УДК 94:351.74(470.62)"18"

Ратушняк Валерий Николаевич

доктор исторических наук, профессор, заведующий кафедрой дореволюционной отечественной истории Кубанского госуниверситета
ratushnyak_VN@mail.ru

РЕОРГАНИЗАЦИЯ КУБАНСКОЙ ПОЛИЦИИ В 1860-1890-е гг.

В статье рассматривается реорганизация кубанской полиции, вызванная реформой правоохранительных органов России в 1860–1890-е гг. В силу специфики Кубанской области как казачьего региона формирование и деятельность кубанской полиции имели свои особенности, хотя и осуществлялись в рамках общероссийского законодательства. Отмечено, что по некоторым элементам своей служебной подготовки российская полиция шла впереди полиции европейских стран. В то же время показаны трудности становления и недостатки кубанской полиции, попытки местных властей сделать полицию отвечающую требованиям времени.

Ключевые слова: **полиция, пристав, полицмейстер, администрация, казак, городовой.**

Ratushnyak Valery Nickolaevich

Doctor of History, Professor, Head of the Department of Pre-Revolutionary National History of Kuban State University
ratushnyak_VN@mail.ru

REORGANIZATION OF THE KUBAN POLICE IN THE 60-90S OF THE 19TH CENTURY

The article deals with the reorganization of the Kuban police caused by the reform of Russian law enforcement agencies in the 60-90s of the 19th century. Due to the nature of Kuban as the Cossack region the forming and functioning of the Kuban police had its own specific features though were carried out under the All-Russian legislation. It is noted that Russian police left behind other European countries' police on some elements of service training. At the same time the difficulties of formation of the Kuban police, its shortcomings and attempts of local authorities to create police meeting the requirements of the time are shown.

Key words: **police, bailiff, chief of city police, administration, Cossack, policeman.**

В 1862 г. утверждаются Временные правила об общем устройстве полиции в городах и уездах, по общему учреждению управляемых, которые в своей основе сохранили законодательную силу вплоть до Первой мировой войны. Отныне особая городская полиция сохранялась только в губернских и наиболее крупных уездных городах, а остальная (городская и уездная) подчинялась уездным полицейским управлениям, во главе которых стояли уездные исправники. Уезды делились на станы, руководство полицией в которых осуществляли становые приставы. Нижними полицейскими чинами в уездах были сотские и десятские, избиравшиеся из состава сельских обществ [1, с. 114]. Согласно этим правилам формировался штатный состав полиции и на Кубани. Отличие состояло лишь в том, то в Кубанской области во главе уездных полицейских управлений стояли не исправники, а уездные начальники, уезды же делились не на станы, а на участки, возглавляемые участковыми приставами. Полицейские обязанности в пределах станичного юрта (территории) выполняли местные казаки, подчиненные своему атаману. Для выполнения полицейских функций в ближайших к станице поселках и хуторах под руководством станичного атамана избирались десятские (один на десять домохозяев) и сотские (условно – от ста домохозяев). Избирались они обычно из крестьян, казаков, отставных солдат и унтерофицеров. Избранные давали присягу о соблюдении законности и верности императору, затем подписывали «присяжный лист», или «клятвенное обещание». К присяге приводил местный священник в присутствии станичного атамана [2, с. 17, 24, 30–31].

Изменив территориально-административное деление Кубанской области, в 1869 г. правительство утвердило штат и годовое содержание полицейских учреждений по всем пяти (с 1876 г. семи) уездам. Как и полагалось, штат уездных полицейских управлений состоял из назначаемого начальника, и 5–8 чел., не считая рядовых полицейских. Начальники Екатеринодарского, Баталпашинского и Майкопского уездных управлений имели по одному помощнику и по одному «письменному», т.е. постоянному переводчику, что было связано с наличием в этих уездах горского населения. Кроме того, в каждом уездном управлении работали 2–3 участковых пристава, два делопроизводителя и один секретарь.

В целом же Кубанская область с 1876 г. в административно-полицейском управлении делилась следующим образом. Екатеринодарский уезд имел 4 полицейских участка. Первый охватывал 21 населенный пункт, не считая частновладельческих имений. Центром участка во главе с участковым приставом считалась станица Усть-Лабинская. Второму участку подчинялись 12 населенных пунктов и 2 монастыря. Участковый пристав находился в станице Брюховецкой. Третий участок состоял из 13 поселений с центром в г. Екатеринодаре, возглавляемый младшим помощником уездного начальника. Четвертый участок включал станицу Рязанскую и 31 горский аул. Местопребывание участкового пристава находилось в ауле Тахтамукай.

