

ДОЛЖНОСТЬ ПОЛИЦЕЙСКОГО УРЯДНИКА В РОССИИ КОНЦА XIX – НАЧАЛА XX вв. (НА МАТЕРИАЛАХ СРЕДНЕГО ПОВОЛЖЬЯ)

Статья посвящена изучению административного института полицейских урядников России конца XIX – начала XX вв. Автор рассматривает причины учреждения должности, права и обязанности, предоставляемые уряднику законом, деятельность урядников Самарской и Саратовской губерний.

Ключевые слова: полицейский урядник, уездная полиция, Министерство внутренних дел, уездный исправник.

Должность уездного полицейского урядника являлась важнейшей в уездном административном аппарате России конца XIX – начала XX вв., однако многие аспекты деятельности этого полицейского служащего так и не стали объектом специального изучения. Целью нашего исследования является комплексное изучение института полицейских урядников и его места в уездном административном аппарате.

Учреждение урядников, новой полицейской должности в уездах, было прямым ответом на активизацию революционного движения в последние годы царствования Александра II. В итоге 9 июня 1878 г. с целью укрепления уездной полиции император дал Высочайшее одобрение на введение урядников в 46-ти губерниях, управляющихся по «Общему учреждению губерний» [1, с. 59]. Данная мера рассматривалась Министерством внутренних дел (МВД) как временная, до проведения всестороннего преобразования полиции. Детали реформы были сформулированы в Высочайше одобренном «Положении Комитета министров от 9 июня 1878 г.», которое определило: «Впредь до утверждения в законодательном порядке правил об устройстве полиции, учредить полицейских урядников в числе до 5000 человек» [2, л. 96]. МВД само распределило это число по губерниям, причем общая численность могла быть увеличена назначением новых урядников в сельскую местность и на фабрики с разрешения министра внутренних дел. На учреждение первоначального числа урядников министерством было отпущено 1897250 руб. По губерниям Среднего Поволжья эта сумма распределилась следующим образом: на Пензенскую губернию – 35055 р., Самарскую губ. – 47324 р., Саратовскую губ. – 49077 р., Симбирскую губ. – 35055 руб. [2, л. 115].

«Положение Комитета Министров 9 июня 1878 г.» предоставило министру внутренних дел, по соглашению с шефом жандармов и министром юстиции, определить обязанности урядников. В итоге МВД подготовило инструкцию, утвержденную министром внутренних дел 19 июня 1878 г. Стоит отметить, что «временные» документы, определяющие функционирование института урядников, действовали, с дополнениями, до 1903 года [1, с. 59].

«Положение 9 июня 1878 г.» определило общую цель проведения реформы, а также права и обязанности урядников. Согласно этого документа «полицейские

* © Тюрин В.А., 2011

Тюрин Вадим Александрович (vad.im@inbox.ru), кафедра российской истории Самарского государственного университета, 443011, Россия, г. Самара, ул. Акад. Павлова, 1.

урядники учреждаются для усиления средств уездной полиции и в помощь станovým приставам для исполнения полицейских обязанностей, а также для надзора за действиями сотских и десятских на местах и для их руководства» [3, с. 426]. Таким образом, по замыслу МВД, на уездном уровне образовывался дополнительный уровень полицейской власти: урядник должен был стать надежной опорой для станových приставов и в то же время — непосредственным начальником для низшей сельской полиции — сотских и десятских. Современник и выдающийся исследователь российского административного аппарата А.Д. Градовский видел в институте урядников «усиление физической силы местной полиции», главным образом посредством увеличения ее численности [3, с. 426].

Урядники назначались уездным исправником, который должен был провести минимальное «вступительное испытание», фактически собеседование. В Циркуляре МВД от 26 июля 1878 г. содержалось распределение участков урядников по 48 губерниям. Уряднику предписывалось вести «жизнь честную и трезвую», сформировать среди обывателей образ честного и неподкупного полицейского чиновника, завоевать доверие местных жителей [4, л. 197 об].

Урядник содержал собственную лошадь, был вооружен драгунской шашкой и огнестрельным оружием. В год уряднику полагалось: жалование — 200 р., на обмундирование — 50 руб., содержание лошади — 100 руб., ремонт шашки — 55 коп. Важнейшая часть амуниции урядника — «памятная книжка» (блокнот), в которой он обязан был делать ежедневные записи о происшествиях, впоследствии они могли сыграть ключевую роль в расследовании. Кроме того, по замыслу МВД, ведение «памятной книжки» должно было повысить грамотность урядников, сформировать привычку к письменному труду.

Урядники становились ближайшими помощниками станových приставов, главными их исполнительными чиновниками. В свою очередь урядники стали прямыми начальниками над выборными из крестьянской среды десятскими и сотскими. Кроме выборной сельской полиции уряднику должны были оказывать всяческое содействие волостные старшины и сельские старосты, но в крестьянское самоуправление урядник вмешиваться не мог. Каждый из урядников получал в заведование в пределах стана уряднический участок, в границах которого обязан был проживать и совершать его регулярные объезды [4, л. 98].

