

УДК 351.74

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

ПОЛИЦИЯ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ ПРИ АЛЕКСАНДРЕ I (1801–1825)

Аннотация. В статье на основе изучения официальных документов Российской империи исследована деятельность российской полиции в период правления Александра I. В стране было осуществлено обратное реформирование проведенных Павлом I реформ, в т.ч. и аппарата управления полицией и ее исполнительных органов. Столичная полиция стала вновь подчиняться военному губернатору. Были сделаны послабления в общественно-политической жизни страны: официально были запрещены пытки, цензура. В целях совершенствования управления страной были учреждены министерства, в т.ч. Министерство внутренних дел, состоящее из четырех экспедиций. Делами полиции занималась вторая экспедиция. Для централизации управления всеми частями государственных дел был создан Государственный совет; запрещены масонские ложи; велась борьба с корчемством и бродяжничеством.

Ключевые слова: Александр I, ликвидация реформ Павла I, Министерство внутренних дел, Министерство полиции, структура полицейских органов, запрет масонских лож, борьба с корчемством, бродяжничеством

12 марта 1801 г.¹ был объявлен манифест (закон № 19.779) «О кончине Императора Павла I, и о вступлении на Престол Императора Александра I»².

Вступив на престол Российской империи и объявив в манифесте, что управлять он будет «по законам и по сердцу в Бозе почивающей Августейшей Бабки Нашей, Государыни Императрицы Екатерины Великия», Александр I начал в стране обратное реформирование проведенных Павлом I реформ, в т.ч. аппарата управления полицией и ее исполнительных органов.

Уже 15 марта 1801 г. император утвердил именной указ (закон № 19.785), данный Сенату, «О бытии Санктпетербургской Полиции на точном основании Устава города Санктпетербурга», который отменял указ его отца (закон № 19.671 от 30 ноября 1800 г.) о подчинении столичной полиции гражданскому губернатору, и полиция столицы вновь передавалась в ведение военного губернатора Санкт-Петербурга³.

19 марта 1801 г. Александр I утвердил именной указ (закон № 19.799), объявленный обер-полицмейстеру столицы военным губернатором графом фон дер Паленом, «О подтверждении Полицейским чиновникам, чтобы они из границ должности своей не выходили»⁴.

11 мая 1801 г. именованием указом (закон № 19.866), данным Сенату, «О подведомстве Полиции местному Гражданскому Начальству и военным лицам, коим вверено управление гражданской части в Губернии», вводилось новое подчинение полиции. В тексте указа говорилось, что «в пресечение недоуразумений неудобств и затруднений происходящих в Полиции городов от смешения начальства Военного и Гражданского» все военные губернаторы, имеющие гражданскую власть, «имеют главное управление и над полицией на основании должности генерал-губернаторов в Учреждениях о управлении

¹ Все даты указаны по старому стилю.

² ПСЗРИ. Т. XXVI. 1800–1801. СПб. 1830. С. 583–584.

³ Там же. С. 588.

⁴ Там же. С. 593.

губерний изображенной»; военные губернаторы, не имеющие гражданской власти, и коменданты «ведают градскую Полицию по Полицейскому Уставу на праве бывших Обер-Комендантов, с которыми Гражданские Губернаторы и Губернские Правления по части Полицейской имеют сносятся сообщениями, а в Полицию посылать повеления»; где же нет комендантов, там «управлять Полицию Городничим и зависеть по сей части от Военных Губернаторов управляющих губерниями, равно как от Губернаторов Гражданских и Губернских Правлений»; шефы полков, также полковые и батальонные командиры и прочие воинские начальники «не должны входить в управление ни городом, ни городской Полицией, а оставаться только при исполнении порученной им воинской части»; в столицах полициям «впредь до общего положения состоять в ведомстве и точных повелениях Военных Губернаторов»; с полицейскими же экспедициями как гражданским учреждениям, губернским правлениям, так и другим учреждениям предписывалось сохранять непосредственные административные взаимоотношения¹.

