

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)

СОЗДАНИЕ И РАЗВИТИЕ ПОЛИЦИИ ПРИ ПЕТРЕ I

Аннотация. В статье на основе анализа официальных исторических документов исследованы сведения о дате учреждения должности генерал-полицейстера Санкт-Петербурга; создании полиции как профессионального государственного органа и ее развитии в России в царствование Петра I.

Ключевые слова: указы Петра I, регулярная полиция, генерал-полицейстер, обер-полицейстер

Статья посвящена 300-летию российской полиции

В 1703 г. началось строительство новой столицы России — Санкт-Петербурга, что требовало непрерывной доставки на берега Невы большого количества разнообразных строительных грузов и продовольствия. Происходила миграция значительного числа мастеровых людей различных специальностей, архитекторов, купцов, чиновников, военнотружущих и т.д. По мере строительства и благоустройства города также росла численность постоянных жителей.

Первоначально в Санкт-Петербурге охраной общественного порядка и безопасности, преследованием лиц, совершивших преступления, занимались Губернская канцелярия во главе с губернатором Ингерманландии (Санкт-Петербургской губернии) А.Д. Меншиковым и подчиненная ей Городовая канцелярия.

С созданием в 1705 г. адмиралтейской верфи и началом строительства кораблей управление городом, в т.ч. и полицейское, было разделено между Адмиралтейской канцелярией на Адмиралтейской стороне и Городовой канцелярией на Городовом (ныне — Петроградском) острове, что соответствовало расселению населения в городе.

Адмиралтейская и Городовая канцелярии осуществляли надзор за исполнением полицейских функций. Непосредственно же полицейскую повинность несли солдаты и унтер-офицеры расквартированных в Санкт-Петербурге Преображенского и Семеновского гвардейских полков совместно с принудительно назначаемыми местными жителями под руководством обер-офицеров, которых впоследствии стали называть «надсмотрщиками».

В соответствии со стремлениями Петра I реформировать страну и придать ей характер регулярного европейского государства повседневная жизнь, прежде всего в Санкт-Петербурге, строго регламентировалась: дворянам и служилым людям запрещалось носить бороды и традиционную русскую одежду; в соответствии с чином разрешалось запрягать в экипаж только определенное число лошадей; устанавливалось время для сна, работы и отдыха; в условиях массового скопления и миграции людей большое внимание уделялось охране имущества и общественной безопасности; из-за частых возгораний деревянных строений особое внимание уделялось требованиям пожарной безопасности, а также санитарии, экологической безопасности и многим другим регламентациям, носящим, как правило, принудительный и военизированный характер.

Например, в связи с тем, что жители города носили обувь, подбитую гвоздями и скобами, что приводило к быстрому износу деревянных мостовых и к дополнительным расходам казны по их замене, 1 сентября 1715 г. (все даты указаны

по старому стилю) Петр I подписал именной указ (закон № 2929) «О неторговании в Санктпетербурге скобами с гвоздями, употребляемыми на подбивку сапогов и башмаков мужских и женских», запрещающий под страхом жестоких штрафов и каторги торговать гвоздями, скобами и носить подбитую ими обувь¹.

Строящаяся столица привлекала к себе большое число людей, что приводило к росту числа различных правонарушений. 6 декабря 1714 г. был утвержден именной указ (закон № 2862), объявленный Сенатом, «О недержании никому у себя в доме никаких пришлых людей без порученных записей», в котором всякого чина жителям города под страхом штрафа запрещалось держать у себя дома посторонних людей, не записав их в Санкт-Петербургской канцелярии, т.к. «от таких пришлых людей при Санкт-Петербурге является многое воровство и татьбы и убийства»².

