

УДК 351.74(47+57)

УЧАСТИЕ НАСЕЛЕНИЯ В ОХРАНЕ ПРАВОПОРЯДКА В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ

С.А. Невский, доктор юридических наук, профессор кафедры уголовного права и процесса Московского городского университета управления Правительства Москвы

Е.А. Сычев, кандидат юридических наук, доцент, начальник кафедры административной и служебной деятельности Краснодарского университета МВД России

В статье рассмотрены некоторые формы участия населения в охране правопорядка в Российской империи. В частности, на основе изучения архивных материалов освещены вопросы деятельности первой народной дружины (добровольной народной охраны) в Москве и привлечения населения Кубанской области к несению службы по охране правопорядка.

Ключевые слова: народная дружина, правопорядок, безопасность, население.

Деятельность по обеспечению правопорядка неэффективна без содействия сил общественности. Исторические исследования наглядно показывают, что на всех этапах развития Российского государства население страны активно участвовало в правоохранительной деятельности. Изучение архивных материалов в Государственном архиве Российской Федерации (г. Москва) и Государственном архиве Краснодарского края (г. Краснодар) позволило осветить некоторые аспекты участия населения в обеспечении правопорядка.

Первая в России народная дружина была создана в Москве накануне коронации царя Александра III. Она именовалась тогда добровольной народной охраной, и ее численность составляла 20 тыс. чел. [1]. Впоследствии народная дружина в Москве постоянно привлекалась для охраны порядка в городе во время нахождения императора и проведения общественно-

политических мероприятий. Во время коронации императора Николая II ее численность доходила до 80 тыс. чел., во время торжеств в Москве в мае и августе 1912 г. – до 40 тыс. [2].

Московский градоначальник генерал А.А. Адрианов в письме на имя С.П. Белецкого от 8 мая 1912 г. (№ 296874) отметил, что «народная или добровольная охрана является давно сложившимся и традиционно выступающим в Москве во время пребывания ИХ ИМПЕРАТОРСКИХ ВЕЛИЧЕСТВ институтом, с одной стороны дающим возможность организовать благонадежных лиц и ими заполнить пути проезда, с другой стороны, создать массу, более дисциплинированную и поддающуюся учету, чем остальная уличная толпа» [3].

В 1912 г. министром внутренних дел Российской империи была утверждена (в числе ряда инструкций и положений «о мерах охраны на время пребывания ИХ ИМПЕРАТОРСКИХ ВЕЛИЧЕСТВ») Ин-

струкция для членов народной (добровольной) охраны. Приведем полный текст данной инструкции:

«Каждое лицо, изъявившее желание принять участие в добровольной народной охране, приглашается исполнять настоящую инструкцию, так как никакая организация немыслима без основ дисциплины и сознания своего долга.

Для заведывания добровольной охраной назначается заведующий и его помощник.

Все члены народной охраны обязаны исполнять все требования чинов полиции, находящиеся в наряде.

Вся добровольная охрана делится на пятисотни, сотни и десятки.

Во главе пятисотен стоят пятисотники, во главе сотен – сотники, во главе десятков – десятники.

Сотники и десятники должны исполнять все поручения пятисотников, а прочие члены охраны должны подчиняться распоряжениям названных лиц.

Вменяется всем членам добровольной охраны в обязанности находиться при ВЫСОЧАЙШИХ проездах на тех местах, где им будет указано.

Члены добровольной охраны снабжаются особыми билетами, которые должны хранить, чтобы утерянными билетами не могли воспользоваться злонамеренные лица.

Пятисотники, сотники и десятники должны прибывать на назначенную им для охраны улицу ранее прочих членов и охраны, а все вообще члены охраны должны становиться на свои места одновременно с прибытием на места наряда полиции, причем разстановкой членов охраны обязаны руководить пятисотники, сотники и десятники, которых настоящая инструкция обязывает наблюдать, чтобы среди членов охраны не было нетрезвых

людей и чтобы члены охраны не имели с собой палок, зонтов, биноклей, узлов и т.п. Отдельные лица охраны без своего десятника не допускаются в линию, занятую добровольной охраной.