Кавказский уезд делился на три полицейских участка, включавших 50 населенных пунктов. Центрами их являлись станицы Прочноокопская, Кавказская и селение Армавир. Баталпашинский уезд насчитывал 4 полицейских участка и 75 населенных пунктов. Первый участок возглавлял младший помощник участкового начальника, находившийся в селении Ольгинском. Местопребывание участковых приставов 2, 3 и 4-го участков было соответственно в станице Отрадной, укреплении Хумаринском и станице Невинномысской. Темрюкский уезд состоял из 43 населенных пунктов и трех участков с центрами в станицах Полтавской, Крымской и Таманской. Майкопский уезд делился на 4 полицейских участка, включавших 72 населенных пункта и Свято-Михайловский монастырь. В станице Царской контроль за порядком осуществлял младший помощник Майкопского уездного начальника. Остальные участки возглавляли участковые приставы в станицах Лабинской, Гиагинской и Ярославской. Ейский уезд состоял из двух полицейских участков, приставы которых находились в станицах Новодеревянковской и Уманской. Им подчинялось 34 населенных пункта. В Закубанском уезде, где насчитывалось 52 населенных пункта, имелось 3 полицейских участка, центры которых располагались в станицах Григорьевской, Имеретинской и местечке Горячий Ключ [3, с. 86–90]. Как видим, полицейские участки распределялись равномерно по всей территории области, причем так, чтобы до ближайшего участкового пристава все населенные пункты находились на относительно небольшом расстоянии [4, с. 4–17].

Городская полиция Кубани также формировалась на основании Временных правил 1862 г. Полицию Екатеринодара и Ейска возглавляли полицмейстеры («полицеймейстеры»), а Майкопа, Темрюка и Баталпашинской – полицейские приставы [5]. В Новороссийске, который в 1860–1866 гг. упразднялся как город, в феврале 1867 г. был назначен полицмейстер В.Я. Шереховский. В апреле того же года городу разрешили иметь и полицейского пристава. Им стал Н.А. Боженко [6, с. 2, 30].

Полиция крупнейшего города Кубани – Екатеринодара во второй половине 1860-х гг. включала следующий штат сотрудников. Во главе городской полиции стоял полицмейстер, ему подчинялись два частных пристава, один следственный пристав, пять квартальных надзирателей, которым помогали пять урядников. Полагались еще секретарь, писари, столоначальник и другие служащие. Кроме того, в городской полиции имелась полицейская стража, состоявшая из пяти урядников и сорока казаков [7, с. 35–36]. С 1868 г. городская полиция стала именоваться городским полицейским управлением (как в уездах). Полицмейстеров назначал начальник Кубанской области, а утверждал их в должности Главнокомандующий Кавказской армией, находившийся в г. Тифлисе. Все остальные чины полицейского городского управления утверждались начальником области [8, с. 21, 23об.].

Несмотря на реформирование полиции и стремление МВД сделать ее более соответствующей задачам охраны правопорядка в экономически сложных условиях пореформенного периода, в ее организации и деятельности оставалось еще немало негативных моментов. Об этом еще в 1865 г. информировал начальника Кубанской области екатеринодарский полицмейстер И.Г. Петин. «Полиция г. Екатеринодара, – писал он, – составлена из чинов вообще не соответствующих целям учреждения оной, обязанности ея слишком многосложны и требуют много условий от служащих как по письменной части при разборе жалоб, тяжб и производства следствий, так и в охранении благосостояния граждан» [9, с. 1].

По свидетельству И.Г. Петина, квартальными надзирателями работали отставные офицеры пожилого возраста, которые в силу этого не могли энергично исполнять свои обязанности. Причина заключалась в низкой оплате их труда. Поэтому на эти должности не шли работать люди более молодые и физически крепкие. Не лучше обстояло дело и с низшими чинами полиции, которые формировались из казаков. Станицы посылали в полицию, как правило, казаков «не самых смышленных и расторопных» и нередко без лошадей. Последние же нужны были для полицейских разъездных команд. В Екатеринодаре в 1860-х гг. такая команда состояла из 26 чел. Интересно оценивалась и деятельность в полиции писарей, число которых было «хотя и достаточно, но многие малограмотны и обленились до такой степени, что нет мер к принуждению» [10, с. 1]. Да и заставить работать их добросовестно было трудно, так как писари получали всего по 42 р. в год [11, с. 35–36] .