Полицейстерская канцелярия как городское учреждение существовала в Петербурге уже в 1715 г., что подтверждается указами от 20 мая 1715 г. (закон № 2909) «Высочайшая резолюция на доклад по делам Полицейстерской Канцелярии. — О каменных и деревянных строениях»; от 14 сентября 1715 г. (закон № 2932) «Именной Обер-Коммисару Князю Черкасскому. — О смотре, чтоб никто противу указу и без чертежа Архитекторского нигде не строился»; от 30 апреля 1716 г. (закон № 3019) «Высочайшая резолюция на доношение по делам Полицейстерской канцелярии. — О строении в Санктпетербурге»³.

Полицейстерская канцелярия в тот период ведала строением деревянных и каменных домов, других более точных сведений о дате создания полицейстерской канцелярии и сферах ее деятельности в литературных или архивных источниках автором не найдено.

Полиция как единый профессиональный государственный орган, занимающийся общественной безопасностью и правопорядком, не существовала до мая 1718 г.

25 мая 1718 г. Петр I утверждает (закон № 3203) должность генерал-полицейстера и собственноручно написанные «Пункты, данные С.Петербургскому Генерал-Полицейстеру. — О смотре, чтобы строение домов производилось по указу; о содержании улиц в чистоте; о допущении торговых шалашей в указанных местах; о съестных припасах; о подозрительных домах, о гулящих людях, о приезжих и отъезжающих; об определении с дворов караульщиков, в каждой слободе или улице старост и при каждых десяти дворах десятского и о распространении повинности постоя на людей всякого чина и звания»⁴.

Первым генерал-полицейстером Санкт-Петербурга был назначен генерал-адъютант, бывший денщик Петра I Антон Мануилович Девиер [1682(?)–1745], которому стала подчиняться Санкт-Петербургская полицейстерская канцелярия.

В бумагах Петра I академик Петербургской Академии наук А.Ф. Бычков нашел личную записку царя под номером ССXXXII, в которой царь уведомляет Сенат «Об учреждении в С.-Петербурге должности генерал-полицейстера и о назначении на таковую генерал-адъютанта Девиера», а также указывает Сенату выполнять требования Девиера в соответствии с пунктами данных ему поручений. Записка Петра I датирована 27 мая 1718 г. с пометкой, что данный указ был подан господином Девиером в Сенат 28 мая 1718 г. [Бычков 1873].

Закон № 3203 помечен в ПСЗРИ датой 25 мая 1718 г., а уведомительный указ

¹ Полное собрание законов российской империи (ПСЗРИ). Т. V. 1713–1719. СПб. 1830. С. 166.

² Там же. С. 133.

³ Там же. С. 157-158; С. 169; С. 465-466.

⁴ Там же. С. 569-571.

об учреждении должности генерал-полицмейстера был направлен в Сенат на 3 дня позже.

С учетом того, что вся полнота власти (законодательная, исполнительная, судебная) принадлежала самодержцу, следует отдать приоритет дате написания Петром I пунктов поручения генерал-полицмейстеру, «как ему врученное дело управлять» (закон № 3203), и, таким образом, днем создания регулярного полицейского ведомства в России следует считать 25 мая 1718 г., или 5 июня по новому стилю.

На посту генерал-полицмейстера Санкт-Петербурга А.М. Девиер проявлял исключительную честность, добросовестность и активность при выполнении обязанностей, возложенных на полицию, в соответствии с данными в указе Петра I пунктами, а также и другими поручениями царя.

Кроме обеспечения правопорядка в столице генерал-полицмейстер отвечал за поддержание чистоты в городе, соблюдение пожарной безопасности, за плановое строительство домов и целых улиц в соответствии с действующими архитектурными чертежами, за регламент ритуала введенных новых праздников и за многие другие мероприятия.

В связи с тем, что в Санкт-Петербурге «живут много воров и беглых солдат и матросов и прочих», плохо мощены улицы возле домов, продаются некачественные продукты, происходит обвес покупателей фальшивыми мерами и т.д., 18 июня 1718 г. Петр I подписал Сенатский указ (закон № 3210) для контроля со стороны полицмейстерской канцелярии «О наблюдении порядка и чистоты по городу Санктпетербургу и о взимании штрафа за нечищение домовых труб и за продажу в рядах и в других местах порченных съестных припасов», в котором за нарушения предусматривались штрафы, каторга и даже смертная казнь¹.