Иметь при себе какое-либо оружие членам охраны безусловно запрещается.

Вся добровольная охрана обязана занимать места на тротуаре улицы с краю сейчас же за нарядом полиции.

Каждая пятисотня получит свой номер, отпечатанный на обороте билета, и должна становиться по одной стороне улицы.

Все члены охраны после ВЫСОЧАЙШАГО проследования обязаны оставаться на своих местах до снятия наряда полиции и кроме того выжидать распоряжений от своих пятисотников, сотников и десятников на какой-либо экстренный случай ВЫСОЧАЙШАГО проезда.

Все члены добровольной охраны обязаны исполнять следующее: 1) оказывать содействие чинам полиции по наблюдению за порядком на улице до и после ВЫСОЧАЙШАГО следования; 2) сдерживать напор публики в случае какого-либо неожиданного происшествия, которое вызвало волнение и панику; 3) не допускать никого для личной подачи прошений ИХ ИМПЕРАТОРСКИМ ВЕЛИЧЕСТВАМ и членам ИМПЕРАТОРСКОГО Дома, объясняя незнающим такого распоряжения, что передавать прошения на ВЫСОЧАЙШЕЕ Имя подлежит чинам полиции и г.г. офицерам Корпуса Жандармов, которые обязаны немедленно представлять прошения через г. Московского Градоначальника или кого он прикажет дежурному флигель-адъютанту.

Во всех случаях, когда член добровольной охраны найдет нарушение порядка и вообще что-либо подозрительное или внушающее опасение на совершение кем-либо злоумышления, он обязан, не вызы-

вая особаго внимания публики, сообщить ближайшему чину полиции, после чего оказывать содействие полиции, если это потребуется.

Став на место, члены охраны наблюдают за находящейся сзади них публикой и, не принимая никаких активных мер, обязаны только сообщать ближайшим чинам полиции о всех замеченных ими подозрительных лицах, имеющих при себе подозрительного свойства предметы, а также о замеченных пьяных и лицах неприличного поведения.

Каждый член охраны обязан быть вполне корректным и деликатным в отношении публики.

С получением распоряжения не пропускать публику на середину улицы, все члены охраны приглашаются в этом отношении оказать полное содействие чинам полиции и не пропускать неповиновющихся такому требованию.

Каждый член охраны, в случае если по каким-либо причинам он будет вынужден уйти из состава охраны, обязан заблаговременно об этом известить по возможности с нарочным Заведующего добровольной охраной или его помощника, а если встретит возможность, то сообщить, кого он может указать в качестве своего заместителя.

Пятисотники, сотники и десятники безусловно должны иметь между собой возможно частое общение, хотя бы по телефону, для объявления экстренных распоряжений о сборе добровольной охраны.

Всякий член добровольной охраны, пожелавший выйти из состава ее, обязан заблаговременно известить о том своего десятника и возвратить последнему билет.

За всякое ослушание своим старшим добровольный охранник исключается немедленно из охраны и впредь в нее не принимается» [4].

Одним из условий формирования добровольной охраны была проверка всех в нее поступающих, а также «строгое проведение принципа круговой поруки в десятках и высших единицах организации» [5]. В упоминавшемся письме Московского градоначальника А.А. Адрианова С.П. Белецкому было отмечено: «При переговорах со старшими представителями охраны, большинство из которых выступали во все приезды ГОСУДАРЯ в Москву, как мною, так и Начальником Охранного отделения и заведующим бюро добровольной охраны, подполковником Шульцем, неоднократно настойчиво указывалось на строгое соблюдение приведенных выше принципов, а также указывалось на то, что все неподходящие лица будут исключаться. Это строгое отношение к делу формирования охраны отразилось на числе ее: так, в прошлые приезды ИХ ВЕЛИЧЕСТВ численность охраны доходила до 40–45 тысяч, ныне же численность ее доведена лишь до 20 тысяч» [6].