Бывший бригадный адъютант есаул И.Г. Петин, назначенный 5 января 1865 г. полицмейстером, буквально в несколько недель выявил основные недостатки местной полиции и представил свой проект ее преобразования. Он предлагал:

1) частных приставов и квартальных надзирателей назначать из офицеров, состоявших в полках и батальонах без должностей, но платить им жалованье за счет их же полков и батальонов. Это, по его мнению, улучшило бы кадровый состав полиции и способствовало бы добросовестному отношению к службе полицейских чинов, получавших вполне пристойное

воинское жалованье;

2) в полицию принимать людей не старше средних лет, хорошо развитых физически и умственно;

3) в связи с упразднением кордонной линии назначать по 20 чел. от казачьей сотни и, разделив их на 4 команды, поручать им объезд города в ночное время с целью предупреждения преступлений;

4) в отдельных районах города установить специальные полицейские посты.

Начальник Кубанской области согласился почти со всеми предложениями нового полицмейстера за исключением последнего. Вместо постоянных полицейских постов было предложено учредить должность городовых по одному на два квартала [12, с. 1–3; 1, 4, 7].

С ростом населения других кубанских городов возникала и потребность в создании в этих городах собственной полиции, не подчиненной уездному начальству. Так, в Майкопе, где к началу 1880-х гг. население насчитывало уже более 25 тыс. чел., была введена должность второго городского пристава, а город разделен на два полицейских участка. В 1882 г. Майкопская городская дума вышла через начальника Кубанской области с ходатайством в МВД об изъятии Майкопа из ведения уездного начальника и образовании самостоятельной городской полиции за счет средств г. Майкопа. Городские власти брали на себя оплату помещений городской полиции, содержание полицмейстера, 2 приставов, письмоводителя (он же по совместительству бухгалтер) и 25 вольнонаемных полицейских. 8 февраля 1883 г. эта просьба была удовлетворена [13, с. 3–22]. Еще ранее Майкопа самостоятельность приобрела полиция Ейска и Темрюка [14, с. 201].

Недостаток полицейских чинов в уездных управлениях и слабая взаимосвязь между становыми приставами и низовым полицейским аппаратом в лице сотских и десятских заставило правительство ввести должность полицейского урядника. В изданном 9 июня 1878 г. Временном положении о полицейских урядниках говорилось о том, что они учреждались в помощь становым приставам для исполнения полицейских обязанностей и надзора за действиями сотских и десятских и руководства ими. Полицейские урядники должны были быть конными, хотя с разрешения министра внутренних дел могли быть и пешими. Их число по губерниям определялось министром внутренних дел, по уездам – губернаторами, по станам – уездными исправниками. Полицейский урядник обязывался иметь собственную лошадь, на содержание которой выделялись деньги, шашку драгунского образца и собственное огнестрельное оружие. Финансирование полицейских урядников осуществляла казна, но это не относилось к Кавказскому краю. Между тем необходимость в увеличении штата уездной полиции за счет полицейских урядников ощущалась и на Кубани. Об этом 22 декабря 1891 г. в своем предписании атаману Темрюкского отдела писал начальник Кубанской области: «Сильно увеличивающиеся за последнее время в области грабежи, разбои, убийства и кражи при оружии, которые обратили уже внимание Его Императорского Величества, поставили меня в необходимость обсудить в особом совещании те меры, какие должны быть признаны безотлагательными для прекращения этого зла. Кроме общих мероприятий, которые перечислены мною в предписании по отношению горцев, совещание признало безусловно необходимым временно, впредь до увеличения штатов полиции по отделам, учредить в области, в местностях привокзальных и более многолюдных должности конных урядников в помощь станичным атаманам, исключительно только для исполнения полицейских обязанностей, в целях предупреждения и пресечения преступлений в станицах, селениях, по хуторам, кошам и владельческим участкам» [15, с. 1].