В стремлении привнести европейские обычаи в городскую жизнь Санкт-Петербурга 26 ноября 1718 г. был утвержден указ Петра I «О порядке собраний в частных домах, и о лицах, которые в оных участвовать могут» (закон № 3246), объявленный генерал-полицмейстером Девиером. В данном указе объявлялось о введении в обычай проведения впоследствии ставших знаменитыми петровских ассамблей, отдельными пунктами регламентировались время и порядок их проведения и как должны вести себя приглашенные, определялось, «каким чином на оные ассамблеи ходить»².

Питейные заведения открывались не стихийно, а по разрешению царя и с регистрацией в полицмейстерской канцелярии. Например, 6 февраля 1719 г. Петр I подписал именной указ «О позволении иноземцу Петру Милле завести на Васильевском острове трактир» (закон № 3299), объявленный генерал-полицмейстером Девиером³.

В строящейся столице не хватало судов для перевозки людей и грузов, поэтому 29 мая 1719 г. был подписан объявленный генерал-полицмейстером Девиером именной указ (закон № 3377) «О неупотреблении водоходных судов на дрова и прочие домашние надобности», в котором говорилось о запрете всем жителям, «кто б какого ранга ни был, также и приезжие, у которых есть или впредь будут всякие суда» ломать их под угрозой «штрафов не малых»⁴.

1 июня 1719 г. был утвержден объявленный генерал-полицмейстером Девиером именной указ (закон № 3382) «О запрещении засоривать Неву и другие реки нечистотою, о содержании бечевника (*бечевник* — сухопутная дорога

¹ Там же. С. 575-576.

² Там же. С. 597-598.

³ Там же. С. 649-650.

⁴ Там же. С. 700.

вдоль берега для проводки на канате несамходных барж), о починке мостов и исправлении пожарной повинности»¹.

Полицмейстерская канцелярия регулировала и порядок заселения города. 30 июня 1719 г. генерал-полицмейстером Девиером был объявлен именной указ (закон № 3399) «О воспрещении приобретения дворов на островах Санктпетербургском и Адмиралтейском, на сторонах Московской и Выборгской, тем людям, коим велено строиться на Васильевском острову»².

10 августа 1719 г. был подписан объявленный генерал-полицмейстером Девиером именной указ (закон № 3412) «О устройстве в Санктпетербурге шлагбаумов, о пожарной повинности, о нехождении по улицам в неуказанные часы, о тушении огня и о прекращении продажи питей и товаров в позднее время»³.

Для контроля въезда/выезда иностранцев 31 августа 1719 г. вышел объявленный из Сената именной указ царя (закон № 3420) «О явке иноземцам, приезжающим в Санкт-Петербург для записки, в Канцелярию Полицмейстерских дел». Данный закон регулировал правила въезда в Россию и выезда из нее иностранцев с помощью записей и регистрации «пассов» (паспортов) в полицмейстерской канцелярии, для приглашенных иностранцев – в соответствующих коллегиях и в Коллегии иностранных дел, а также регулировал правила оформления «абшидов» (выполнял роль загранпаспорта) при завершении дел для выезда из страны⁴.

С целью соблюдения чистоты и обеспечения санитарии в городе 11 сентября 1719 г. был подписан именной указ (закон № 3422), объявленный генерал-полицмейстером Девиером, «О битии мясникам скотины в показанном месте»⁵.

После смерти архитектора Матернова и изменения архитектурских чертежей для поправления улиц всего Адмиралтейского острова 1 октября 1719 г. вышел именной указ (закон № 3427), объявленный генерал-полицмейстером Девиером, «О поправлении, по чертежу Архитектора Гербея, улиц»⁶.