27 сентября 1801 г. Александр I утвердил указ (закон № 20.022), данный Сенату, «Об уничтожении пытки», в котором повелел: «... чтоб ни где ни под каким видом ни в вышших, ни в нижних Правительствах и Судах, никто не дерзал ни делать, ни допускать, ни исполнять никаких изъятий, под страхом неминуемого и строгаго наказания; чтоб Присутственные места, коим законом предоставлена ревизия дел уголовных, во основание своих суждений и приговоров полагали личное обвиняемых пред судом сознание, что в течении следствия не были они подвержены каким либо пристрастным допросам, и чтоб наконец само название пытки, стыд и укоризну человечеству наносящее, изглажено было из памяти народной»².

1 января 1802 г. был утвержден указ (закон № 20.099) «О Высочайше утвержденных штатах 37 Губерний». Данным указом, определяющим также устройство губернских полицейских подразделений, Александр I утвердил примерные штаты и расходы 37 губерний, кроме Санкт-Петербургской, Московской, Лифляндской, Эстляндской, Курляндской, Финляндской, Новороссийской и трех Сибирских³.

9 февраля 1802 г. указом (закон № 20.139), данным Сенату, «О уничтожении Цензур, учрежденных в городах и при портах; о дозволении открывать вольные Типографии и о поручении Губернаторам рассматривать вновь издаваемые книги» уничтожались цензурные учреждения в стране, но право цензурировать издания поручалось уже не полицейским управам благочиния, а персонально гражданским губернаторам⁴.

12 февраля 1802 г. именовым указом (закон № 20.143) «О возстановлении разных Присутственных мест и о штатном положении Санктпетербургской и Московской Губерний» вместе с городскими думами в обеих столицах восстанавливались управы благочиния на основании Полицейского устава 1782 г. Кроме этого, предусматривались следующие меры: передача содержания фонарей и освещения и мощения улиц, «лежащих против мест казенных», на их счет; замена «тягостной для обывателей и неудобной для самой полиции поставки будочников натурою наймом вольных людей» самой управою; уменьшение воинской полицейской команды и предоставление ей в помощь двух эскадронов драгун на казенном содержании и «комплектуемых на бывшем

¹ Там же. С. 619-620.

² Там же. С. 797-798.

³ *ПСЗРИ*. Т. XXVII. 1802–1803. СПб. 1830. С. 3-4.

⁴ Там же. С. 39-40.

до 1796 г. основании». Также упразднялась подчиненная полиции комиссия о снабжении резиденции припасами, и уничтожались ратгаузы¹.

На основании манифеста императора Александра I от 8 сентября 1802 г. (закон № 20.406) «Об учреждении министерств» в Российской империи впервые появились восемь новых государственных учреждений с системой единоначалия, обеспечивших более эффективный подход к управлению страной по сравнению с ранее действовавшей коллегиальной системой управления, учрежденной еще Петром I. Структурно Министерство внутренних дел состояло из четырех экспедиций. Полицейскими делами занималась вторая экспедиция – Экспедиция спокойствия и благочиния, которая состояла из двух отделений, разбивающих полицию на сельскую и городскую. Первым министром внутренних дел был назначен личный друг Александра I действительный статский советник граф В.П. Кочубей, занимавший этот пост в 1802–1807 гг. и затем еще раз – с 1819 по 1823 г.²

Первое отделение (сельская полиция) занималось сбором сведений о происшествиях, предотвращением ложных слухов, писем, ересей, пресечением неповиновения крестьян законной власти.

Второе отделение руководило городской полицией и пожарными командами, контролировало соблюдение Устава благочиния. В него также направлялись жалобы на полицию.

5 сентября 1805 г. Александр I образовал Комитет для совещания по делам, относящимся к высшей полиции. В состав Комитета вошли министр внутренних дел В.П. Кочубей, министр юстиции П.В. Лопухин, военный министр С.К. Вязмитинов.

