изучения официальных исторических документов, манифестов и указов, зафиксированных в Полном собрании законов Российской империи, исследована деятельность российской полиции в период правления императрицы Екатерины II.

За период своего длительного, более чем 34-летнего правления Екатерина II в той или иной степени продолжила некоторые начинания свергнутого ею Петра III: расширила права дворян, провела медицинскую, губернскую, городскую, полицейскую и другие реформы, утвердила Устав благочиния, или Полицейский, впервые в истории страны учредила постоянный институт цензуры и создала официальную профессию цензора.

**Ключевые слова:** Екатерина II, полиция, эпидемия чумы, реформы, жалованная грамота, Устав благочиния, цензура

28 июня 1762 г. (все даты указаны по старому стилю) был объявлен манифест (закон № 11.582) «О вступлении на Престол императрицы Екатерины II, — с приложением присяги на верность подданства»<sup>1</sup>.

Через два дня, 30 июня 1762 г. с целью наведения порядка в столице после иницилируемых самой же властью бурных народных гуляний по случаю вступления на престол Екатерины II императрица утвердила указ (закон № 11.585), подготовленный генерал-адъютантом графом Разумовским — руководителем Главной полицмейстерской канцелярии «Об учреждении пикетов в Санктпетербурге, для прекращения пьянства, ссор и драк», в соответствии с которым для наведения порядка требовалось «учредить от Полиции в пристойных местах пикеты»<sup>2</sup>.

В период своего более чем 34-летнего правления Екатерина II провела несколько реформ — финансовую, медицинскую, губернскую, полицейскую и другие, а также впервые учредила институт цензуры с введением официальной профессии цензора. Все проводимые мероприятия не обходились без активного участия в них полицейских органов.

15 декабря 1763 г. наряду с другими учреждениями империи были утверждены (закон № 11.991) «Штаты Главной Полиции с подведомственными оной местами»<sup>3</sup>.

Согласно указанным штатам, вместе с канцеляриями числилось: в Главной полиции в Санкт-Петербурге — 318 полицейских; в Москве — 432; в Кронштадте — 20 и в Шлиссельбурге — 8 человек. Всего — 778 человек<sup>4</sup>.

21 апреля 1764 г. Екатерина II утвердила указ (закон № 12.137) «Наставления Губернаторам», в котором отмечалось, что губернатор также должен обеспечи-

<sup>1</sup> Полное собрание законов Российской империи (ПСЗРИ). Т. XVI. 28 июня 1762–1764. СПб. 1830. С. 3-4.

<sup>2</sup> ПСЗРИ. Т. XVI. 28 июня 1762–1764. СПб. 1830. С. 4.

<sup>3</sup> ПСЗРИ. Т. XVI. 28 июня 1762–1764. СПб. 1830. С. 468.

<sup>4</sup> ПСЗРИ. Т. XLIV. Часть вторая. Книга штатов. Отделение III и IV. СПб. 1830. С. 67-68.

вать сохранение «порядка и тишины общей» в губернии. Документ состоял из XVIII статей<sup>1</sup>.

26 июля 1767 г. Екатерина II именным указом (закон № 12.947) «О подтверждении помещикам в Санктпетербурге и Москве, что бы они служителей своих в воинское платье не наряжали и оружия им носить не давали», данным генерал-полицмейстеру Чичерину, запретила помещикам иметь частные вооруженные подразделения<sup>2</sup>.

21 декабря 1770 г. для уменьшения числа преступлений в городах был утвержден сенатский указ (закон № 13.545) «О недавании паспортов публично наказанным людям, для прокормления себя работою в Столицах и других городах». Этот указ с целью недопущения роста преступлений давал поручение столичной полиции и всем полицейским подразделениям не пропускать уже наказанных преступников в города, а возвращать их к местам проживания для занятия сельским трудом<sup>3</sup>.

Из-за появившихся единичных заболеваний чумой в России 31 декабря 1770 г. императрица объявила манифест (закон № 13.551) «О предосторожностях от заразной болезни, появившейся в Польских Провинциях»<sup>4</sup>.

В дальнейшем во время возникшей в Москве в 1770–1772 гг. эпидемии чумы Екатериной II указами (законы № 13.552; 13.641) были изданы «Наставления как вести себя, чтобы не способствовать распространению болезни». На полицию были возложены обязанности по контролю за исполнением карантинных мер, поддержанием жителями строгих санитарно-гигиенических условий в городе, по просветительской работе среди населения, предотвращению торговли вещами умерших от чумы, а также по поиску и захоронению колодниками чумных трупов и др.<sup>5</sup>

В связи со смертью от чумы в Москве некоторых сенатских и коллежских чиновников для уменьшения общения между просителями и служащими все присутственные места 19 августа 1771 г. указами (закон № 13.642) были закрыты, а 24 августа 1771 г. (закон № 13.644) было временно прекращено ведение всех дел<sup>6</sup>.

