

Copyright © 2017 by Academic Publishing House Researcher s.r.o.



Published in the Slovak Republic  
 Vestnik policii  
 Has been issued since 2014.  
 ISSN: 2409-3610  
 E-ISSN: 2414-0880  
 2017, 4(1): 13-18

DOI: 10.13187/vesp.2017.1.13  
[www.ejournal21.com](http://www.ejournal21.com)



UDC 340:94(470)

## Organizational-Legal Bases of Interaction between the Police and the Population of the Russian Empire during the Reign of Emperor Alexander I (1801–1825 biennium)

Ksenia V. Kasavina <sup>a, \*</sup>, Timur M. Khusyainov <sup>b</sup>

<sup>a</sup> Nizhny Novgorod academy of the Ministry of the Interior of the Russian Federation, Russian Federation

<sup>b</sup> Lobachevsky State University of Nizhni Novgorod, Russian Federation

### Abstract

Implementation of a permanent police function has become an urgent necessity in the XVIII century for the Russian Empire, this trend continued in the XIX century. In this article the author has set a goal to consider the organizational and legal bases of interaction of the police and the population laid down in the period of formation and development of absolutism in Russia, in the era of the reign of Emperor Alexander I. The contents of this article help us to reveal the major milestones in the development of law enforcement in the socio-political context of the formative period of the absolute monarchy in the Russian Empire. The basis of this study is an analysis of the legislation and regulations adopted from 1801 to 1805 as well as the modern historical and legal research. The legislation in the course of the reforms of Alexander I changed not only a regular police force in Russia, but the features of its interaction with the public. However, the board of each of the subsequent Russian emperors has different effects on the very structure of law enforcement, its functioning and bases of the interaction with the public.

**Keywords:** guarding, police absolutism, law enforcement agencies, monarchy, Emperor Alexander I.

### 1. Введение

Регулярная полиция в России создается в начале XVIII века в ходе реформ Петра I, целью которых была модернизация российского общества. В ходе его преобразований были кардинально перестроены механизмы государства, которое становится инструментом решения данной задачи. Важнейшим звеном этого механизма стала полиция.

Екатерина II, осознавая всю важность идей Петра, придала им еще большую значимость, включив элементы благочиния.

Действительность показала, что реформы, предпринятые Павлом I, были непоследовательны, а политика противопоставлялась предшествующей екатерининской. После гибели Императора Павла I Петровича в 1801 г. престол перешёл к его сыну Александру Павловичу – Александру I.

\* Corresponding author

E-mail addresses: [KolicheNkooa@mail.ru](mailto:KolicheNkooa@mail.ru) (K.V. Kasavina), [timur@husyainov.ru](mailto:timur@husyainov.ru) (T.M. Khusyainov)

Во многом его политика была направлена на укрепление самодержавия, основанного на поддержке со стороны приближённых и населения. Изучение данной закономерности дает основание предположить, что масштабные реформы, проводимые Александром в начале XIX столетия, имели все шансы продержаться вплоть до следующего века.

## 2. Материалы и методы

Основными источниками при написании данной работы стали законодательные акты, принятые на протяжении XIX века, а также современные исследования. В ходе нашего исследования были использованы основные методы познания: анализ и синтез, системный и сравнительный. Выбор методов был сделан на основе принципов научной объективности, системности и историзма, и обусловлен объектом, предметом, а также целью и задачами, поставленными в рамках данного исследования.

## 3. Обсуждение

Одним из первых указов Александра I стал Указ «О подтверждении полицейскими чиновникам, чтобы они границы своей должности не выходили, в противном случае они не избегут наказания». Он означал появление ограничений в деятельности полиции, ограничение произвола с ее стороны. Прежде всего, такое положение дел охватывало независимое влияние государственных функций на слои, наиболее подверженные влиянию правоохранительных органов. Человек должен был быть уверенным в том, что органы, с которыми он предполагает сотрудничество, не станут враждебны по отношению к нему.