Члены добровольной народной охраны оказывали содействие властям при наведении порядка во время революционных событий 1905 г. в Москве и Санкт-Петербурге. Впоследствии из числа членов добровольной народной охраны был образован ряд монархических организаций. Об этом в 1913 г. писали члены добровольной народной охраны с самого ее основания статский советник С. Кельцев, коллежский регистратор К. Полторацкий, начальник казачьего отдела почетный гражданин И. Рубцов, пятисотник М. Барабанов: «При беспорядках в Москве в 1905 году она была помощницей администрации, противодействуя революции, и разбирала баррикады на улицах, в то же время группа ее членов, удостоившаяся поднести 10 октября 1905 года в Петергофе верноподданнический адрес Государю Императору, создала 22 октября 1905 года

из торговцев Сенного и других рынков народный заслон против беспорядков в Петербурге...» [7].

Следует обратить внимание на опыт Черниговской губернии в привлечении населения для охраны правопорядка. В 1907 г. руководством указанной губернии была проанализирована криминальная ситуация, сложившаяся в сельских населенных пунктах, при этом отмечалось, что «особенно участились в пределах Черниговской губернии случаи грабежей, разбоев, убийств и поджогов крестьянского имущества» [8]. Говоря о причинах столь сложной криминальной ситуации, губернское начальство подчеркивало: «Обстоятельство это в значительной степени объясняется тем, что жизнь и имущество деревенского жителя никем не охраняются и что преступники, не встречая часто никакого сопротивления, спокойно удаляются после совершения преступлений и не несут за это последнее никакого наказания» [9].

Поскольку охрана безопасности граждан и их имущества от преступных действий лежала на сельских старостах и волостных старшинах, а содержание караулов в деревнях возлагалось на крестьянское общество и относилось к категории обязательных мирских повинностей, вице-губернатор Черниговской губернии обязал земских начальников принять «самые энергичные и неотложные меры к правильной организации караульной службы во всех селах и деревнях вверенных им участков» [10] с привлечением для несения караульной службы крестьян. При этом были разработаны правила организации караульной службы:

«1) Ночные караулы должны состоять из нескольких человек (6–10), причем определение числа караульщиков находится в зависимости от местных условий и принадлежит самому сельскому обществу.

2) Отправляясь в обход, отдельные группы караульщиков должны сообщаться между собою при посредстве каких-либо сигналов (напр. свистков) с тем, чтобы одна группа немедленно могла позвать на помощь другую и, в случае надобности, в свою очередь оказать ей поддержку.

3) Каждая группа караульщиков должна быть вооружена по крайней мере одним ружьем. По вопросу о снабжении ночных караулов оружием г.г. Земским Начальникам надлежит снести с Уездными Исправниками, которым по этому предмету будут даны соответствующие указания.

4) Желательно, чтобы в число ночного караула, и если возможно, то и во главе каждой группы его, стояли десятские, которые, в качестве низших полицейских чинов в деревне, руководили бы делом охраны ее от убийц, грабителей и поджигателей.

5) Г.г. Земским Начальникам следует разъяснить сельским обществам, что ночные караулы устраиваются и снабжаются оружием в их собственных интересах, ради личной и имущественной безопасности крестьян, и что поэтому ассигнование 20–25 руб. на приобретение для караульщиков необходимого оружия, свистков и т.п. не может быть обременительным для сельских обществ.

6) Приобретенные ружья и другие принадлежности днем хранятся в сельской сберне (судовой квартире) и выдаются на руки крестьянам под наблюдением и ответственностью сельских старост только тогда, когда крестьяне эти наряжаются в ночной караул.