Основной задачей урядника являлась охрана спокойствия и безопасности, предупреждение и пресечение преступлений. В широкое понятие «охраны безопасности» входило: наблюдение за противопожарной безопасностью, за исполнением санитарных правил, за надлежащим состоянием местной инфраструктуры. Кроме этого, урядник должен был контролировать соблюдения правил благоустройства и благочиния, проводить первичное дознание в случае обнаружения преступлений, выявлять и пресекать антиправительственные настроения. Особо отметим важную обязанность негласного наблюдения за неблагонадежными, подозрительными, и гласного наблюдения — за водворенными на жительство под надзором полиции. Урядник отвечал за сыск беглых, беспаспортных или нищенствующих крестьян, расследовал мелкие преступления, производил задержание виновных и подозрительных лиц [1, с. 59–61].

Рассмотрим социальный состав урядников первого набора в губерниях Среднего Поволжья. В Саратовской губернии — всего 97 урядников, из них: дворяне — 5, из духовного звания — 10, почетные граждане — 2, мещане — 16, крестьяне — 54. В Самарской губернии — всего 120 урядников, из них: дворяне — 6, из духовного звания — 11, мещане — 8, крестьяне — 87 [5, л. 12]. До вступления в должность большинство урядников были почтальонами, конторщиками, сельскими или во-

лостными писарями, отставными чинами. Иными словами, мы видим достаточно пестрый состав урядников, основная масса которых ни по своему воспитанию, ни по предыдущим занятиям не могли получить необходимые навыки успешной деятельности в достаточно сложной по обязанностям и задачам полицейской должности.

С момента учреждения урядников МВД тщательно собирало информацию об их деятельности. Уже через 2 года МВД систематизировало большое количество отзывов, в том числе самой полиции, правительственных чиновников, судебного ведомства, обывателей. Были высказаны полярные оценки института урядников. Практически единодушно обыватели отмечали повышение безопасности сельской местности: улучшилась охрана селений в ночное время, упорядочились санитарные меры, появилось более строгое наблюдение за исправным состоянием дорог, мостов и иных объектов инфраструктуры. Урядники были очень деятельны в пресечении конокрадства, лесных порубок, злоупотреблений при виноторговле. В случаях, когда преступление выявлялось не урядниками, последние активно включались в его расследование, проводили тщательное первичное дознание. Наконец, урядники значительно облегчили труд становых приставов, которые по обширности станов, при отсутствии удобных путей сообщения, физически не справлялись с многочисленными обязанностями [4, л. 214–219].

Однако негативные оценки деятельности урядников звучали гораздо чаще. В первую очередь выяснились серьезные проблемы с кадровым обеспечением. Неудовлетворительное качество контингента, назначение на эту должность людей малоподготовленных приводило к текучести кадров. Из 232 урядников, назначенных в Самарской и Саратовской губерниях в 1878 г., к 1 января 1879 г., т. е. менее чем через полгода, 165 были уволены. За 1879–1880 гг. в тех же губерниях 140 урядников были привлечены к ответственности за различные проступки, по большей части служебные [2, л. 26].

Чаще всего урядники обвинялись в разнообразных поборах с местного населения, оскорблении частных лиц при исполнении должности, побоях, сокрытии преступлений за вознаграждение, незаконном аресте. Служебные донесения свидетельствовали о довольно неприглядной ситуации: «Шинкарство в Симбирской губернии находится под опекой полицейских урядников» или «известны случаи сделки шинкарей с урядниками, а потому первые продают водку свободно» [6, с. 53].

Зачастую урядники злоупотребляли своей властью над сельской полицией, считали сотских и десятских своими прямыми агентами, обременяли их поручениями, в том числе личными, часто десятские вели работу по домашнему хозяйству урядника.

На основании инструкций МВД становые приставы не имели права поручать урядникам исполнительных действий, например выдачу повесток, передачу имущества и денег, объявление распоряжений, т. е. самой несложной работы, но при этом на урядников была возложена важнейшая часть полицейской деятельности — розыск по преступлениям. Становые приставы должны были контролировать розыск, но это превратилось в формальность, становой «не глядя» подписывал дознание и препровождал его судебному следователю [2, с. 111].

Правительством на урядника были возложены сложные и разноплановые обязанности, требовавшие всестороннего развития, систематического образования и серьезной подготовки к службе, при этом они получали жалование, которое не могло устроить человека, обладавшего такой подготовкой. Навыки и умения, требовавшиеся от урядника, в учреждениях общественных и частных оплачивались гораздо выше. Данное рассуждение и являлось основной причиной серьезных затруднений при комплектовании штата урядников.

Характеристика деятельности института урядников была значительно дополнена во время ревизии Саратовской и Самарской губерний сенатором И.М. Шамшиным. В 1880 году в ходе этой ревизии были тщательно исследованы уездные учреждения МВД в двух поволжских губерниях и накоплен огромный материал о функционировании полицейских учреждений и должностных лиц. В своем отчете сенатор И.М. Шамшин отметил следующие красноречивые факты: «... Урядники не четко представляют свои обязанности ... с крестьянами грубы, придирчивы, считая себя начальниками над ними, без стеснения вмешиваются в деятельность крестьянского самоуправления. Возбуждают дела без основания, забрасывают судебные власти безграмотными актами о происшествиях, порой не содержащих состава преступления» [7, л. 69].