В помощь полиции для борьбы с чумой 20 августа 1771 г. указом (закон № 13.643) «О сформировании полицейского баталиона из Московских празднующих вольных людей» сенатору П.Д. Еропкину, отвечающему за здравоохранение в Москве, предписывалось за плату «набрать охотников» (добровольцев) и сформировать полицейский батальон<sup>7</sup>.

Для предотвращения появления чумы и борьбы с ней в столице империи городе Санкт-Петербурге также были приняты соответствующие указы (законы № 13.674; 13.675; 13.676 и др.)<sup>8</sup>.

В период крупных и опасных для власти крестьянских волнений, начавшихся осенью 1773 г., для выполнения полицейских обязанностей и поддержания порядка в деревнях и селах империи были введены должности сотских и десятских. Екатерина II сама участвовала в подготовке документа и 19 декабря 1774 г. утвердила «Инструкцию сотскому с товарищи» (закон № 14.231). Данной инструкции придавалось такое большое значение, что выбранные

<sup>1</sup> ПСЗРИ. Т. XVI. 28 июня 1762–1764. СПб. 1830. С. 716-720.

<sup>2</sup> ПСЗРИ. Т. XVIII. 1767–1769. СПб. 1830. С. 182.

<sup>3</sup> ПСЗРИ. Т. XIX. 1770–1774. СПб. 1830. С. 179.

<sup>4</sup> ПСЗРИ. Т. XIX. 1770–1774. СПб. 1830. С. 203-204.

<sup>5</sup> ПСЗРИ. Т. XIX. 1770–1774. СПб. 1830. С. 204-209; С. 298-299.

<sup>6</sup> ПСЗРИ. Т. XIX. 1770–1774. СПб. 1830. С. 299-300; С. 300-301.

<sup>7</sup> ПСЗРИ. Т. XIX. 1770–1774. СПб. 1830. С. 300.

<sup>8</sup> ПСЗРИ. Т. XIX. 1770–1774. СПб. 1830. С. 327-333.

сотские, пятидесятские и десятские должны были знать ее наизусть. Сотские, пятидесятские и десятские избирались на сельских сходах не только из свободных, государственных, но и из крепостных крестьян. Они отвечали за общественный порядок; следили за тем, чтобы все жители посещали церковь и отмечали религиозные праздники; обеспечивали противопожарную безопасность и санитарный надзор, а также они должны были принимать меры по предотвращению и пресечению преступлений и выполнять другие поручения местной власти<sup>1</sup>.

Уставшая от подаваемых лично ей в руки многочисленных просьб во время прогулок и поездок по городу, нарушающих установленный порядок прохождения документов и рассмотрения дел, Екатерина II 1 апреля 1775 г. утвердила сенатский указ (закон № 14.288) «О представлении Обер-Полицмейстеру в Сенат тех просителей, кои будут на улице подавать просьбы Ея Величеству», в соответствии с которым запрещалось, минуя учреждения правительства и должностных лиц, подавать челобитные на улице в собственные руки императрицы, а местным обер-полицмейстерам предписывалось задерживать «таковых дерзостных людей» и отсылать их в Сенат, «где поступлено будет с ними по законам»<sup>2</sup>.

Императрица безуспешно стремилась навести порядок на улицах Санкт-Петербурга. Манифестом (закон № 14290) от 3 апреля 1775 г. «О экипажах и ливреях, какие разных классов чиновникам дозволяется иметь» она регламентировала число лошадей в упряжке для каждого класса и виды ливрей, поручив полиции следить за исполнением утвержденных правил<sup>3</sup>.

С целью строжайшего подтверждения предыдущих указов по наведению порядка на транспорте в столице 13 июля 1790 г. был утвержден указ (закон № 16.884) «О неупотреблении в одежде ливрейных служителей и кучеров излишних украшений, и о невпрягании в карету лошадей больше дозволенного числа». Следить за строжайшим исполнением данного указа на всей территории империи поручалось Управе благочиния и Военной коллегии<sup>4</sup>.