В результате революции во Франции и наполеоновских войн в Европе, которые затрагивали Российскую империю, страна была наводнена иностранцами (беженцами из самой Франции и из других государств, захваченных наполеоновскими войсками), которые могли нанести существенный ущерб внутренней безопасности России. Поэтому в целях обеспечения безопасности 28 ноября 1806 г. Александр I дал именной указ Сенату (закон № 22.371) «О высылке из России всех подданных Французских и разных Немецких областей, которые не пожелают вступить в подданство; о непропуске оных в Россию без паспортов Министра Иностранных дел; о прекращении действия торгового договора с Францией и об учреждении Комиссии для разбора иностранцев»³.

В 1806 г. заведование полицией было поручено Департаменту полиции МВД, которому вменялось в обязанность руководство полицейскими командами, ночной и пожарной стражей, надзор за содержанием тюрем, смиренных и работных домов, сопровождение арестованных, контроль за деятельностью полицейского аппарата, рассмотрение жалоб и т.п.

Что касается деятельности Комитета для совещания по делам, относящимся к высшей полиции, то он был ликвидирован, т.к. из-за большой загруженности и малочисленности его членов его работа была признана неэффективной. 13 января 1807 г. Александр I дал указ Сенату (закон № 22.425) «Об учреждении особого Комитета для рассмотрения дел по преступлениям, клонящимся к нарушению общего спокойствия». В состав особого Комитета вошли министр юстиции П.В. Лопухин, два члена Сената – А.С. Макаров и Н.Н. Новосильцов, министр военных сухопутных сил С.К. Вязмитинов и министр внутренних дел В.П. Кочубей. В компетенцию Комитета входили все дела по важным пре-

¹ Там же. С. 41-46.

² Там же. С. 243-248.

³ *ПСЗРИ*. Т. XXIX. 1806–1807. СПб. 1830. С. 884-891.

ступлениям, в которых «подозреваются люди зловерные, или измена против общего спокойствия и безопасности». В официальных документах того периода встречается и другое название этого органа – Комитет общей безопасности. В преамбуле указа к учреждению особого Комитета Александр I в качестве основной угрозы внутренней безопасности страны определил «коварное правительство Франции», которое продолжает разрушать «всеобщее спокойствие» во всех европейских государствах «через тайных и явных своих сообщников»¹.

С целью «распространения единообразия и порядка в Государственном управлении» 1 января 1810 г. манифестом (закон № 24.064) был образован Государственный совет, заменивший Непременный совет, действовавший с 1801 по 1810 г.²

При дальнейшем проведении реформы государственного управления для уточнения сферы деятельности Государственного совета 25 июля 1810 г. был издан манифест (закон № 24.307) «О разделении Государственных дел на особые управления, с означением предметов, каждому управлению принадлежащих»³.

Задача этого первого дополнения состояла в том, чтобы «в разделении дел Государственных ввести более соразмерности, установить в производстве их более единообразия, сократить и облегчить их движение, означить с точностью пределы власти и ответственности, и тем самым доставить порядку исполнительному более способов к скорому и точному законов исполнению». Таким образом, впервые все государственные дела структурно подразделялись на пять главных частей (направлений).

В продолжение усовершенствования работы Государственного совета 17 августа 1810 г. было обнародовано «Высочайше утвержденное разделение Государственных дел по Министерствам», в котором предусматривалось создание Министерства полиции (закон № 24.326)⁴.

С целью дальнейшего усовершенствования государственного управления 25 июня 1811 г. был опубликован манифест (закон № 24.686) «Общее Учреждение Министерств». Манифест подтверждал, что «все дела Государственные в порядке исполнительном подразделяются на 5 главных частей, которые распределялись по министерствам:

I. Внешние сношения.

II. Устройство внешней безопасности.

III. Государственная Экономия.

IV. Устройство Суда Гражданского и Уголовного.

V. Устройство внутренней безопасности».

Решение государственных дел осуществляли в своей части:

«I. – Министерство иностранных дел;

II. – Министерство военное и Министерство морское;

III. – Министерство финансов, Государственное казначейство, Ревизия государственных счетов, Министерство внутренних дел;

IV. – Министерство юстиции;

V. – Министерство полиции».

Также во всех пяти частях государственного управления принимало участие Главное управление дел разных исповеданий. В данном манифесте также провозглашалось учреждение Министерства полиции⁵.