По положению 1878 г. губернии, где не предусматривалось создание штатов полицейских урядников за счет казны, имели право учредить их за счет общественных учреждений, частных обществ и лиц, предварительно получив на это разрешение министра внутренних дел. Такое разрешение по ходатайству начальника Кубанской области было получено. Теперь станичным и хуторским атаманам оставалось провести общественные сходы для решения этого вопроса. И они не замедлили это сделать. Сходы один за другим выносили «общественные приговоры» (т.е. решения) о необходимости иметь полицейских урядников, определяли средства для их содержания. Причем некоторые станицы устанавливали жалованье полицейским урядникам выше, чем это предусматривалось законоположением. Так, станицы Марьянская, Роговская, Новомышастовская и ряд других выделяли для этого по 500 р. в год на каждого полицейского урядника. Подобные решения выносили и частные землевладельцы, коллективно собирая средства на содержание новых блюстителей порядка [16, с. 30–46]. Просьбы станиц и землевладельцев об учреждении должностей полицейских урядников шли на имя начальника Кубанской области, который в свою очередь обращался с ходатайством об этом к военному министру. Так, 19 августа 1893 г. последовало разрешение военного министра об учреждении должностей полицейских урядников в 5 станицах Кавказского отдела, в 3 – Ейского, в 6 – Темрюкского, Лабинского и Баталпашинского отделов [17, с. 373].

В 1895 г. было разрешено учредить еще 17 ставок конных полицейских урядников в ряде станиц Кубани, в Черноморской Марие-

Магдалинской общежительной женской пустыни, а также в некоторых помещичьих имениях [18, с. 725–726] В этом же году последовало распоряжение о содержании полицейских урядников в Черноморском округе «за счет войсковых капиталов» [19, с. 751].

В дальнейшем число полицейских урядников выросло во всех отделах Кубанской области и в Черноморском округе.

В отличие от российских губерний, полицейские урядники на Кубани первое время подчинялись не становым (участковым) приставам, а атаманам отделов. В неказачьих поселениях и на владельческих землях им подчинялись сотские и десятские. В станицах и казачьих хуторах в их распоряжении находились дежурные, пожарные, десятские и другие нижние полицейские служащие из казаков [20, с. 81].

Следует отметить еще одну особенность штатного расписания полицейских урядников на Кубани. Оно не было постоянным. Станицы или частные лица в силу разных причин могли по своему усмотрению, но с разрешения военного министра упразднять ранее установленные полицейские должности.

Если полицейские урядники в определенной степени усиливали штат полиции в отделах, то еще большая потребность в усилении правоохранительных органов ощущалась в городах, население которых росло значительно быстрее, чем в станицах и селах. Так, если сельское население Кубани выросло с 1867 по 1897 г. в 3,2 раза, то число жителей областного центра Екатеринодара – в 4,6 раза [21, с. 210–213], губернского Новороссийска – в 40 раз [22, с. 141, 264]. Многократное возрастание численности жителей г. Новороссийска происходило прежде всего оттого, что с 1867 г. город, ранее упраздненный, начал свое стремительное возрождение.

В 1886 г. начальник Кубанской области представил министру внутренних дел новый проект штата Екатеринодарской городской полиции, который 12 января 1887 г. утвердил царь. Новый полицейский штат кубанской столицы включал полицмейстера, его помощника, четырех полицейских приставов, шесть их помощников, десять старших и девяносто младших городовых. Причем из 30 430 р., предназначенных ежегодно на содержание полиции, 19 212 р. покрывались за счет средств г. Екатеринодара, а 11 218 р. выделялись казной. Каждый год доля казны уменьшалась, а доля города возрастала таким образом, чтобы «по истечении… пяти лет весь расход на Екатеринодарскую полицию покрывать из городских доходов полностью» [23].