Как и все предыдущие правители до нее, Екатерина II вела нескончаемую и также безуспешную борьбу с корчемством. 13 мая 1775 г. Екатерина II утвердила указ (закон № 14.321) «Об учреждении в Москве воинской команды для искоренения корчемства». Под руководством действительного тайного советника и сенатора Алексея Петровича Мельгунова из готовящихся к отставке солдат и унтер-офицеров была создана разъездная команда в составе 100 человек для смотра у ворот города и возле питейных заведений для пресечения незаконной винной торговли. Команда находилась на самообеспечении за счет взимаемых штрафов<sup>5</sup>.

Для очищения улиц Москвы от нищих и бродяг, а также для помощи неимущим, больным отставным солдатам, старикам, женщинам, детям и всем обратившимся 12 августа 1775 г. был дан указ (закон № 14.357) московскому обер-полицмейстеру «Об учреждении под ведомством тамошней Полиции особой больницы, богадельни и работных домов». Были выделены помещения для жилья и работы, а также деньги на их содержание<sup>6</sup>.

Основным толчком к проведению административной и полицейской реформы была крестьянская война 1773–1775 гг. под предводительством

<sup>1</sup> ПСЗРИ. Т. XIX. 1770–1774. СПб. 1830. С. 1067–1081.

<sup>2</sup> ПСЗРИ. Т. XX. 1775–1780. СПб. 1830. С. 100.

<sup>3</sup> ПСЗРИ. Т. XX. 1775–1780. СПб. 1830. С. 100–102.

<sup>4</sup> ПСЗРИ. Т. XXIII. 1789 – 6 ноября 1796. СПб. 1830. С. 145–146.

<sup>5</sup> ПСЗРИ. Т. XX. 1775–1780. СПб. 1830. С. 137–139.

<sup>6</sup> ПСЗРИ. Т. XX. 1775–1780. СПб. 1830. С. 198–199.

Емельяна Пугачева, которая достигла большого размаха и после подавления которой правительство осознало необходимость создания надежной системы управления, подразделения которой могли бы самостоятельно решать возникающие проблемы и конфликты на местах.

В сельской местности не существовало специального ведомственного органа, отвечающего за общественный порядок, что сказывалось на безопасности государства. Поэтому была проведена реорганизация полицейского аппарата, расширена его сеть и создана уездная (сельская) полиция в виде нижнего земского суда, представлявшего собой уездное полицейское управление.

7 ноября 1775 г. в соответствии с указом (закон № 14.392) Екатерины II «Учреждения для управления Губерний Всероссийския Империя часть первая» была проведена губернская реформа. Целью этой реформы было укрепление местной власти для борьбы с восстаниями и беспорядками; построение эффективной вертикали власти для управления на местах; упорядочение процесса сбора налогов. Документ состоял из XXI главы и 491 пункта. В результате данной административной реформы главным критерием, по которому регион признавался губернией, являлась численность податного населения. Также произошло разделение суда и администрации. Произошли изменения и в структуре полиции. Главная полицмейстерская канцелярия как центральный орган управления полицией и должность генерал-полицмейстера были упразднены. Во главе полицейского управления в столице встал обер-полицмейстер, утверждаемый в должности императрицей. Во главе губернской полиции встал губернатор, в губернском городе — городничий, в уезде — земский исправник или капитан-исправник. Капитан-исправник, кроме многочисленных обязанностей в соответствии с данной ему инструкцией, также должен был принимать меры против «расточителей собственного своего имени» и «порочащих дворянское звание». Немаловажным было и стремление властей «полицейскими мерами поставить преграду произволу и злоупотреблению помещиков», т.к. часто поведение дворян служило причиной беспорядков и крестьянских возмущений<sup>1</sup>.

17 ноября 1775 г. был утвержден сенатский указ (закон № 14.397) «О предоставлении выбора и определения в частные смотрители по уездам на волю Дворянских сословий», в соответствии с которым выбранные по селениям сотские, пятидесятские и десятские подчинялись частным (от слова часть) смотрителям: помещикам из бывших офицеров, выбранным на временную общественную должность местным дворянским собранием<sup>2</sup>.

8 апреля 1782 г. был подписан и обнародован «Устав Благочиния, или Полицейский» (закон № 15.379), положивший начало новому периоду в истории российской полиции. Этот нормативно-правовой акт регламентировал правовой статус, структуру, подчиненность и основные направления деятельности полицейских органов. В каждом городе была учреждена Управа благочиния, или Полицейская управа. Полиция следила за общественной, пожарной и санитарной безопасностью в городах, определяла режим жизни города и его внешний облик.

