

ПОЛИЦЕЙСКОЕ ГОСУДАРСТВО В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ КОНЦЕПТ И РЕАЛЬНОСТЬ (НА ПРИМЕРЕ БЕЛОРУССКИХ ГУБЕРНИЙ)

УДК 321.01: 94(476)

А.А. Киселев

*УО «Белорусский государственный университет
информатики и радиоэлектроники»*

В дискуссиях об эволюции государства, которое практически во всех политологических изданиях определяется как основной институт политической системы, важным моментом является вопрос о характере государственного контроля над обществом. В особенности имеет значение проблема полицейского контроля над населением, способность государства использовать полицию как институт, посредством которого осуществляется легитимное принуждение и насилие внутри страны. С этой точки зрения представляет интерес характеристика состояния институтов общей полиции в регионах Российской империи, опираясь на которые центральное правительство и местная губернская администрация проводили внутреннюю политику.

Следует отметить, что исследовательская работа в этой области затруднена в силу того, что Российская империя в историографии и политической теории, не говоря об общественно-политической мысли, длительное время «воспринималась в качестве полицейского государства *par excellence*» [1, с. 12]. При этом «ситуация с концептуализацией данной формы производства и поддержания социального порядка долгое время была почти катастрофической» [1, с. 12]. На научном уровне осмысление термина «полицейское государство» подменялось конъюнктурными идеологическими оценками или поверхностными противопоставлениями «полицейское государство» – «правовое государство». Для возникновения такой ситуации были определенные основания, поскольку история общей полиции длительное время не разрабатывалась. В частности, в советской историографии вплоть до 80-х гг. XX в. «для гражданских исследователей изучение полиции в целом было табу» [2, с. 45]. Только в постсоветское время наметился перелом в этой области благодаря появлению сотен исследований, посвященных полицейским структурам дореволюционной России. Вместе с тем по-прежнему наблюдается разрыв между результатами исторических исследований и теоретическим осмыслением понятия «полицейское государство». В частности, в работах научных сотрудников Центра фундаментальной социологии ИГИТИ НИУ ВШЭ, посвященных проблеме полицейского государства в России, полученные историками данные привлекаются фрагментарно, что, по нашему мнению, влияет на обоснованность выводов [3]. Исследователи сосредотачивают свои усилия на анализе «дискурсов», вычитываемых из законодательных актов, подкрепляют свои рассуждения общеизвестными фактами из истории полиции. Однако представляется более продуктивным подход к разработке теории полицейского государства и ее верификации

на основании имеющихся данных о штатной структуре, повседневной деятельности, составе служащих полицейских учреждений. Для обоснования данного тезиса хотелось бы привести сведения, характеризующие такие параметры учреждений общей полиции в белорусских губерниях империи как ее штатная численность, площадь полицейских участков.

Одним из показателей полицейской организации является плотность полиции, отражающий соотношение числа стражей порядка на определенное количество граждан [4, с. 122]. В частности, накануне Первой мировой войны в единственном городском полицейском управлении Виленской губернии служило 514 чинов при населенности города Вильно в 238689 жителей. В итоге плотность полиции составляла 2,15 полицейских на 1000 городских обывателей. В начале XX в. в Гродненской губернии насчитывалось три городских полицейских управления в Гродно, Белостоке и Бресте с общим штатом в 531 чинов. В итоге общая плотность полиции в полицеймейстерствах составила 2,58 на 1000 чел. В Минской губернии также действовало три городских полицейских управления (Минск, Пинск и Бобруйск) со штатом в 445 человек, а плотность полиции составила 2,44 на 1000 горожан. В Витебской губернии полицеймейстерства действовали в Витебске, Двинске и Полоцке, общий состав полиции насчитывал 450 служащих, а плотность составила 1,85 на 1000 чел. В Могилевской губернии в рядах чинов двух городских полицейских управлений оказалось 230 полицейских, а плотность полиции оказалась самой низкой среди белорусско-литовской губерний – 1,51 [5, л. 3–6]. В крупных городах Западной Европы в этот же период плотность полиции принципиально не отличалась от аналогичного показателя в белорусских губерниях. В частности, в британском Глазго плотность полиции составляла 2,57 полицейских на 1000 горожан, а в Эдинбурге – 1,95. В германском Штутгарте плотность полиции составила 1,54, а в Гамбурге – 1,82 чинов полиции на 1000 жителей [6, р. 401–402]. При этом следует отметить, что деятельность полиции в белорусских губерниях осложнялась тем, что городское население было разнородным по этническому и конфессиональному составу.