В феврале 1802 года по указанию Императора Адам Чарторыйский подготовил проект плана реформирования органов управления, в основу которого был положен принцип разделения властей и строгая регламентация функций исполнительной, законодательной и судебной власти. В рамках него было предложено осуществлять четкое разграничение функций Сената и неперменного совета (Балынин, 2015). При этом, «высшая администрация должна быть разделена между отдельными ведомствами, с точно определенным кругом дел; во главе каждого такого ведомства должна была стоять, по его мнению, не коллегия, а единоличная власть ответственного министра» (Subbotin, 2007).

В соответствии с Манифестом принятым 8 сентября 1802 год произошло преобразование восьми коллегий в министерства в том числе и полицейского. Основной задачей для него определялось «пецись о повсеместном благосостоянии народа, спокойствия, тишины и благоустройства всей империи» (ст. 20406 (Полное собрание..., 1830a)), а его состояние означало, что все функции управления полностью концентрировались в этом ведомстве (Журавлева и др., 2005: 31). Прежде всего, потребность в укреплении внутренней безопасности страны не могла обойтись без организованной сплоченности в борьбе с преступлениями в лице государственных органов и органов местного выборного самоуправления. Нарастающий кризис крепостной системы подгонял власть к логичному решению создать что-то абсолютно новое. Дабы искоренить рост социальных противоречий структура МВД (1802–1806 гг.) включает в себя несколько конструкций, одна из них канцелярии, в каждую из которых входило по 10 дворян, конечно обусловленность такого выбора власти представляется нам очевидной, ведь именно это сословие к началу девятнадцатого века стало ведущим и наиболее влиятельным. С его мнением было необходимо считаться полиции, осуществлять контакт и всяческую поддержку.

Немаловажная роль отводилась в то время религии. Государь прекрасно понимал, что невозможно управлять народом всецело, если те подчинены ему не духом, а лишь телом, лишь по повелению. Важно было обеспечить глубокое уважение к церковным делам. Поэтому строго соблюдались церковные порядки, как в столичных городах, так и в провинциальных. Особенно ярко данный характер проявляется в момент издания указа №144 (1804 год) «О действиях полиции при соблюдении благочиния в церквях во время священнодействия». Дабы не допустить халатности и бесчиния в местах молебн и служб, специальные люди были поставлены властью в целях обеспечения спокойствия. Настолько трепетно относиться должны верующие к религии, что те, кто «обращаются к Святым иконам спиною, и находя все это крайне неблагопристойным для святости места и священнодействия, высочайше указать ему, синодальному члену, соизволить взять надлежащие меры для прекращения того и всякого храмам божьим и служению в них совершаемому неуважения, доводя

до сведения ЕГО ВЕЛИЧЕСТВА, буде б кто с пренебрежением оных мер отважился на дерзновение или непристойность внимание ЕГО ВЕЛИЧЕСТВА заслуживающее» ([Полное собрание..., 1830а: 186-188](#)). Роль полиции была велика, однако здесь их функции были больше воспитательного, просветительско-морального качества, нежели предупредительно-наказательного. Примерно те же изменения коснулись и публикаций различного рода (№ 115 "Истолкование о предметах публикации чрез полицию и чрез газеты" ([Полное собрание..., 1830а: 189-196](#))), и продуктов питания (№ 117 "Что соблюдать должна полиция в отвращение перекупа жизненных припасов для жителей города" ([Полное собрание..., 1830а: 206](#))) и др. Безусловно, все эти преобразования были направлены на совершенствование контакта с населением страны. В частности, было необходимо сформировать в общественной мысли идею о существовании общества, в котором все силы власти брошены на защиту интересов и безопасности своих граждан.

На наш взгляд, одним из главных документов того времени был Указ № 121 «О полицмейстерах и городничих, чтобы их определять, несмотря на классы» от 25 июля 1808 года ([Полное собрание..., 1830а: 220](#)). Анализируя данный нормативный акт, можно заметить, что издан он был в целях максимально возможного увеличения уровня привлекаемых граждан для службы в полиции не только дворянских и купеческих слоев, но и менее значимых сословий: «мы повелеваем определять городничих по способностям их, невзирая на классы, в коих состоять они будут». Власть принимает решительные меры по усовершенствованию государственного благочиния, охрана которое невозможно без активного участия, в том числе и самих охраняемых.