Официально Министерство полиции было учреждено в тот же день, 25 июня

¹ Там же. С. 983-984.

² *ПСЗРИ*. Т. XXXI. 1810–1811. СПб. 1830. С. 3-15.

³ Там же. С. 278-280.

⁴ Там же. С. 323-328.

⁵ Там же. С. 686-719.

1811 г., отдельным указом (закон № 24.687): «Учреждение Министерства Полиции»¹.

Первым министром полиции был назначен генерал А.Д. Балашов, однако ввиду его постоянной занятости исполнением поручений царя фактически руководил министерством С.К. Вязмитинов – исполняющий обязанности министра полиции.

Структурно Министерство полиции в 1811 г. состояло из пяти крупных подразделений: «трех Департаментов, Особенного Медицинского Совета и Канцелярии Министра».

Департамент полиции хозяйственной состоял из двух отделений, каждое из которых делилось на два стола (отдела), и осуществлял контроль за ценами, продовольственным снабжением городов, пресекал спекуляцию; в его ведении также находились смирительные и работные дома.

Департамент полиции исполнительной состоял из трех отделений, каждое из которых делилось на два стола, и контролировал работу местной полиции, надзирал за проведением следствий по уголовным делам, занимался поимкой дезертиров.

Департамент полиции медицинской также состоял из трех отделений по два стола в каждом отделении. Он ведал санитарным надзором, организацией мер по предотвращению эпидемий и эпизоотий, снабжением лекарствами.

Медицинский совет, состоящий из директора медицинского департамента, генерал-штаб-докторов военной, морской, гражданской части, аптекаря и двух медицинских чиновников, а также почетных членов, рассматривал вопросы, связанные с медицинскими потребностями, судебной медициной, мерами экономии, профилактики и лечения, а также заменой иностранных медицинских материалов российскими.

Канцелярия Министерства полиции состояла из двух канцелярий: общей и особенной, которые были переданы из департамента Министерства внутренних дел. Предметами ведения общей канцелярии были медицинская и полицейская статистика; делопроизводство по бумагам, поступающим на имя министра. Особенная канцелярия министра полиции занималась секретным делопроизводством, политическим сыском, наблюдением за иностранцами. Ей предписывалось вести «делами по ведомству иностранцев и заграничным паспортам», «цензурной ревизией» и «делами особыми», т.е. вести «все те дела, которые министр полиции сочтет нужным предоставить собственному его сведению и разрешению».

Министерство полиции не имело единого исполнительного органа, и на местах эти функции «обеспечения тишины и спокойствия» исполняли губернаторы, являвшиеся сотрудниками Министерства внутренних дел, в подчинении которых находились полицмейстеры, городничие и уездные исправники, а также подразделения внутренней стражи, расквартированные в губерниях (гарнизонные батальоны и уездные воинские команды). Внутренняя стража в оперативном отношении подчинялась губернаторам, а в административном отношении, в вопросах финансирования и снабжения была подчинена военному министерству.

Таким образом, губернаторы по вопросам «обеспечения тишины и спокойствия» подчинялись Министерству полиции, а по административно-хозяйственным вопросам – Министерству внутренних дел, т.е. с учреждением Министерства полиции в местном управлении создавалось своеобразное двоевластие.

¹ Там же. С. 719-728.

Также, кроме охраны внутренней безопасности и других функций, обозначенных в законе, министр полиции в соответствии с данным ему Александром I отдельным наказом следил за кругом общения, пределами компетенции и за добросовестным исполнением законов руководителями всех других государственных учреждений и министерств Российской империи. Поэтому многие высшие чиновники империи негативно восприняли появление нового контрольного органа и использовали любые возможности для дискредитации его деятельности.

После смерти в октябре 1819 г. С.К. Вязмитинова именованным указом, данным Сенату, от 4 ноября 1819 г. (закон № 27.964) «О присоединении Министерства Полиции к Министерству Внутренних дел», Министерство полиции было упразднено¹.