Интересно, что в 60-х гг. XIX в. плотность городской полиции после создания городских полицейских управлений оставалась приблизительно такой же, что и в начале XX в. В частности, в Вильно она составляла около 2 на 1000 чел., в губернском Минске – 1,8. [7, с. 84] Основываясь на этих данных, мы не можем говорить о том, что городское население белорусских губерний находилось под более плотной полицейской опекой, чем жители городов Германии или Великобритании.

В начале XX в. в сельской местности белорусских губерний полицейский контроль был слабее, чем на городских улицах. Например, в Могилевской губернии в 1912 г. на 1000 сельских жителей приходилось 0,57 чинов полиции. В Витебской губернии же было 0,68 чинов уездной полиции на 1000 деревенских жителей. На рубеже веков этот показатель был еще меньше, поскольку полицейской стражи, появившейся в литовско-белорусских губерниях в период

1903–1905 гг. в рамках общеимперской реформы, не существовало. Отнюдь не случайно в популярном энциклопедическом словаре Брокгауза и Ефрона отмечалось, что в начале XX века «большинство русского населения в области обеспечения условий безопасности и благосостояния испытывает большее прямое принуждение со стороны общины, нежели со стороны органов государства» [8]. Эта цитата указывает на тот факт, что полицейские обязанности возлагались на выборных от деревенской общины десятских и сотских. Однако в течение всего XIX – начала XX вв. практически повсеместно властями констатировалась полная профессиональная непригодность этих выборных лиц, нежелающие крестьян нести полицейские обязанности и т.п. Можно сказать, что крестьянская община при необходимости легко саботировала полицейские функции: десятские и сотские не стали агентами властей. Если вспомнить, что в начале XX в. процент сельского населения в белорусских губерниях составлял в среднем около 87 %, то окажется, что подавляющее большинство жителей не находилось под плотным полицейским контролем и охраной. Если привести аналогию из советской истории, то обязанности по охране правопорядка десятилетиями возлагались на «дружинников». Появление уездной полицейской стражи в начале XX в. стало запоздавшим заимствованием западноевропейских полицейских институтов. Например, в целом ряде германских государств уже в 1864 г. жандармерия, ответственная за правопорядок в сельской местности, имела следующие показатели плотности полиции: в Баварии – 0,56 на 1000 жителей, в Вюртемберге – 0,3, Бадене – 0,36 [9, p. 210].

Приблизительно в это же время в белорусских губерниях было подавлено польское восстание 1863–1864 гг. Осмысляя опыт недавнего восстания местная администрация была вынуждена признать, что повстанческие отряды формировались в сельской местности, поскольку именно там практически полностью отсутствовал какой-либо существенный полицейский надзор. Например, в сельской местности Гродненской губернии без учета уездных и заштатных городов в 1863 г. проживало 690777 человек, а в составе уездных полицейских управлений без учета надзирателей, несших полицейскую службу в уездных городах, числилось всего 86 штатных чиновников, т.е. плотность полиции равнялась около 0,12. На самом деле показатель был еще ниже, поскольку в число штатных полицейских чиновников в этом подсчете включены чины канцелярий полицейского управления, которые не несли непосредственной полицейской службы: столоничальники, регистратор и секретарь (40 чел. – 47 % всего штата). В аналитической «Записке об усилении уездной полиции», подготовленной в окружении виленского генерал-губернатора М.Н. Муравьева констатировалось, что в пределах губерний Северо-Западного края на «50 верст пространства и несколько десятков тысяч жителей находится один полицейский чиновник (становой пристав)» [10, л. 316]. Впрочем, особенностью белорусских губерний было существование сохранившихся со времен Речи Посполитой должностей ключ-войтов. Показательно, что этот элемент полицейской организации Речи Посполитой оказался настолько востребован, что благополучно просуществовал до польского восстания 1863–1864 гг. Эти помощники

исправника и становых не имели легального статуса, действовали на основании обычая и были окончательно юридически признаны властями только в 1868 г. под именем тысяцских в силу острой необходимости усиления полицейского контроля в политически неблагонадежном крае. Однако даже вместе с этими нижними чинами плотность полиции в сельской местности в литовско-белорусских губерниях в конце 60-х гг. XIX в. составляла около 0,3 на 1000 чел.