Ревизия выявила, что большинство урядников были людьми пришлыми, уроженцами других уездов; ощущая свое временное положение, они не дорожили собственной репутацией среди местного населения. Многие урядники с целью увеличить свое скромное жалование вступали в сговор с местными кулаками-мироодами и составляли влиятельную в волости силу, не стесняясь взяток и даже вымогательства. Сельские старосты и волостные старшины, которые до учреждения урядников были низовой полицейской властью, перестали ею быть, не в силах конкурировать с урядниками.

Ревизия И.М. Шамшина также подтвердила факт неудовлетворительности личного состава. Сенатор приводит данные, что лишь пятая часть урядников Саратовской и Самарской губерний обучалась в низших учебных заведениях (преимущественно в приходских школах), остальные обучались либо во время военной службы, либо имели домашнее образование. При этом законом был сформулирован настолько широкий круг их обязанностей, что надлежаще их исполнить без должного образования, подготовки, соответствующих личных качеств было невозможно. Низкий уровень оплаты, сельский, разъездной характер службы не позволяли подобрать достойных кандидатов. В результате на этой должности оказывались люди малоподходящие, но пользующиеся обширной властью, предоставляемой законом об урядниках [7, л. 36–39].

Данное положение дел было типичным для всей центральной России. По мнению сенатора С.А. Мордвинова, ревизовавшего Воронежскую губернию (1879–1880 гг.), создание института урядников было встречено недружелюбно как обществом, так и правительственной средой. Недружелюбие возникло на почве быстро обнаружившегося самовластия урядников, имевшего причиной предоставление им законом неопределенных, но широких обязанностей. Урядники, по мнению Мордвинова, «присвоили себе начальническую власть над крестьянами, которой злоупотребляют». При этом урядником мог стать каждый «желавший и умевший написать страницу несвязанных фраз, которую называл актом или протоколом» [2, с. 68].

Сенатор М.Е. Ковалевский, проведя ревизию Уфимской губернии (1880 г.), писал: «Трехлетний опыт деятельности урядников приводит к убеждению, что существующий контингент урядников по своему низкому уровню развития и по недостатку необходимых познаний не может оказывать существенной помощи старшим приставам и заменять последних в производстве дознаний и руководстве сельской полицией» [2, с. 107]. Таким образом, сенаторские ревизии рубежа 1879–1880 гг. отчетливо продемонстрировали преобладание негативных тенденций в деятельности российского института урядников, в дальнейшем данные ревизий были использованы Кахановской комиссией при подготовке «Проекта реформы местных учреждений» 1884 г.

Институт урядников образца 1878 г. просуществовал до учреждения 5 мая 1903 г. уездной полицейской стражи. Участковые урядники были сокращены, однако урядником отныне назывался начальник волостного отряда полицейских стражников, с совершено иными правами и обязанностями.

Итак, учреждение института урядников в 1878 г. явилось важной вехой в модернизации уездного административного аппарата. Данная реформа привела к укреплению и усилению довольно немногочисленного, разрозненного штата сельской полиции. При этом итоги реформы оказались двойственными, главная цель – усиление безопасности сельской местности – была достигнута, но проявились и негативные тенденции. По причине невысокого жалования на должность урядников попадали лица с низким уровнем образования, подготовки и личных способностей, как следствие, имели место многочисленные случаи коррупции, превышения власти и пренебрежения своими обязанностями.

Библиографический список

1. Министерство внутренних дел. Круг ведомства. Права и обязанности должностных лиц. СПб., 1904.
2. Научно-справочная библиотека Российского государственного исторического архива (НСБ РГИА). Коллекция печатных записок. ПЗ 481. Материалы об уездной полиции.
3. Градовский А.Д. Начала русского государственного права: в 3 т. Т. 3. СПб., 1883.
4. Российский государственный исторический архив (РГИА). Ф. 1282. Оп. 2. Д. 15.
5. РГИА. Ф. 1282. Оп. 2. Д. 17.
6. Цит. по: Шабаев В.В. Уездная полиция Российского государства второй половины XIX – нач. XX века на территории Мордовии: дис. ... канд. ист. наук. Саранск, 2007.
7. РГИА. Ф. 869. Оп. 1. Д. 1250.

*V.A. Tyurin**

POST OF THE VILLAGE CONSTABLE IN RUSSIA OF THE END OF THE XIXTH – THE BEGINNING OF THE XXTH CENTURY (ON THE MATERIALS OF THE MIDDLE VOLGA REGION)

The article is devoted to studying the administrative institute of village constables in Russia of the end of the XIXth – the beginning of the XXth century. The author considers reasons of the establishment of the post, the right and the duties given to the village constables by law, the activity of village constables in the Samara and Saratov regions.

Key words: village constable, district police, the Ministry of Internal Affairs, district police officer.

* *Tyurin Vadim Alexandrovich* (vad.im@inbox.ru), the Dept. of Russian History, Samara State University, Samara, 443011, Russia.