Особенно ярко данный характер проявляется в 1810–1811 годах в ходе реформаторской деятельности М.М. Сперанского. Манифест 25 июля 1810 г. «О разделении государственных дел на особые управления, с означением предметов, каждому управлению принадлежащих» стал отправным пунктом. Интересна статья 101, в которой говорится о беспрекословном привлечении населения губерний в случае необходимости. Естественно, эта статья не является основополагающей, однако цель нашего исследования через века проложить ту дорогу, по которой шла полиция вместе с обществом. Немалую роль играла Особая канцелярия, что занималась расследованием важных уголовных преступлений. Централизовать полицию так и не удавалось. Полицеймейстеры, городничие и уездные исправники по-прежнему подчинялись губернаторам. Губернаторы, в свою очередь, по вопросам полиции были подконтрольны министерству полиции, а по другим вопросам – министерству внутренних дел, т.е. устанавливалось своеобразное двоевластие ([История полиции..., 1981: 8](#)).

Во время Отечественной войны 1812 года Министерство полиции смогло обеспечить эффективность деятельности полиции по поддержанию общественного порядка, выполнению требований военных властей, эвакуации населения и ценностей, конвоированию и содержанию пленных, восстановлению жизнедеятельности освобожденных городов. В понятиях людей уже сформировалось восприятие полиции как органа не нападающего, но обороняющего. Отчасти поэтому в 1812 году в момент подготовки к началу военных действий полиция выполняла ряд неприсущих ей задач с целью формирования в мыслях общественности идей «Мне есть за что воевать», «Мое государство волнуется обо мне». Безусловно, с таким восприятием боевой дух проявлялся совсем иначе, нежели в строгом принудительном характере.

Поставка необходимых лекарств для пострадавших и раненных, создание подвижных магазинов и продовольственных запасов, воспреещение продажи хлеба за границу с целью предотвращения голода в стране, и с той же целью доставка соли в города (тогда это все еще оставался наиболее популярный вид сохранения продуктов), борьба с эпидемиями (различные профилактические работы с населением: устройство карантинных пунктов, помощь заболевшим, сожжение трупов), строительство и ремонт казенных зданий, а также покупка лошадей для артиллерии и многие другие вспомогательные действия.

Победа в войне 1812 года, естественно, обусловлена силой воли и храбростью солдат, которой бы не было без помощи полицейских органов. Таким образом, можно сделать вывод о том, что в течение всех военных действий уровень взаимодействия правоохранительных органов и населения, в особенности воюющего, был очень высок.

Однако одна из важнейших задач, возложенных на Министерство внутренних дел, – улучшение кадрового состава, была трудноразрешимой.

Войны с Наполеоновской Францией, Османской империей, начавшиеся масштабные военные действия на Северном Кавказе, приводили к существенному увеличению затрат на содержание армии и ведение боевых действий. Как бы ни старалось государство, на полицию средств в казне уже не хватало.

В 1811 году учреждается Министерство полиции (ст. 24678 ([Полное собрание..., 1830b](#))). Создание Министерства полиции было очень критически воспринято обществом и многими крупными государственными деятелями, видевшими в нем «*плод кабинетных размышлений*» М. М. Сперанского считавшего, что полиция помимо ее основных функций (поймка преступников, расследование преступлений) не должна заниматься ничем побочным (воспитание нравственных качеств у населения, повышение уровня образованности и нравственности, трудоустройство безработных, контроль за производством, цензурой и другие). Они полагали, что лишение полиции многих административно – хозяйственных функций для России неэффективно. И это было справедливо, ведь на данном этапе более чем необходимо предоставить полиции особые функции, дабы нормализовать взаимоотношения ее и общества, избежать отвержения всех позиций представителей государственной власти.

Н.М. Карамзин считал, что Министерство полиции – это учреждение, «*непонятное для русских*»; его возникновение является одним из проявлений разрыва с традицией российской государственности. Министр внутренних дел О.П. Козодавлев назвал Министерство полиции «уродом» ([История Российской полиции..., 2011: 8](#)). Остается только предполагать, какого мнения было общество о деятельности министерства, когда сами же сотрудники и политические деятели отзывались о нем таким образом.

В 1819 году Министерство полиции ликвидируется, а функции по руководству полицией вновь передаются в Министерство внутренних дел, в котором создается Департамент полиции.