7) Отдельные члены общества, не имея почему-либо возможности идти в караул в назначенную для них очередь, должны заменять себя не малолетними или престарелыми родственниками, а людьми

взрослыми и здоровыми, которые были бы способны к исполнению обязанностей караульной службы и могли бы нести и ответственность в случае неправильного или неаккуратного исполнения таковой.

8) Ночные караульщики по смыслу ст. 181 и п. 5 ст. 361 Общ. Пол. являются должностными лицами и в случае замеченной неисправности по службе или ослушания Земскому Начальнику могут быть последним подвергаемы взысканиям по 58 ст. Пол. Уст. Крест.

9) Волостные старшины и сельские старосты должны иметь неослабное наблюдение за ночными караульщиками, причем сельские старосты наряжают караулы, назначают крестьян для несения караульной службы и ведут им особые списки, а волостные старшины при всяком посещении села проверяют караулы и следят за исполнением преподанных в настоящем циркуляре указаний» [11].

При этом губернское начальство особо отметило, что, «находясь в достаточном числе, постоянно сообщаясь между собою, имея при себе оружие и сознавая свою ответственность, ночные караульщики, можно надеяться, проявят то усердие и ту добросовестность, которых от них будет требовать их трудная, серьезная служба и на которые вправе рассчитывать сельские обыватели, доверившие им свою безопасность. Можно также надеяться, что караульщики, в случае надобности, встретят энергичную поддержку и со стороны надежных и благонамеренных крестьян, которым в настоящее время значительно облегчена возможность получать от чинов полиции разрешения на право иметь оружие» [12].

Наиболее активно потенциал населения для поддержания правопорядка использовался на территориях компактного проживания казаков.

В Российской империи казачьи административно-территориальные образования находились в приграничных регионах, а также рядом с местностями, где была опасная криминогенная обстановка (например, рядом с местами проживания непокорных горцев). Необходимо учитывать, что казаки находились на военной службе (действительной или в резерве) и постоянно привлекались к выполнению войсковых обязанностей. Это обуславливало исключительное положение казаков в праве обладания оружием [13].

В частности, 2 июня 1905 г. были утверждены Правила о порядке отпуска, хранения и употребления ручного огнестрельного оружия для надобностей русского и нетуземного населения Терской области. Оружие предназначалось для защиты населения от «хищных нападений горцев». Областному начальству в соответствии с данными Правилами предоставлялось право получить со складов Кавказского военного округа бесплатно 1 500 винтовок системы Бердана и 15 000 патронов. Согласно пункту 3 Правил, запрещалась передача или перепродажа оружия частным лицам: таким образом, оружие могло быть только у казачьего населения Терской области. Сельские и хуторские старшины выдавали оружие на руки только для защиты от нападений и обязаны были вести список, в котором указывалось, кому и за каким номером выдано оружие и когда оно доставлено в место хранения. Предварительно старшины отбирали у лиц, которым выдавали оружие, подписку об обязательном соблюдении порядка пользования, хранения и содержания оружия и патронов. Лица, получившие винтовки, обязаны были выходить с ними в случае тревоги для отражения нападения со стороны горцев и преследования нападавших [14].

Атаман Ейского отдела полковник А.Я. Кухаренко в январе 1899 г. в связи с ростом преступлений предпринял ряд мер, в том числе разделил каждую станицу на кварталы и возложил на одного из казаков наблюдение за каждым кварталом [15].

В циркулярном письме от 22 августа 1907 г. атаман Кавказского отдела Кубанской области указывал приставам, участковым начальникам, станичным и хуторским атаманам, волостным старшинам, сельским старостам и полицейским урядникам, что в пределах Кавказского отдела «организовалась вооруженная шайка злоумышленников, исключительно занимающихся грабежами и преимущественно в таких местах, где нет полицейской власти». Для борьбы с этим злом «нужно, чтобы все мирное население оказывало своевременно станичной и сельской полиции и уездной администрации полное содействие в этом деле». Помимо ранее принятых мер (назначение усиленных обходов, разъездов и наблюдений за переправами и подозрительными местами, найма сторожей, освещение улиц фонарями и т. п.) атаман отдела счел необходимым установить конные разъезды от каждой станицы (хутора) до соседних селений, в связи чем предписал:

