

ИСТОРИЧЕСКИЕ НАУКИ

УДК 94 (476): 351.745

А.А. КИСЕЛЁВ, канд. ист. наук, доцент
доцент кафедры социальных наук
Военная академия Республики Беларусь,
г. Минск, Республика Беларусь



Статья поступила 8 сентября 2016г.

ОБЩАЯ ПОЛИЦИЯ МИНСКОЙ ГУБЕРНИИ В НАЧАЛЕ XX В.

В статье рассматриваются специфика социально-экономического развития Минской губернии в начале XX века, а также изменения штатной структуры городской и уездной полиции. В этот исторический период структура местной полиции не соответствовала общегосударственной модели управления, не в полном объеме отражала внутреннюю политику Российской империи. Именно поэтому проводились адекватные преобразования в структуре российской полиции, предупреждая новые угрозы и актуализируя сферу безопасности общества.

Ключевые слова: полиция, Министерство внутренних дел, белорусские губернии, внутренняя политика Российской империи.

Введение. Политический кризис 1905–1907 гг. выявил многие недостатки в устройстве городских и уездных полицейских управлений в Российской империи. В течение 1905–1907 гг. по ведомству Министерства внутренних дел в спешном порядке был принят ряд мер по улучшению полицейской организации: увеличено денежное содержание офицеров и нижних чинов, расширен штат полицейских команд городских, сформированы отряды уездной полицейской стражи. Однако этот комплекс мероприятий лишь отчасти исправил положение в полицейских управлениях. Проблема заключалась в том, что последние масштабные преобразования в системе полицейских учреждений проводились в 1862 г., когда были

учреждены городские и уездные полицейские управления. С этого времени в полицейскую организацию городских и уездных полиций не вносились существенные изменения.

Вместе с тем необходимость в пересмотре штатной структуры диктовалась теми социально-экономическими, правовыми и политическими изменениями, которые произошли в российском обществе во второй половине XIX – начале XX вв. В этой связи представляет интерес характеристика положения дел в общей полиции Минской губернии в начале XX в. Следует отметить, что в отечественной историографии присутствуют лишь отдельные публикации и работы, посвященные развитию местных органов власти периода Российской империи.

Изучение региональных полицейских институтов является перспективным направлением исследований, поскольку позволяет описать политический режим и особенности государственного строя Российской империи. В этом отношении полицейские учреждения белорусских губерний представляют значительный интерес, обусловленный тем, что данный регион был достаточно проблемным для имперской администрации в силу его многонационального населения, национальных движений и конфликтов на этнической, религиозной и экономической почве.

Основная часть. В этот исторический период значительный рост городского населения Минской губернии в силу быстрого экономического развития привел к тому, что спроектированные в 1862 г. штаты городских полицейских управлений (далее ГПУ – А.К.) и чинов уездных полицейских управлений (далее УПУ – А.К.), отвечавших за охрану правопорядка в уездных городах, не могли осуществлять надлежащий полицейский контроль. Так, в Минске к 1 января 1905 г. численность городских жителей достигла 102 тыс. человек, в Бобруйске – 38133, а в Пинске – 33705. К моменту введения в губернии с 1863 г. новых штатов ГПУ население Минска оценивалось в 30149 человек, Бобруйска – в 18938 горожан, а Пинска – 11071. В течение немногим более 40 лет городское население выросло в 2–3 раза. При этом статистические данные отражают заниженные показатели, поскольку сохранялись проблемы с учетом горожан: в реальности населенность была выше. Например, в своем рапорте от 8 января 1908 г. бобруйский полицеймейстер Ф.И. Орлов считал, что в городе проживает «никак не меньше 50000 жителей» [1, л. 42]. Минский полицеймейстер Д.А. Соколов в рапорте от 5 января 1908 г. оценивал население Минска в «120000 душ» [1, л. 39]. Пинский полицеймейстер А.А. Черноглазов 31 декабря 1907 г. в своих оценках также расходился с официальной статистикой, называя только около 40 тыс. зарегистрированных жителей. Ярким символом новых социально–экономических условий стали Барановичи, которые в начале XX в., формально оставаясь местечком в составе Новогрудского уезда Минской губернии, превратились в крупный железнодорожный узел с населением более

20 тыс. человек и городской застройкой протяженностью в 6 верст. Интересно, что в этом населенном пункте полиция была представлена одним приставом, у которого в подчинении не было «ни помощника, ни городских» [1, л. 33]. Отнюдь неслучайно он оказался «поставлен в крайне тяжелое служебное положение, так как почти не имеет возможности удовлетворить всех требований охраны и спокойствия» [1, л. 33].