В связи с частыми пожарами и трудностями разбора горящих строений из бревен 20 октября 1719 г. вышел объявленный генерал-полицмейстером Девиером именной указ (закон № 3437) «О строении конюшен, погребов, сараев и прочего каменных или мазанок, или из досчаных заборов», т.к. при пожаре «досчаное строение можно скорее разметать, нежели бревенчатое»⁷.

7 ноября 1719 г. Петр I подписал именной указ (закон № 3448), объявленный генерал-полицмейстером Девиером, «О строении на отведенных местах по берегу Фонтанной речки деревянных домов» только по «показанию Архитекторскому»⁸.

С целью обеспечения города необходимыми повседневными товарами 10 ноября 1719 г. вышел именной указ, объявленный из Сената, «О переводе в Санктпетербург восковых, белильных заводов, бывших на реке Ижоре»⁹.

Для снабжения города строительным лесом и горожан дровами 13 декабря 1719 г. был подписан именной указ (закон № 3469), объявленный генерал-полицмейстером Девиером, «О рубке в дачах лесу и дров не меньше 20 чело-

¹ Там же. С. 710-711.

² Там же. С. 720-721.

³ Там же. С. 727.

⁴ Там же. С. 732.

⁵ Там же. С. 732-733.

⁶ Там же. С. 734.

⁷ Там же. С. 743.

⁸ Там же. С. 752.

⁹ Там же. С. 752.

векам и о смотреии Полицмейстерской Канцелярии, дабы от помещиков в рубке в их дачах лесов не происходило воспрещения, обиды и грабежа»¹.

Для предотвращения воровства, разбоев и других тяжких преступлений 24 января 1720 г. Петр I утвердил именной указ (закон № 3494), объявленный генерал-полицмейстером Девиером, «О делании в Санкт-Петербурге по концам улиц шлагбаумов и об определении к оным с дворов караульщикам»².

2 марта 1720 г. был подписан именной указ (закон № 3535), объявленный генерал-полицмейстером Девиером, «О воспрещении строить в С.Петербурге бани людям нижних классов», которым Петр I позволял строить бани по предыдущим указам, «кроме подлаго народа, а подлым отнюдь бань строить не позволять» (подлые люди – работающие по найму и на черных работах)³.

16 января 1721 г. царь утвердил «Регламент или Устав Главного Магистрата» (закон № 3708). Регламент состоял из XXV глав и касался единообразного порядка деятельности учреждений и всех социальных слоев городского населения Санкт-Петербурга, а также магистратов других городов России⁴.

С опубликованием Регламента проводилась также и дальнейшая законодательная конкретизация задач полиции. В главе X «О полицейских делах», в частности, говорилось, что полиция «споспешествует в правах и в правосудии, рождает добрые порядки и нравоучению, всем безопасность подает от разбойников, воров, насильников и обманщиков и сим подобных, непорядочное и непотребное житие отгоняет, и принуждает каждого к трудам и к честному промыслу, чинит добрых смотрителей, тщательных и добрых служителей, города и в них улицы регулярно сочиняет, препятствует дороговизне, и приносит довольство во всем потребном к жизни человеческой, предохраняет все приключившиеся болезни, производит чистоту по улицам и в домах, запрещает излишество в домовых расходах и все явные прегрешения, призирает нищих, бедных, больных, увечных и прочих неимущих, защищает вдовиц, сирых и чужестранных, по заповедям Божьим, воспитывает юных в целомудренной чистоте и честных науках». Указывалось также, что «полиция есть душа гражданства и всех добрых порядков и фундаментальный подпор человеческой безопасности и удобности». К большому сожалению, этот очень идеализированный взгляд на само существование полиции и ее деятельность так никогда и нигде не реализовался.

19 января 1722 г. именным указом (закон № 3883) «О бытии в Москве Обер-Полицмейстеру» была учреждена должность обер-полицмейстера, который подчинялся непосредственно генерал-полицмейстеру. Этим решением образовывалась Московская полицмейстерская канцелярия, подчиненная Полицмейстерской канцелярии в Санкт-Петербурге, которая стала называться Главной полицмейстерской канцелярией, или Государственной полицмейстерской канцелярией⁵.