– безотлагательно разъяснить жителям, что в своих интересах они обязаны прийти на помощь полицейской власти по охране своего имущества с сознательным участием в розыске злоумышленников и похищенном ими, указывать «пристаносодержателей», воровские притоны, главарей воровских шайк, убедить в этом население путем бесед и просить о всем замеченном безотлагательно доводить до сведения полиции;

– ввиду особенности настоящего времени вменить хозяевам отдельных хуторов принять меры к охране себя и имущества от злоумышленников, наняв

для этого сторожей, или перейти, хотя бы временно, на жительство в свои станицы, где имеется полицейская власть;

– установить конные разъезды от 3 до 5 человек для совершения наблюдений по юртам и до соседних станиц и хуторов по следующей группировке населенных пунктов: а) станица Кавказская с хуторами Лосевским и Романовским и станица Темижбекская; б) станицы Разшеватская, Дмитриевская, Успенская и хутор Новолокинский; в) станицы Ильинская, Новопокровская, Терновская и хутор Николаевский; г) станицы Архангельская, Хоперская, Новомалороссийская и хутор Бузиновский; д) станицы Тихорецкая, Новорождественская, Иркиевская и хутор Балковский; е) станица Казанская, хутор Ловлинский, станица Тифлисская и хутор Владимирский; ж) селения Ванновское, Леоновское и Шереметьевское с частновладельческими экономиями; з) селения Семеновское и Новониколаевское с хуторами, не имеющими своих правлений; и) станицы Новодонецкая, Выселковская и Березанская; к) станицы Батуриная, Брюховецкая, Переяславская и хутор Величковский; л) станицы Новокорсунская, Тимашевская и Дядьковская; м) станица Кореновская, хутора Журовский и Малеванный; н) станицы Платнировская, Пластуновская и Старомышастовская; о) станицы Сергеевская и Медведовская. Разъезды должны осуществляться таким образом, чтобы все дороги были одновременно заняты ими.

Лица, назначаемые в разъезды вне станицы, селения или хутора, помимо снабжения оружием должны быть ознакомлены со своими обязанностями. Разъездам следовало по пути заезжать в хутора, коши и участки, где отсутствовала полиция, в места, где подозреваются притоны воров, обращать внимание на мосты, переправы и другие места, где это по ме-

стным условиям будет необходимо для достижения общей цели по предупреждению преступлений; бдительно следить за всеми проезжающими и проходящими; задерживать подозрительных лиц и сдавать их в местные правления для поступления с ними по закону; в случае вооруженного сопротивления вызывать на помощь другие разъезды посредством выстрела или свистка.

В разъезды должны были назначаться «люди благонадежные, при инструкторе, как более опытном в разведочном». Надзор за надлежащим исполнением своих обязанностей разъездами возлагался на атаманов станиц и волостных старшин, которые в случае получения сведений о преступлении должны были безотлагательно являться на место происшествия и принимать меры «к розыску злоумышленников по горячим следам, задержанию виновных, производить дознания... а в случае вооруженного сопротивления употреблять в оборону себя силу и оружие» [16;17].

В «Записке о мерах, принимавшихся и вновь проектируемых для спокойствия, охраны и благосостояния горского населения Кубанской Области в трех ея уездах: Екатеринодарском, Майкопском и Баталпашинском» говорится, какие меры были приняты для охраны личной и имущественной безопасности населения, в том числе и с привлечением населения.

1. Станицы и поселки были разделены на кварталы или участки, в которых учреждены ночные караулы и обходы. При этом на каждый участок или квартал должны были назначаться по три несменных вооруженных сторожа из местных жителей, которых следовало привлекать к ответственности за происшествия на охраняемых ими участках.