Количественный рост городского населения косвенно отражал качественные изменения в городской жизни: расширение площади городской застройки, развитие промышленности и торговли, коммуникаций, изменение образа жизни самих горожан. В результате, по словам пинского полицеймейстера, на полицию обрушилось «много разного рода других обязанностей, коих полиция 46 лет тому назад совершенно не знала» [1, л. 27].

К этим изменениям городская полиция Минской губернии оказалась не готова, поскольку существовавшие штаты не позволяли реагировать на новые вызовы. Так, по словам мозырского исправника, полицейские надзиратели уездного города способны все выполнить «в точности, если бы оба надзирателя могли работать не менее 20 часов в сутки» [1, л. 24]. Рассуждая о круге обязанностей полиции, пинский полицеймейстер А.А. Черноглазов признавал, что «выполнить все это с должной исправностью является физически невозможным» [1, л. 27 об.].

В своем всеподданнейшем рапорте за 1902 г. минский губернатор гр. А.А. Мусин–Пушкин, характеризуя положение в Пинске, писал, что «небольшая горсть полицейской команды, при отсутствии к тому еще в Пинске войск, не справиться с толпой и тогда опасности подвергнуться не только жизнь и имущество жителей, но и такие казенные учреждения как казначейство, воинский склад оружия и церкви, защитить которые окажется невозможным» [2, л. 83].

По словам губернатора, расширение штата полиции Пинского ГПУ необходимо для «успокоения жителей большого города, живущих в постоянном страхе перед возможным и легко выполнимым антиправительственным или антиеврейским погромом» [2, л. 83]. Бобруйский полицеймейстер Ф.И. Орлов категорично заключил, что «со штатами, если не

ошибаюсь, 1863 года, безусловно, нельзя служить в теперешнее время» [1, л. 42].

Минский полицеймейстер Д.А. Соколов высказался в таком же духе, заключив, что «при обстоятельствах настоящего времени ... существующий штат городской полиции, при несении чинами ее весьма разнообразных и многочисленных обязанностей, является очень недостаточной силой к успешной борьбе с преступлениями» [1, л. 39].

Один документооборот, вызванный «потребностями современной жизни» [1, л. 27 об.], поглощал значительную часть служебного времени полицейских чиновников. Так, в 1907 г. чиновникам Пинского ГПУ поступило около 44 тыс. бумаг, запросов и т.п. В этом же году полицейский надзиратель Речицы принял к исполнению 7300 входящих документов, при этом выделяемых средств элементарно не хватало на покупку даже канцелярских принадлежностей и найм писца. Чтобы вести переписку, чиновник был вынужден «расходовать на это из своего жалования». В двух полицейских частях Бобруйского ГПУ в 1907 г. было отработано 27639 входящих бумаг, запросов и т.д. Начальники городских полиций Минской губернии обращались с просьбой об увеличении денежных средств на содержание канцелярий, введении штатных должностей письмоводителей, столоначальников и регистратора. Несмотря на увеличение с 31 января 1906 г. полицейских команд в городах Минской губернии на 57,7 % (с 355 до 561), полицеймейстеры и исправники предлагали еще расширить штатную численность городовых. Вместе с тем главным препятствием на пути утверждения новых штатов и повышения жалования стала позиция городского самоуправления, ссылавшегося на невозможность изыскания денег из городских бюджетов. В 1906 г. российское правительство пошло на чрезвычайные государственные расходы по линии Министерства внутренних дел, принимая во внимание политическую ситуацию в стране. Для дальнейших преобразований предполагалось получить финансирование городской полиции за счет городских доходов, поскольку в Российской империи городская полиция в большинстве случаев содержалась как государством, так и городскими самоуправлением. Однако в этом вопросе начальники полиций, губернские власти и Министерство внутренних дел

натолкнулись на сопротивление представителей местного самоуправления. Так, бобруйский городской голова М.Д. Грудинский в рапорте от 28 декабря 1907 г. вообще предлагал вернуться к старым штатам. Пинский городской голова П.И. Янцевич хоть и признавал справедливость требований полицеймейстера, но предлагал казне взять на себя все расходы. Минский городской голова С.М. Стефанович настаивал на достаточности существующих штатов, но не преминул пожаловаться на то, что содержание полиции «крайне тягостно» [1, л. 81–81 об.]. Интересно, что при разработке полицейской реформы Министерство финансов указывало на то, что городское самоуправление искусственно занижает возможности пополнения бюджета. Так, для Минска оценка недвижимого имущества со стороны городского управления равнялась 1429749 руб., а оценка Министерства финансов составила 3593176 руб. [3, л. 599]. Отнюдь неслучайно, что создание 6 июля 1908 г. сыскного отделения в структуре Минского ГПУ финансировалось государством. Безнаказанный отказ органов городского самоуправления выделять средства на финансирование полиции показывает, что политический режим империи не описывается в категориях модели репрессивного полицейского государства.