Первым московским обер-полицмейстером был назначен полковник Максим Греков, которому поручалось создание регулярной полиции в Москве.

9 июля 1722 г. указом Петра I (закон № 4047) была учреждена «Инструкция Московскому Обер-Полицмейстеру Грекову», которая связи с участвовавшими оскорблениями царской четы со стороны жителей Москвы в преамбуле содержала клятву на верность императору, императрице и наследникам и, так же как

¹ Там же. С. 771.

² *ПСЗРИ*. Том VI. 1720–1722. СПб. 1830. С. 120-121.

³ Там же. С. 160.

⁴ Там же. С. 291-309.

⁵ Там же. С. 483.

и поручения генерал-полицмейстеру Девиеру, включала конкретные задания и состояла из 48 пунктов¹.

8 мая 1723 г. именным указом Петра I (закон № 4214), объявленным Сенату генерал-полицмейстером Девиером, «Об определении на Котлин острове Командира из Подполковников или из Майоров» предписывалось «по регламентам полиции» определить достойного командира и поручить ему создать на острове Котлин (Кронштадт) полицмейстерскую канцелярию, указ «исполнить в Правительствующем Сенате и из Государственной Полицмейстерской Канцелярии подать доношение»².

С ростом числа недовольных проводимыми реформами 15 января 1723 г. вышел именной указ (закон № 4417), объявленный Сенату генерал-полицмейстером Девиером, «О вынимании у каторжных колодников ноздрей до кости», так как «Его Императорское Величество усмотреть соизволил, что у каторжных невольников, которые присланы в вечную работу, ноздри выняты малознатны», и указал «вынимать ноздри до кости, дабы, когда случится таким сбежать, чтоб везде утаиться было не можно»³.

Большое значение для непрерывной и своевременной доставки в строящуюся столицу различных грузов имела чистота и пригодность дорог, берегов рек и Финского залива, что требовало постоянного внимания полицмейстерской канцелярии. 18 сентября 1724 г. (закон № 4568) был подписан очередной именной указ по этому вопросу «О хранении дорог и бечевников»⁴.

По существующей исторической легенде 5 ноября 1724 г. при спасении у Лахты солдат и матросов, тонущих в боте во время шторма, Петр I сильно простудился и через два с небольшим месяца после повторяющихся приступов тяжелой болезни умер.

28 января 1725 г. был объявлен «Манифест от Синода обще с Сенатом и Генералитетом. — О кончине Императора Петра I ...» (закон № 4643)⁵.

Анализ официальных документов начала XVIII в., касающихся полицейской деятельности, свидетельствует о том, что своими указами Петр I стремился создать в России профессиональную полицию как государственный орган, подразделения которого были бы независимыми от местных и губернских властей и находились бы в подчинении главного управления полиции в столице.

Реформы Петра I способствовали созданию и развитию профессиональных полицейских учреждений в России, однако основные положения, касающиеся как организации профессиональных полицейских структур в стране, так и их повседневной деятельности, не были выполнены, и при жизни Петра I регулярные полицейские учреждения существовали только в Санкт-Петербурге и Москве.

Список литературы

Бычков А. Ф. 1873. *Бумаги императора Петра I*. СПб: Типография 2-го отделения С.е.и.в. канцелярии. 653 с.

¹ Там же. С. 726-736.

² *ПСЗРИ*. Том VII. 1723-1727. СПб. 1830. С. 57.

³ Там же. С. 204.

⁴ Там же. С. 349.

⁵ Там же. С. 410.

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

CREATION AND DEVELOPMENT OF THE POLICE UNDER PETER I

Abstract. *On the base of the analysis of official historical documents, the article examines the information on the date of establishment of the post of General-Police Chief of St. Petersburg; the creation of the police as a professional state body and its development in Russia during the life of Peter I.*

Keywords: *decrees of Peter I, regular police, general-police chief, head police master*