Новым министром внутренних дел вновь был назначен граф В.П. Кочубей, который и обосновал перед царем необходимость ликвидации Министерства полиции и возвращение его функций в Министерство внутренних дел.

В молодости Александр I активно сотрудничал с вольными каменщиками и разрешил открытую деятельность масонских лож. Вероятно, он сам принял посвящение в 1803 г., однако впоследствии, поняв угрозу, которую представляли для государства члены масонских лож, 1 августа 1822 г. дал рескрипт управляющему Министерством внутренних дел В.П. Кочубею (закон № 29.151) «О уничтожении Масонских лож и всяких тайных обществ»².

В период своего правления император вел безуспешную борьбу с корчемством, наносящим ощутимый финансовый урон государству, с нищенством и попрошайничеством, способствующими распространению болезней и преступности, а также наносящими ущерб имиджу государства. При этом Александр I не только опирался на указы своих предшественников, но и утверждал новые.

18 января 1823 г. был утвержден сенатский указ (закон № 29.268), подготовленный по записке министра финансов, «О мере наказания корчемникам, и о производстве дел сего рода», в котором требовалось ужесточить наказание, а контроль за исполнением возложить на губернаторов и, соответственно, на полицию³.

17 февраля 1825 г. Александр I утвердил сенатский указ (закон № 30.246) «О наказании за неоднократное корчемство»⁴.

19 февраля 1825 г. был утвержден также сенатский указ (закон № 30.255) «О распространении силы указа 18 января 1823 о наказании за двукратное корчемство, на Новороссийския, Малороссийския и Западнаыя Губернии и на города Литовских Губерний, в коих введен откуп»⁵.

23 мая 1825 г. утвержден указ (закон № 30.310), объявленный управляющим Министерством внутренних дел гражданским губернаторам, «О недозволении нищим калекам отлучаться самовольно из своих селений и бродить по дорогам и другим местам для испрашивания милости». Данный указ поручал помещикам следить за своими крестьянами и обеспечивать их питанием, чиновникам — следить за казенными крестьянами, а контроль возлагался на земскую полицию⁶.

В августе 1825 г. в связи с болезнью жены Александра I императрицы Елизаветы Алексеевны (урожденная Луиза Мария Августа Баденская) началась

¹ ПСЗРИ. Т. XXXVI. 1819. СПб. 1830. С. 367.

² ПСЗРИ. Т. XXXVIII. 1822–1823. СПб. 1830. С. 579–580.

³ Там же. С. 711–712.

⁴ ПСЗРИ. Т. XL. 1825. СПб. 1830. С. 97.

⁵ Там же. С. 107.

⁶ Там же. С. 189.

подготовка к отъезду на лечение. Местом ее лечения Александр I выбрал город Таганрог, куда они в сопровождении свиты прибыли 23 сентября 1825 г. Уже находясь в Таганроге, император совершил короткую инспекторскую поездку в Крым, во время которой простудился и скоропостижно скончался 19 ноября 1825 г. в Таганроге в возрасте 47 лет.

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

POLICE OF THE RUSSIAN EMPIRE UNDER ALEXANDER I (1801–1825)

Abstract. *Based on the study of official documents of the Russian Empire, the article examines the activities of the Russian police during the reign of Alexander I. In the country, the reverse reform of the reforms of Paul I was carried out, including the administration of the police and its executive bodies. The metropolitan police was again subordinated to the military governor. The country's social and political life was relaxed: torture and censorship were officially banned. In order to improve the administration of the country, ministries were established, including the Ministry of the Interior, consisting of four expeditions. Police affairs were handled by the second expedition. The State Council was created to centralize the management of all parts of public affairs. Masonic lodges were prohibited. The struggle was waged against «kormchestvo» and vagrancy.*

Keywords: *Alexander I, elimination of reforms of Paul I, Ministry of Internal Affairs, Ministry of Police, structure of police bodies, prohibition of Masonic lodges, fight against «kormchestvo» and vagrancy*