Интересно, что, наряду с порожденными политическим кризисом 1905–1907 гг. мерами по улучшению организационно-штатной структуры ГПУ, предпринимались меры, обусловленные в целом развитием охраны личной и общественной безопасности, появлением новшеств в полицейском деле. В частности, 1 марта 1913 г. в целях усиления контроля над перемещением населения в Бобруйске учреждается Адресный стол при Бобруйском ГПУ. Еще ранее Адресный стол в 1904 г. был учрежден при Минском ГПУ.

Поясню, что не менее сложным было положение уездных полицейских управлений губернии, которые отвечали за порядок не только в большинстве уездных городов Минской губернии, но и в сельской местности. С момента их создания до начала XX в. сельское население уездов возросло в 2,5 раза. Так, в 1863 г. в уездах, исключая города, проживало 899007 чел., а в 1903 г. уже 2230515 жителей. Несмотря на это штат уездных полицейских управлений также оставался без особых изменений с 1862 г.

Единственным существенным преобразованием стало введение по всей империи 9 июня 1878 г. должности полицейского урядника. В Минской губернии эта полицейская должность появилась с 1 сентября 1878 г. и в итоге плотность уездной полиции в начале XX в. в сельской местности Минской губернии составляла 0,1 полицейских чина на 1000 чел. При расчете этого показателя принимались во внимание штатные классные должности исправников, их помощников, секретарей, регистраторов, столоначальников, становых приставов и полицейских урядников. В этой связи можно возразить, что данный показатель должен быть гораздо выше, поскольку в роли нижних чинов сельской полиции выступали выборные от крестьянских общин десятские и сотские. Однако их исключение из состава полиции сделано неслучайно, поскольку повсеместным было мнение о полной непригодности выборных чинов сельской полиции для службы по обеспечению правопорядка. В частности, в своем докладе в Минском уездном комитете о нуждах сельскохозяйственной промышленности земский начальник М.Д. Потемкин в 1902 г. констатировал, что состав «сотских и десятских пополняется из самых дурных элементов населения, почему общественная безопасность в сельских местностях, можно сказать, почти не охраняется, что ежедневно подтверждается многочисленными фактами из уголовной хроники» [4, с. 213]. Члены Речицкого комитета также выступили за ликвидацию десятских и сотских, поскольку они, «отвлекаемые службой от хозяйства, не получая притом вознаграждения, могут ею только тяготиться и находятся в самой тесной связи и потому зависимости от своих однообщественников» [4, с. 383]. Помимо малочисленности, деятельность уездной полиции осложняла значительная площадь становых участков. Так, среднее расстояние между уездным городом Минской губернии, где располагалось полицейское управление, и центром стана было около 63 км. Отнюдь неслучайно минский губернатор кн. В.А. Друцкой–Соколинский указывал «иногда на чудовищность площади» становых и уряднических «участков» [5, с. 38]. На Особом совещании начальников полиции Минской губернии от 25–26 ноября 1913 г. исправники посчитали неприменимым к условиям губернии министерский циркуляр

от 10 августа 1913 г., в котором рекомендовалось проводить учения полицейской стражи по передислокации крупных отрядов конных стражников из одного города в другой при одновременном ведении вдоль маршрута патрульной службы. Причиной отказа от таких учений стало «отсутствие здесь хороших грунтовых дорог, при больших расстояниях от одного города до другого, подобные передвижения крупными отрядами встретили бы значительные затруднения, а во многих местах явились бы вовсе неосуществимыми» [6, л. 390 об.]. В этой связи замечание минского губернатора гр. А.А. Мусина–Пушкина о том, что «становые приставы и полицейские управления до крайности обременены работою, часто не успевают достаточно быстро и аккуратно выполнить лежащие на них обязанности» [2, л. 83] не было большим преувеличением.