Увеличились штаты полиции и в других кубанских городах. Возросла требовательность к отбору кандидатов на полицейские должности. 17 июля 1889 г. начальник Кубанской области направил циркулярное письмо полицмейстерам кубанских городов с инструкцией о порядке замещения должностей в городских полициях. В полицию принимались люди, подготовленные для такой работы, известные своими положительными нравственными качествами. В канцелярии начальника для этой цели составлялся список кандидатов на должности полицейских чинов. Невнесенные заблаговременно в этот список не могли претендовать на освободившиеся полицейские должности [24, с. 34]. Мало того, для претендентов еще устанавливался испытательный срок. Так, в связи с прошением урядника Давиденко о зачислении его кандидатом на должность помощника пристава екатеринодарскому полицмейстеру было разъяснено, что «желающие поступить на службу в городские полиции должны пройти предварительные испытания при канцелярии Начальника Кубанской области в течение не менее 3 месяцев» [25, с. 12]. Это улучшало подбор кадров командного состава полиции, увеличивало стаж их работы в органах. Хуже обстояло дело с рядовыми полицейскими – городовыми. В екатеринодарской полиции из 100 чел. в 1887–1892 гг. только 5 городовых прослужили 5 лет, остальные работали в полиции не более года. В 1898 г. в течение года уволилось с должности городовых 164 чел., а вновь поступило в полицию 172 чел. Причина была банальна: служба беспокойная, а материальное вознаграждение небольшое. Текучесть кадров была причиной слабой профессиональной подготовленности городовых [26]. И это несмотря на то, что уже в 1890-х гг. городовых пытались обучать основам полицейской службы, в частности оказанию первой медицинской помощи пострадавшим от несчастных случаев до прибытия врача [27]. Во многих европейских государствах обучение полицейских навыкам оказания скорой медицинской помощи в то время еще не практиковалось. Но работа в органах охраны правопорядка там традиционно котировалась выше, чем в царской России. Раньше, чем в России, во многих европейских странах поняли и необходимость создания специальных подразделений полиции, занимавшихся проблемами уголовной преступности. В России же до конца XIIIX в. специального уголовного розыска не существовало. Розыскную деятельность осуществляли органы дознания (общая полиция), а также судебные следователи при окружных судах и судебных палатах. Правда, еще в 1868 г. предпринималась попытка создания сыскного отделения как прообраза уголовного розыска при петербургском градоначальстве. Но почти два десятилетия о нем мало что было слышно. Лишь в 1880-е гг. отношение к сыскной (уголовной) полиции

стало коренным образом меняться. В крупнейших городах России появились сыскные отделения. Екатеринодар к таким городам не относился. Но в 1899 г. екатеринодарский полицмейстер поднял вопрос перед начальником Кубанской области о выделении специальных средств на сыскную работу полиции [28]. Это диктовалось самой жизнью. Но для создания сыскного отделения в Екатеринодаре потребовалось еще почти десять лет.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ ССЫЛКИ

1. Исторический очерк образования и развития полицейских учреждений в России. СПб., 1913.
2. Госархив Краснодарского края (ГАКК). Ф. 723. Оп. 1. Д. 43.
3. ГАКК. Ф. 723. Оп. 1. Д. 20.
4. Памятная книжка Кубанской области издания 1881 года. Екатеринодар, 1881.
5. ПСЗ. Собр. 2. СПб., 1874. Т. XIV. № 48876.
6. Новороссийский филиал ГАКК. Ф. 4. Оп. 1. Д. 3.
7. ГАКК. Ф. 249. Оп. 1. Д. 2905.
8. ГАКК. Ф. Р-1700. Оп. 2. Д. 408.
9. ГАКК. Ф. 249. Оп. 1. Д. 2425.
10. Там же.
11. ГАКК. Ф. 249. Оп. 1. Д. 2905.
12. ГАКК. Ф. 249. Оп. 1. Д. 2425; Д. 2415.
13. ГАРФ. Ф. 102. Д-2. Оп. 39. Д. 157. Л. 3-22.
14. ПСЗ. Собр. 3. Т. 3 (1883). СПб., 1886. № 1522.
15. ГАКК. Ф. 418. Оп. 1, 969.
16. Там же. Л. 11-14. Д. 1410. Л. 30-46.
17. Сборник правительственных распоряжений по казачьим войскам за 1893 г. СПб., 1894. Т. 29.
18. Сборник правительственных распоряжений... за 1895 г. СПб., 1896. Т. 31.
19. Там же.
20. Кубанская справочная книжка 1894 г. Екатеринодар, 1894.
21. История СССР. М., 1957. № 1; ГАКК. Ф. 252. Оп. 2. Д. 1760.
22. *Герасименко А., Санеев С.* Новороссийск – от укрепления к губернскому городу. Краснодар, 1998.
23. Собрание узаконений и распоряжений правительства. 1887. 13 марта.
24. ГАКК. Ф. 454. Оп. 2. Д. 174.
25. ГАКК. Ф. 454. Оп. 2. Д. 281.
26. Рапорт И.д. Екатеринодарского полицмейстера Его Превосходительству Господину Начальнику Кубанской области. Екатеринодар, б/г.
27. Кубанские областные ведомости. 1893. 30 янв.
28. Рапорт И.д. Екатеринодарского полицмейстера... Приложение 2-е.