Санкт-Петербург получил новое административное деление: 10 полицейских частей были разбиты на 42 квартала. В городе появились частные приставы — старшие полицейские чины, стоящие во главе полицейской части, и подчиненные им квартальные надзиратели (начальники над кварталами), которым, в свою очередь, подчинялись ночные сторожа, дежурившие в специ-

<sup>1</sup> ПСЗРИ. Т. XX. 1775–1780. СПб. 1830. С. 229–304.

<sup>2</sup> ПСЗРИ. Т. XX. 1775–1780. СПб. 1830. С. 309.

альных будках на оживленных перекрестках города. Все полицейские чины были вписаны в Табель о рангах в соответствии с занимаемыми должностями. Этот документ также ограничивал практически неограниченную судебную власть, которой ранее пользовалась полиция, рамками закона; эта власть была оставлена только за коллегиальными органами. Полицейское управление столицы переподчинялось Управе благочиния и состояло под председательством генерал-полицмейстера и его заместителя – полицмейстера. Была тщательно проработана его структура. Каждая полицейская часть, которую возглавлял частный пристав, включала от 200 до 700 дворов. В нее также входили: частный маклер, следящий за торговыми сделками, словесный суд (предшественник мировых судов, третейских судов), бесплатная народная школа и брендмейстер.

Полицейская часть, в свою очередь, делилась на определенное число кварталов численностью от 50 до 100 дворов. При каждом квартале учреждался квартальный надзиратель (штатный сотрудник полиции). В помощь ему определялся квартальный поручик, который избирался на эту должность каждые 3 года из числа проживающих в квартале граждан. Квартальный надзиратель подбирал из проживающих горожан ночных сторожей, которые за работу получали жалование, а в качестве оружия им выдавалась алебарда. Также при квартале состояли извозчики, трубочисты, подрядчики для очистки от мусора, вывоза нечистот и мощения улиц, фурманщики для зажигания и обслуживания фонарей и др.

Полицмейстеры, приставы уголовных и гражданских дел утверждались Сенатом, частный пристав – губернским правлением. Квартальный надзиратель назначался Управой благочиния по представлению частного пристава и граждан того квартала, где он служил<sup>1</sup>.

В связи с расширением площади Санкт-Петербурга, ростом численности его населения и увеличением нагрузки на полицию, а также новой структурой города 6 мая 1782 г. императрица утвердила указом (закон № 15.390) новый «Примерный штат Градскаго Благочиния или Полиции в Столичном городе Санктпетербурге»<sup>2</sup>.

В соответствии с утвержденным «Примерным штатом...» общее число полицейских, лекарей, пожарных, извозчиков и др. лиц, относящихся к Управе благочиния, составило в столице 2 509 человек<sup>3</sup>.

Продолжая начинания своего низложенного мужа Петра III, который в 1762 г. манифестом «О вольности дворянства» подтвердил особое положение дворян в обществе и отменил обязательность государственной службы для представителей «благородного сословия», 21 апреля 1785 г. Екатерина II объявила манифест (закон № 16.187) «Грамота на права, вольности и преимущества благороднаго Российскаго Дворянства». Грамота начиналась длинной пафосной новеллой о величии России, заслугах дворянства и милости монархов к нему и затем переходила собственно к изложению прав и преимуществ дворянских. Грамота состоит из четырех частей: А. О личных преимуществах дворян; Б. О собрании дворян, о реформе дворянского общества в регионах; В. Указания о составлении и продолжении родословных книг в новых условиях; Г. О доказательствах благородного происхождения<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> ПСЗРИ. Т. XXI. 1781–1783. СПб. 1830. С. 461-488.

<sup>2</sup> ПСЗРИ. Т. XXI. 1781–1783. СПб. 1830. С. 500.

<sup>3</sup> Примерный стат градскаго благочиния или полиции в столичн. и губернк. городе святаго Петра (Утвержден: В Царск. селе маяя 6 дня 1782 года). СПб.: Сенат. тип., 1782. 5 с. (Документ без тит. листа).

<sup>4</sup> ПСЗРИ. Т. XXII. 1784–1788. СПб. 1830. С. 344-358.