Ускоренное формирование во всей империи по указу от 29 декабря 1905 г. полицейской стражи, которая в Минской губернии насчитывала 203 урядников и 1018 стражников, в том числе 517 конных, позволило к весне 1906 г. получить эффективный контингент нижних полицейских чинов. По крайней мере, минский губернатор Н.Н. Эрдели в своем отчете за 1907 г. отметил, что аграрные беспорядки не получили такого размаха по сравнению с другими губерниями империи во многом благодаря действиям «местной полиции» [2, л. 88].

Заключение. Резюмируя, следует отметить, что создание полицейской стражи было объявлено еще 5 мая 1903 г., однако процесс введения этого полицейского института предполагалось завершить лишь в 1908 г. Только революционные события подтолкнули правительство на более быстрое проведение на практике запланированных преобразований в уездной полиции. Впрочем, появление стражников не устранило всех проблем и требовало совершенствования этого вида полицейских подразделений. Например, в 1913 г. было принято решение о преобразовании почти всей стражи в конную для придания ей большей мобильности, однако в Минской губернии это привело к трудностям в комплектовании стражи. В отдельных уездах (Бобруйском и Слуцком) некомплект вырос до 30 % списочного состава, что затрудняло несение повседневной службы [6, л. 390].

Таким образом, накануне Первой мировой войны в Минской губернии состав всей общей полиции насчитывал 1948 чинов, причем из них 445 (23 %) служили в Минском, Бобруйском и Пинском ГПУ, в прочих городах порядок охраняли 186 (9,8 %) полицейских, которые состояли в штате 9 уездных полицейских управлений [3, л. 3–6]. Плотность полиции составляла 2,4 на 1000 жителей в границах ГПУ, 2,1 – в остальных уездных городах. Интересно, что в этом отношении организация общей полиции Российской империи не выделялась на общеевропейском фоне. Например, в 1912 г. в Париже один полицейский приходился на 358 жителей, в Берлине – один на 324, в Вене – один на 342 горожанина [7, р. 130]. В таких городах Великобритании, как Манчестер, Глазго и Эдинбург плотность полиции составила 1,9, 2,6 и 1,9 соответственно [7, р. 109]. В сельской местности соотношение чинов УПУ на 1000 жителей оказалось 0,5, что существенно выше по сравнению с началом века. Вместе с тем интересно, что полицейская стража оказалась запоздавшим коррелятом для созданных в западных и центрально-европейских государствах в течение еще XIX в. жандармерий, которые в основном размещались для охраны порядка в сельской местности [8, р. 249]. Организационно–штатная структура ГПУ Минской губернии не соответствовала в полной мере изменившимся социально–экономическим условиям и обострившимся политическим конфликтам. Эскалация политического насилия в 1905–1907 гг. ускорила введение полицейской стражи в Минской губернии, что стало несомненным усилением полицейского контроля над сельским населением со стороны УПУ. Кроме того, в Минской губернии организационно–штатная структура общей полиции не отличалась от принятой во внутренних губерниях империи.

В итоге, российское государство в начале XX в., скорее всего, реализовывало «догоняющую» модель государственного управления и полицейского контроля, так как с опозданием реагировало на складывающуюся ситуацию. Но, в целом, проводились адекватные преобразования в структуре российской полиции, предупреждая новые угрозы, таким образом, актуализируя сферу безопасности общества.

Список литературы

1. Национальный исторический архив Беларуси (НИАБ). – Фонд 299. – Оп. 2. – Д. 13148.
2. Российский государственный исторический архив (РГИА). – Отчеты о состоянии Минской губернии за 1884, 1886, 1888–1890, 1892–1896, 1897–1902, 1907, 1913 гг. – 100 л.
3. РГИА. – Фонд 1217. – Оп. 1. – Д. 12.
4. Труды местных комитетов о нуждах сельскохозяйственной промышленности: в 58 т. – СПб.: Тип. Исихора Гольдберга, 1903. – Т. 21: Минская губерния. – 435 с.
5. Друцкой–Соколинский, В.А. На службе Отечеству: Записки русского губернатора, 1914 – 1918 / В.А. Друцкой–Соколинский. – М.: Русский путь, 2010. – 320 с.
6. НИАБ. – Фонд 295. – Оп. 1. – Д. 8297.
7. Fosdick, R.V. *European Police Systems* / R.V. Fosdick. – New York: Century, 1915. – 474 p.
8. Emsley, C. *Gendarmes and the State in Nineteenth–Century Europe* / C. Emsley. – New York: Oxford University Press, 1999. – 300 p.