#### **4. Результаты**

Реформы Александра I были направлены на то, чтобы нормализовать деятельность работы правоохранительных органов и устранить социальные противоречия структуры МВД. Качество взаимодействия полиции и общества являлось предметом особой заботы власти, и особым показателем её эффективности ([Самойлюк, 2015](#)). Этому во многом способствовало определение статуса полиции, её место и роль в системе государственного управления.

В процессе реформирования системы государственного управления было создано Министерство полиции, однако это встретило резкую критику современников. И не смотря на то, что в годы Отечественной войны 1812 года Министерство полиции смогло обеспечить эффективность деятельности полиции по поддержанию общественного порядка, выполнению требований военных властей, эвакуации населения и ценностей, конвоированию и содержанию пленных, восстановлению жизнедеятельности освобожденных городов; в 1819 г. Министерство полиции было расформировано и вошло в состав Министерства внутренних дел.

В целом реформы Александра I были направлены на сохранения основ абсолютизма в Российской Империи.

#### **5. Заключение**

Таким образом, политика Александра I была нацелена на укрепление самодержавия в России. В период правления Александра I предпринимается попытка сделать полицию более самостоятельной и наделить дополнительными функциями, всё это выразилось в создании Министерства полиции, т.е. выделение полиции из структуры Министерства внутренних дел в равное ему министерство.

Особой критике подвергалось наделение полиции особыми функциями, что, однако, не помешало ей в период Отечественной войны продемонстрировать высокую эффективность в их реализации. Несмотря на критику со стороны государственных и общественных деятелей и общества в целом, Министерство просуществовало до 1819 года.

**Литература**

**Балынин, 2015** – *Балынин И.В.* Создание Конституционной России во время правления Александра Первого: предпосылки и возможности // *Genesis: исторические исследования.* 2015. № 5. С. 20-28.

**Ерошкин, 1968** – *Ерошкин Н.П.* История государственных учреждений дореволюционной России. М., 1968.

**Журавлева и др., 2005** – *Журавлева М.Д., Ниманов И.Б., Сысыев Ю.Б.* История органов внутренних дел дореволюционной России: учебное пособие. МВД РФ, Нижегород. Акад., Саран. фил. Саранск, 2005. 100 с.

**История полиции..., 1981** – История полиции дореволюционной России / под ред. В.М. Курицына. М., 1981.

**История Российской полиции..., 2011** – История Российской полиции в очерках и воспоминаниях. М.: Студия писателей МВД России, «Ассоциация журналистов, пишущих на правоохранительную тематику», 2011.

**Полное собрание..., 1830a** – Полное собрание законов Российской Империи. Собрание 1-е. СПб, 1830. Т. XXVII.

**Полное собрание..., 1830b** – Полное собрание законов Российской Империи. Собрание 1-е. СПб, 1830. Т. LVI.

**Самойлюк, 2015** – *Самойлюк Р.Н.* Соотношение государственной и публичной власти // *Наука. Мысль.* 2015. №4. С. 27-37. URL: <http://elibrary.ru/item.asp?id=25083559>

**Ханин, 2012** – *Ханин С.В.* Формирование новой модели партнёрских взаимоотношений полиции и общества // *Полиция России: вчера, сегодня, завтра: Сборник научных трудов по материалам Международной научно-практической конференции: В 2 т. / Под общ. ред. А.Н. Конева. Н. Новгород: Нижегородская академия МВД России, 2012. Т.2. С. 420.*

**Subbotin, 2007** – *Subbotin O.* Constitutions of the world from the late 18th century to the middle of the 19th century. Walter de Gruyter, 2007. 278 p.

**References**

**Balynin, 2015** – *Balynin I.V.* (2015). Sozдание Konstitutsionnoi Rossii vo vremya pravleniya Aleksandra Pervogo: predposylki i vozmozhnosti [The Establishment of a Constitutional Russia during the reign of Alexander the First: background and opportunities]. *Genesis: istoricheskie issledovaniya.* № 5. S. 20-28. [in Russian]

**Eroshkin, 1968** – *Eroshkin N.P.* (1968). Istoriya gosudarstvennykh uchrezhdenii dorevolutsionnoi Rossii [History of state institutions of pre-revolutionary Russia]. M. [in Russian]