В тот же день 21 апреля 1785 г. также манифестом (закон № 16.188) была объявлена «Грамота на права и выгоды городам Российской Империи». Грамота состояла из 16 разделов и 178 статей. Она определяла новые выборные городские учреждения, расширив круг избирателей. Городское население – городские обыватели – подразделялись на 6 разрядов по имущественным и социальным признакам. Данная грамота сформировала структуру городского населения, которое состояло из податных сословий (купцы, мещане, ремесленники). Был закреплен единый сословный статус городского населения безотносительно к их профессиональной деятельности. Основными должностными лицами в городе были: городничий, городской магистрат и суды при магистрате. Избирательное право имели горожане всех разрядов, достигшие 25 лет. Основными сферами деятельности городской думы были: обеспечение спокойствия и благочиния в городе; разрешение внутрисословных споров; контроль за городским строительством. Судебные же дела не входили в сферу ведения городской думы – ими занимались суды<sup>1</sup>.

Для наведения порядка в торговле алкоголем, увеличения собираемости налогов и борьбы с корчемством 1 августа 1796 г. Екатерина II утвердила сенатский указ (закон № 17.367) «О неослабном смотре Губернским Правлениям и Казенным Палатам, дабы не происходило злоупотреблений по части питейной продажи в трактирах и герберах, также в погребах и на водочных заводах»<sup>2</sup>.

В целях просвещения народа императрица еще 15 января 1783 г. указом «О позволении во всех городах и столицах заводить типографии и печатать книги на Российском и Иностранных языках, с освидетельствованием оных от Управы Благочиния» (закон № 15.634), данным Сенату, разрешила создавать в стране типографии<sup>3</sup>.

Однако в связи с появлением признанных антирелигиозными и антиправительственными публикаций Н.И. Новикова, а затем книги А.Н. Радищева «Путешествие из Петербурга в Москву» и других «вольнодумных» книг, ввозимых из-за границы, 16 сентября 1796 г. для «прекращения разных неудобств» указом «Об ограничении свободы книгопечатания и ввоза иностранных книг; об учреждении на сей конец Ценсур в городах: Санктпетербурге, Москве, Риге, Одессе и при Радзивиловской Таможне, и об упразднении частных Типографий» (закон № 17.508) в стране вводилась цензура и запрещались частные типографии. Полиции, находящейся под руководством губернаторов, поручался контроль и исполнение данного указа, «дабы всякие злоупотребления были отвращаемы и пресекаемы, и дабы виновные, где по сим делам окажутся, законному суду и взысканию подвержены были»<sup>4</sup>.

Екатерина II впервые в истории Российской империи создала в стране на постоянной основе институт цензуры и учредила профессию цензора, утвердив 22 октября 1796 г. сенатский указ (закон № 17.523) «О составлении цензур в городах: Санктпетербурге, Москве, Риге, Одессе и при Радзивиловской Таможне из трех особ, одной духовной, одной гражданской и одной ученой; о сочинении штатов сим цензурам и о бытии оным в ведении 3-го Сената Департамента»<sup>5</sup>.

6 ноября 1796 г. утром на 68-м году жизни Екатерина II скончалась. В тот же день был объявлен манифест (закон № 17.530) «О кончине Государыни

<sup>1</sup> ПСЗРИ. Т. XXII. 1784–1788. СПб. 1830. С. 358–384.

<sup>2</sup> ПСЗРИ. Т. XXIII. 1789 – 6 ноября 1796. СПб. 1830. С. 751–755.

<sup>3</sup> ПСЗРИ. Т. XXI. 1781–1783. СПб. 1830. С. 792.

<sup>4</sup> ПСЗРИ. Т. XXIII. 1789 – 6 ноября 1796. СПб. 1830. С. 933–934.

<sup>5</sup> ПСЗРИ. Т. XXIII. 1789 – 6 ноября 1796. СПб. 1830. С. 960–961.

Императрицы Екатерины II, и о вступлении на Престол Государя Императора Павла I»<sup>1</sup>.

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

## POLICE ACTIVITIES IN THE RUSSIAN EMPIRE DURING THE PERIOD OF CATHERINE'S II RULE (1762–1796)

**Abstract.** *Based on the study of official historical documents, manifestos and decrees recorded in the Complete Collection of Laws of the Russian Empire, the article examines the activities of the Russian police during the reign of Empress Catherine II.*

*During her rather long, more than 34-year reign Catherine II to some extent continued some of the initiatives of the deposed Peter III. She expanded the rights of the nobles; carried out medical, provincial, city, police and other reforms; approved the Charter of the Deanery or Police Charter; for the first time in the history of the country established a permanent institute of censorship and created the official profession of censor.*

**Keywords:** *Catherine II, police, plague, reforms, Charter of Deanery, censorship*

---

<sup>1</sup> *ПСЗРИ. Т. XXIV. 6 ноября 1796 – 1797. СПб. 1830. С. 1.*

---