После введения в империи с 1878 г. должности полицейских урядников плотность полиции в белорусских губерниях вероятно немного возросла. В частности, в Могилевской губернии она составила 0,37 на 1000 сельских жителей. Вместе с тем, если исключить из состава штатных чиновников чинов канцелярий уездных управлений (39 %), то показатель окажется меньше. По Могилевской губернии в 66 % случаях в границах уряднического участка проживало от 5 до 10 тыс. человек, а в 25 % населенность участка колебалась от 10 до 20 тыс. жителей. К началу XX в. плотность полиции в сельской местности не увеличивалась, а наоборот уменьшалась. Причиной уменьшения этого показателя стало значительный рост численности населения. Например, после введения урядников в Витебской губернии вне городов проживало приблизительно 904103 чел. (1880 г.). В 1903 г. сельских жителей в Витебской губернии насчитывалось уже около 1418400 чел., т.е. рост составил 57 %. При этом в этот период штаты уездной полиции в Витебской губернии практически не пересматривались. Такая ситуация была типичной для всех белорусских губерний накануне первой русской революции 1905–1907 гг.

Показатель плотности полиции необходимо дополнять сведениями о площади, подведомственной полицейскому контролю. Система транспортных коммуникаций, расстояния и площадь пространства являются действенным фактором, определявшим возможности правительства для контроля над населением. В частности, в 1864 г. известный русский юрист А.В. Лохвицкий, указывал на то, что по сравнению со странами Западной Европы площадь губерний и уездов Российской империи гораздо больше. По его словам, в западных губерниях «есть такие места, куда земская полиция с трудом может заглянуть раз в год и, заехавши, не знает как выбраться» [11, с. 94]. Он же указывал на необходимость учитывать и состояние транспортных коммуникаций. Любопытно, что наблюдение юриста подтверждается свидетельствами жителей белорусских губерний. Так, в своих мемуарах об эпохе Николая I А.И. Паперна пишет о том, что местный становой в Копыле (Могилевская губ.) был фактически бесконтролен, поскольку «при заброшенности Копыля далеко от почтового тракта, при запущенности дорог, ведущих к нему, никакому исправнику, а тем паче губернатору в голову не могла прийти мысль заглянуть туда» [12, с. 52–53]. Отнюдь неслучайно уроженец Ружан фальшивомонетчик Цейзиг заявил на допросе в Гродно, что, заметив в Вене полицейскую слежку, «он пришел к убеждению, что только в одной России, при тогдашнем устройстве администрации, можно долго уклоняться от действия закона» [13, с. 2290]. Выше уже приво-

дился пример плотности жандармерии в Королевстве Вюртемберг. Следует отметить, что размеры этого государства равнялись 19508 кв. км., а пределы только Гродненской губернии имели площадь в 38376,7 кв. км, т. е. почти в 2 раза больше. В Великом герцогстве Баден площадь составляла 15082 кв. км, т. е. в 2,5 раза меньше, чем Гродненская губерния. Следовательно, в показатель плотности полиции необходимо вносить коэффициент-поправку на площадь территории, подведомственной полицейскому контролю.

В начале XX в. пространство по-прежнему оставалось проблемой для полицейской деятельности в сельской местности. В частности, в представлении витебского губернатора И.И. Чепелевского от 14 декабря 1900 г. описывалась типичная для губернии ситуация. Так, «в среднем ... на каждый стан приходится 568 населенных пунктов, 1057 квадратных верст и 34483 души, на уряднический участок 148 населенных пунктов, 298 квадратных верст и 9706 душ и на каждого сотского и десятского 2 населенных пункта, 4 квадратных версты и 132 души» [14, л. 1]. Конфигурация и площадь стана были таковы, что в отдельных случаях станovou квартиру от уездного полицейского управления разделяло «84 версты». В среднем же расстояние между местом пребывания становой пристава и уездным городом колебалось от 20 до 50 верст, приблизительное такое же пространство отделяло полицейских урядников от станowych приставов.

Еще одним важным аспектом организации полиции является вопрос об автономии этого института. В частности, до 1837 г. в нижних земских судах или земской полиции, ответственной за полицейский порядок в сельской местности, основные должности исправника и заседателей замещались по выборам местной дворянской корпорацией на ограниченный срок. Это превращало уездную полицию в зависимый от местного дворянства орган. В белорусских губерниях неоднократно отменялись выборы исправника, но чины земской полиции все равно назначались преимущественно из среды дворянства губернии. После введения в 1837 г. должности станowych приставов вместо выборных заседателей влияние дворянства на кадровую политику сократилось. Однако становой как коронный чиновник должен был согласно букве закона назначаться из числа местных дворян. Степень зависимости от сословной корпорации существенно ослаблялась, но окончательно в независимый от дворянства орган полиция превратилась в 1862 г. после создания уездных полицейских управлений.