2. В горских аулах «за невозможностью положиться на очередных караульных сторожей» была учреждена по приговорам аульных обществ 1874 г. конная стража из горцев. Данная стража содержалась за счет трехрублевого взноса, которым был обложен каждый двор в ауле. Стража должна была по ночам совершать объезды по аулам и проверять по два раза за ночь нахождение дома всех подозрительных лиц, которым отлучка из аулов запрещалась. Каждый вечер всадники этой стражи являлись к старшинам аулов за получением приказаний, а утром – для доклада о случившемся и замеченном в течение ночи. [18].

Атаман Баталпашинского отдела в рапорте в Кубанское областное правление от 4 февраля 1917 г. указывал, что существовавшая в то время «карачаевская конно-полицейская стража является временной, ибо существование этой стражи зависит всецело от согласия обществ, отпускающих средства на содержание ея...» [19].

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ ССЫЛКИ

1. Государственный архив Российской Федерации (далее – ГАРФ). Ф. 102. Особый отдел. Оп. 243. Д. 150. Л. 8.
2. ГАРФ. Ф. 102. Особый отдел. Оп. 243. Д. 150. Л. 8.
3. ГАРФ. Ф. 102. Особый отдел. Оп. 242. Д. 121-М. Т. 2. Л. 241.
4. ГАРФ. Ф. 102. Особый отдел. Оп. 242. Д. 121-М. Т. 3. Л. 305–305 об.
5. ГАРФ. Ф. 102. Особый отдел. Оп. 242. Д. 121-М. Т. 2. Л. 241, 241 об.
6. ГАРФ. Ф. 102. Особый отдел. Оп. 242. Д. 121-М. Т. 2. Л. 241 об.
7. ГАРФ. Ф. 102. Особый отдел. Оп. 243. Д. 150. Л. 8.

8. ГАРФ. Ф. 102. 2-е делопроизв. Оп. 64. Д. 10. Ч. 79. Л. 9.
9. ГАРФ. Ф. 102. 2-е делопроизв. Оп. 64. Д. 10. Ч. 79. Л. 9.
10. ГАРФ. Ф. 102. 2-е делопроизв. Оп. 64. Д. 10. Ч. 79. Л. 9.
11. ГАРФ. Ф. 102. 2-е делопроизв. Оп. 64. Д. 10. Ч. 79. Л. 9, 9 об.
12. ГАРФ. Ф. 102. 2-е делопроизв. Оп. 64. Д. 10. Ч. 79. Л. 9 об.
13. *Невский С.А.* Проблемы контроля за оборотом оружия. Краснодар, 2000.
14. Там же.
15. Очерки истории органов внутренних дел Кубани (1793–1917 гг.) / под ред. В.Н. Ратушняка. Краснодар, 2002. С. 301–302.
16. Государственный архив Краснодарского края (далее – ГАКК). Ф. 454. Оп. 1. Д. 288. Л. 170, 170об, 171.
17. Очерки истории правоохранительных органов и борьбы с преступностью в России / под общ. ред. С.А. Невского. Краснодар, 2004.
18. Там же.
19. ГАКК. Ф. 454. Оп. 2. Д. 1368. Л. 74 об.

PARTICIPATION OF POPULATION IN THE PROTECTION OF LAW AND ORDER IN THE RUSSIAN EMPIRE

S.A. Nevskiy, Doctor of Law, Professor of the Department of Criminal Law and Criminal Procedure of Moscow City Government University of Management Moscow

E.A. Sychev, PhD in Law, Associate Professor, Head of the Department of Administrative and Employment Activities of Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia

The article analyses some forms of participation of population in the protection of law and order in the Russian Empire. Particularly, on the basis of studying archives it describes the problems of the first voluntary police (voluntary people's security) activity in Moscow and involvement of Kuban region into law and order protection.

Keywords: voluntary police, law and order, safety, population.