**Istoriya politsii..., 1981** – Istoriya politsii dorevolutsionnoi Rossii [The history of the police in pre-revolutionary Russia]. Pod red. V. M. Kuritsyna. M., 1981. [in Russian]

**Istoriya Rossiiskoi politsii..., 2011** – Istoriya Rossiiskoi politsii v ocherkakh i vospominaniyakh [The history of the Russian police in essays and memoirs]. M.: Studiia pisatelei MVD Rossii, «Assotsiatsiya zhurnalistov, pishushchikh na pravookhranitel'nyu tematiku», 2011. [in Russian]

**Khanin, 2012** – *Khanin S.V.* (2012). Formirovanie novoi modeli partnerskikh vzaimootnoshenii politsii i obshchestva [Formation of a new model of partnership relations between the police and society]. *Politsiya Rossii: vchera, segodnya, zavtra: Sbornik nauchnykh trudov po materialam Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii: V 2 t. / Pod obshch. red. A.N. Koneva. N. Novgorod: Nizhegorodskaya akademiya MVD Rossii, T.2. S. 420.* [in Russian]

**Polnoe sobranie..., 1830a** – Polnoe sobranie zakonov Rossiiskoi Imperii [Complete collection of laws of the Russian Empire]. Sobranie 1-e. SPb, 1830. T. XXVII. [in Russian]

**Polnoe sobranie..., 1830b** – Polnoe sobranie zakonov Rossiiskoi Imperii [Complete collection of laws of the Russian Empire]. Sobranie 1-e. SPb, 1830. T. LVI. [in Russian]

**Samoilyuk, 2015** – *Samoilyuk R.N.* (2015). Sootnoshenie gosudarstvennoi i publichnoi vlasti [Correlation of state and public power]. *Nauka. Mysl'.* №4. S. 27-37. URL: <http://elibrary.ru/item.asp?id=25083559> [in Russian]

**Zhuravleva i dr., 2005** – *Zhuravleva M.D., Nimanov I.B., Sysuev Yu.B.* (2005). Istoriya organov vnutrennikh del dorevolutsionnoi Rossii [History of Internal Affairs of pre-revolutionary Russia]: uchebnoe posobie. MVD RF, Nizhegorod. Akad., Saran. fil. Saransk, 100 s. [in Russian]

Subbotin, 2007 – *Subbotin O.* Constitutions of the world from the late 18th century to the middle of the 19th century. Walter de Gruyter, 2007. 278 p.

УДК 340:94(470)

**Организационно-правовые основы взаимодействия полиции и населения Российской Империи в период правления Императора Александра I (1801–1825 гг.)**

Ksenia V. Kasavina <sup>a, \*</sup>, Timur M. Khusyainov <sup>b</sup>

<sup>a</sup> Nizhny Novgorod academy of the Ministry of the Interior of the Russian Federation, Russian Federation

<sup>b</sup> Lobachevsky State University of Nizhni Novgorod, Russian Federation

**Аннотация.** Осуществление постоянной полицейской функции стало насущной потребностью для Российской Империи ещё в XVIII веке, подобная тенденция сохранилась и в XIX веке. В данной статье автор поставил цель рассмотреть основы организационно-правового взаимодействия полиции и населения страны, заложенные в период развития абсолютизма в России, в эпоху правления Императора Александра I. Содержание статьи помогает нам раскрыть основные вехи в развитии правоохранительных органов в социально-политическом контексте данного периода в Российской Империи. В основу данного исследования лег анализ законодательства, актов принятых с 1801 по 1825 гг., а также современные историко-правовые исследования. Законодательная деятельность, в ходе реформ Александра I, не только изменила существовавшую структуру полиции, но и особенности её взаимодействия с населением. Однако, правление каждого из последующих императоров России, по-разному влияло на саму структуру правоохранительных органов, её функционирование и основы взаимодействия с населением.

**Ключевые слова:** правопорядок, полиция, абсолютизм, правоохранительные органы, монархия, Император Александр I.

---

\* Corresponding author

E-mail addresses: [KolicheNkooa@mail.ru](mailto:KolicheNkooa@mail.ru) (K.V. Kasavina), [timur@husyainov.ru](mailto:timur@husyainov.ru) (T.M. Khusyainov)