Таким образом, можно согласиться с выводом О.В. Кильдюшова о том, что «Российская империя так и не стала полицейским государством в виде целостной и стройной системы социального администрирования» [1, с. 30]. Применение термина полицейское государство для характеристики полиции как института в политической системе империи представляется некорректным. Однако хотелось бы обосновать это суждение ссылкой на организационно-штатную структуру полиции. Пример организации общей полиции в белорусских губерниях в течение XIX – начала XX показывает, что для заявлений о какой-либо гипертрофии полиции в Российской империи нет серьезных фактических

оснований. Во-первых, показатели плотности полиции существенно не отличаются от тех, которые были в государствах Западной и Центрально-Восточной Европы. Во-вторых, площадь участков и состояние транспортных коммуникаций, особенно в сельской местности, затрудняли полицейскую деятельность. Кроме того, организация институтов общей полиции в европейских государствах, не смотря на наличие ряда общих черт, существенно различалась, поэтому противопоставлять опыт полицейского устройства в Российской империи некоему собирательному образу европейской полиции представляется также некорректным. Плотность полиции, площадь, подведомственная ее контролю, и населенность административно-территориальных единиц и полицейских участков, показывает, что полицейский идеал «общей дисциплинаризации, общей регламентации индивидов и территории королевства, в форме полиции», появившийся в конце XVI – XVIII вв. [15, с. 440] был далек от реализации в белорусских губерниях Российской империи даже в начале XX в. Общая полиция в силу своей организации не могла в полной мере играть роль эффективного инструмента в руках центральной и местной администрации, в том числе даже в области чисто полицейского контроля в интересах обеспечения личной и общественной безопасности подданных.

Список источников и литературы

1. Кильдюшов, О.В. Полиция как наука и политика: о рождении современного порядка из философии и полицейской практики / О.В. Кильдюшов // Социологическое обозрение. – 2013. – Т. 12. – № 3. – С. 9–40.
2. Диалог Олега Кильдюшова и Зинаиды Перегудовой // Социологическое обозрение. – 2013. – Т. 12. – № 2. – С. 43–54.
3. Попов, В.А. Полицейский порядок эпохи абсолютизма в России и причины его краха в ходе Февральской революции 1917 года / В.А. Попов // Социологическое обозрение. – 2014. – Т. 13. – № 1. – С. 52–97.
4. Организация деятельности органов внутренних дел зарубежных стран. Управление полициями буржуазных стран. – М.: Академия МВД СССР, 1980. – 159 с.
5. Российский государственный исторический архив (РГИА). – Ф. 1217. Оп. 1. Д. 12.
6. Fosdick, Raymond B. European Police Systems / Raymond B. Fosdick. – New York: The Century co., 1915. – 522 p.
7. Киселев, А.А. В поисках благонадежной полиции. Полицейская реформа Александра II в Западном крае империи / А.А. Киселев // Родина. – 2014. – № 4. – С. 83–84.
8. Шеймин П. Полиция / П. Шейман // Энциклопедический словарь Брокгауза и Эфрона [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.bibliotekar.ru/bep/244.htm> – Дата доступа: 06.02.2018.

9. Emsley, C. *Gendarmes and the State in Nineteenth-century Europe* / C. Emsley. – New York: Oxford University Press, 1999. – 288 p.
10. Литовский государственный исторический архив (ЛГИА). – Ф. 378. Оп. 1863. Д. 18.
11. Лохвицкий, А.В. Губерния ее земские и правительственные учреждения: Ч. 1 / А.В. Лохвицкий. – СПб.: тип. И. Бочарева, 1864. – 228 с.
12. Евреи в России: XIX век: А.И. Паперна. Из николаевской эпохи; А.Г. Ковнер. Из записок еврея; Г.Б. Слиозберг. Дела давно минувших дней. / Вступ. статья, сост., подгот. текста и коммент. В.Е. Кельнера. – М.: Новое литературное обозрение, 2000. – 560 с.
13. Пржецлавский, О.А. Калейдоскоп воспоминаний / О.А. Пржецлавский // Русский архив. – 1872. – № 12. – С. 2269–2334.
14. Национальный исторический архив Беларуси (НИАБ). – Ф. 1416. Оп. 2. Д. 19788.
15. Фуко, М. Безопасность, территория, население. Курс лекций, прочитанных в Коллеж де Франс в 1977–1978 учебном году / М. Фуко. – СПб.: Наука, 2011. – 544 с.