Резюме. Организация правоохранительных органов косвенно характеризует политический режим и государственной строй. В этой связи, история развития полицейских учреждений Российской империи в тот период показывает, что в начале XX в. Россия не являлась полицейским государством. Пример Минской губернии свидетельствует о том, что полицейский контроль над населением не был всесторонним. Так, в городах плотность полиции не выходила за пределы показателей государств Западной и Центральной Европы. В сельской местности вплоть до 1905 г., когда была создана полицейская стража, полицейский контроль уездной полиции был слабым. Это обуславливалось малочисленностью личного состава, большой площадью полицейских участков в уезде. Вместо профессиональных полицейских чинов уездная полиция могла опереться только на некомпетентных десятских и сотских, которых выбирали крестьянские общины. История организационно–штатной структуры местной полиции Минской губернии показывает, что она почти не менялась в течение 40 лет, несмотря на рост населения в городах и в сельской местности. Российское правительство, реорганизуя под влиянием политического кризиса 1905–1907

гг. структуру общей полиции, реагировало на кризисную ситуацию. Несмотря на политический кризис, в Минской губернии не появились какие-либо чрезвычайные полицейские структуры, а рост численности полиции не привел к существенному увеличению количества полицейских на 1000 жителей. В сельской местности плотность полиции стала выше после создания полицейской стражи. Однако российское правительство ориентировалась на западноевропейские образцы организации жандармерии для охраны правопорядка в сельской местности.

Abstract. The organization of law enforcement authorities characterizes the political regime and the political system in an indirect way. Thus, the history of police institutions in the Russian Empire indicates that at the beginning of the XX century Russia was not the police state. Minsk province is an example that shows that the police did not have absolute control over the population. At least in the cities, the police density did not exceed the corresponding index in the countries of Western and Central Europe. In rural area, the county

police maintained weak control up until the establishment of the police guard in 1905. It was caused by small numbers of personnel and the vast area of police stations in a county. Instead of professional police officers, the county police could rely only on the incompetent constables chosen by peasant communities, which were called *desyatsky* and *sotsky*. The history of the organizational structure of the local police in Minsk province shows that there were very few changes over 40 years, despite the population growth in the cities and in the countryside. The Russian government responded to the political crisis of 1905–1907 by reorganizing the structure of the general police. In spite of the political crisis, there were not organised any extra police structures in Minsk province, and the growth in the numbers of police staff has not led to any substantial increase in the number of police officers per 1,000 residents. In rural area, the police density rose after the establishment of the police guard. However, the Russian government was oriented to Western European model of the organization of gendarmerie in order to provide law enforcement in rural areas.

KISELEV A.A. Cand. of Hist. Sc., Associate Professor

Associate professor of the Department of social science
Belarusian Military Academy, Minsk, Republic of Belarus

GENERAL POLICE OF MINSK PROVINCE AT THE BEGINNING OF XX CENTURY

This article examines the contradiction between the staff structure of the city and county police and socio-economic conditions in Minsk province at the beginning of the XX century. It is shown that the development of the local police does not correspond to the model of the police state.

Keywords: *police, Ministry of Internal Affairs, Belarusian provinces.*

References

1. *The National Historical Archives of Belarus (NHAB).* – The collection of documents № 299. – The inventory № 2. – The proceeding №13148.
2. *Russian State Historical Archive (RSHA).* – *Otchety o sostoyanii Minskoy gubernii za 1884, 1886, 1888–1890, 1892–1896, 1897–1902, 1907, 1913 gg.* – 100 p.
3. *RSHA.* – The collection of documents № 1217. – The inventory №1. – The proceeding №12.
4. *Trudy mestnyh komitetov o nuzhdah sel'skohozyaystvennoy promyshlennosti;* v 58 tomah, St. Petersburg, Isidor Goldberg Publ., 1903, Vol.21, 435 p.
5. *Druetskoy–Sokolinskiy V.A. In the Service to Fatherland: Notes by a Russian governor,*

- 1914 – 1918*, Moscow, Russkiy puts, 2010, 320 p.
6. *ННАВ*. – The collection of documents № 295. – The inventory №1. – The proceeding № 8297.
7. Fosdick R.B. *European Police Systems*, New York, Century, 1915, 474 p.
8. Emsley C. *Gendarmes and the State in Nineteenth-Century Europe*, New York, Oxford University Press, 1999, 300 p.

Received 8 September 2016