

**ОБЩЕТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ИСТОРИЧЕСКИЕ
ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ
ПРАВОВОГО ГОСУДАРСТВА**

**GENERAL-PURPOSE AND HISTORICAL PROBLEMS
OF THE FORMATION OF THE RULE-OF-LAW STATE**

УДК 340

DOI 10.33184/pravgos-2020.4.26

**НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ РЕФОРМЫ ПОЛИЦИИ
РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ В НАЧАЛЕ XX ВЕКА**

КАРИМОВА Гузель Юрисовна

кандидат юридических наук, доцент кафедры финансового и экологического права Института права Башкирского государственного университета, г. Уфа, Россия.

E-mail: guzel-karimova-80@mail.ru;

АСЕЕВ Игорь Анатольевич

кандидат исторических наук, доцент, доцент кафедры истории и теории государства и права Уфимского юридического института МВД России, г. Уфа, Россия.

E-mail: aseev60@mail.ru;

КАРИМОВ Рим Римович

кандидат юридических наук, начальник кафедры истории и теории государства и права Уфимского юридического института МВД России, г. Уфа, Россия

E-mail: karimov_rim@mail.ru

В последние годы своего существования в Российской империи проводился ряд реформ, одной из которых была реформа полиции. В статье рассматриваются основные положения проекта закона Российской империи «О преобразовании полиции в Империи», например, распределение всех местностей по разрядам, определение перечня городов, в которых имелись сыскные отделения, улучшение материального состояния поли-

цейских чинов и др. Особое внимание уделено ходу обсуждения данного законопроекта в Государственной Думе, возникающим проблемам и путям их реализации. Основной **целью** является раскрытие сути реформы полиции, обстановки, в которой она проходила. При подготовке статьи авторы использовали сравнительно-правовой и исторический **методы**. В **результате** исследования авторы пришли к следующим выводам: реформа была крайне важна, проходила в сложной политической обстановке, сам проект реформы в случае ее одобрения позволил бы значительно улучшить состояние полиции, особенно на местном уровне.

Ключевые слова: городская и уездная полиция; Российская империя; корпус жандармов; уездная полицейская стража; реформа.

Реформа полиции, как и других государственных органов, проводилась в Российской империи начиная со второй половины XIX в. Сфера деятельности государства расширялась как в России, так и в Европе в течение всего XIX в. и потребовала более многочисленного и более профессионального аппарата управления, особенно после 1861 г., когда правительство больше не могло полагаться на помещиков, чтобы контролировать крестьянство [1]. Однако после убийства императора Александра II реформы сменили либеральный характер, а многие вообще прекратились.

Необходимость реформы полиции была продиктована изменившейся после отмены крепостного права социальной и экономической обстановкой в Империи. Между 1861 г. и революцией 1905 г. Россия переживала значительные экономические изменения. Началась постепенная эмансипация крепостных после реформ, направленных на улучшение гражданских прав сельского населения. Проводилась земельная реформа, расширялась железнодорожная сеть, произошел значительный рост промышленности и приток сельского населения в города. Социальные изменения в результате промышленного роста в России были слишком внезапными. Городской рабочий класс более чем удвоился в 1865–1890 гг. Так, к 1900 г. рабочих было уже более 2 млн. Безработица, нищета, плохие социально-бытовые условия обусловили рост преступности и недовольства в крупных городах [2].

Продолжились реформы уже в начале XX в. В 1911 г. Особой межведомственной комиссией под председательством бывшего товарища министра внутренних дел, сенатора А.А. Макарова был подготовлен законопроект «О преобразовании полиции в Империи», включавший в себя проект «Учреждения полиции» и проект «Устава полицейского». В конце 1913 г. законопроект был направлен для обсуждения в специально обра-

зованную комиссию во главе с депутатом Н.А. Хомяковым, но рассмотреть все намеченные вопросы не удалось по причине вступления России в войну.

В законопроекте «О преобразовании полиции в Империи» говорилось о недостатках в деятельности полицейских органов. Так, обращалось внимание «на отсутствие должного единства в полицейском устройстве, на сложность его, разнообразие отдельных видов полиции и проистекающее от этого многоначалие. На отсутствие должной планомерности в распределении между служащими возлагаемых на них полицейских обязанностей. На отсутствие служебного ценза и надлежащей устойчивости в служебном положении чинов полиции. На малочисленность состава чинов полиции и несоответствие его количеству и плотности населения. На материальную необеспеченность чинов полиции. На обремененность их как прямыми обязанностями, так и обязанностями, не соответствующими прямому назначению полиции. На отсутствие общего полицейского устава, объединяющего сложные и многообразные обязанности чинов полиции» [3] (см. табл. 1, 2, 3).

Таблица 1

Расписания должностей и окладов содержания чинов городской полиции по четырем разрядам

Должности	Одному в год				Классы и разряды	
	жалованья	столовых	квартирных	всего	по должности	по пенсии
1	2	3	4	5	6	7
В городах 1-го разряда						
Полицмейстер	2000	2000	1000	5000	VI	III
Помощник полицмейстера	1400	1400	700	3500	VII	V
Городской или участковый пристав	1120	1120	560	2800	VIII	VI
Помощник пристава	920	920	460	2300	IX	VI

1	2	3	4	5	6	7
Полицейский надзиратель	480	480	240	1200	X	VII
Смотритель арестного помещения	600	600	нат.	1200	X	VII
Городовой конный	480	–	120	600		
– пеший	440		110	550		
Полицейский служащий – рассыльный	400 350	–	нат.	400 350		
<i>Полицейский резерв</i>						
Начальник резерва	1120	1120	560	2800	VIII	VI
Офицер резерва	480	480	240	1.200	X	VII
<i>Сыскное отделение</i>						
Начальник отделения	1400	1400	700	3500	VII	V
Помощник начальника отделения	1120	1120	560	2800	VIII	VI
Письмоводитель	400	400	200	1000	IX	VII
Чиновник, заведующий регистрацией преступников и перепиской по розыскам и наблюдению	400	400	200	1000	X	VII
Фотограф (он же помощник регистратора преступников)	400	400	200	1000	XII	IX

Продолжение таблицы 1

1	2	3	4	5	6	7
Надзиратель 1-го разряда	540	540	270	1350	X	VII
Надзиратель 2-го разряда	280	280	140	700	XIV	IX
Переводчик	160	160	80	400	XII	IX
<i>Канцелярские чины</i>						
Секретарь	1000	1000	500	2500	VIII	V
Помощник секретаря	600	600	300	1500	IX	VII
Столоначальник	480	480	240	1200	X	VIII
Помощник столоначальника	320	320	160	800	XII	IX
Бухгалтер (казначей)	400	400	200	1.000	X	VII
Регистратор (журналист)	320	320	160	800	X	VIII
Архивариус	320	320	160	800	X	VIII
Письмоводитель городского или участкового пристава	360	360	180	900	XII	IX
Заведующий адресным столом	400	400	200	1000	XII	IX
<i>В городах 2-го разряда</i>						
Полицеймейстер	1680	1680	840	4200	VI	III
Помощник полицеймейстера	1120	1120	560	2800	VII	V
Городской или участковый пристав	960	960	480	2400	VIII	VI
Помощник пристава	720	720	360	1800	IX	VI

1	2	3	4	5	6	7
Полицейский надзиратель	400	400	200	1000	X	VII
Смотритель арестного помещения	475	475	нат.	950	X	VII
Городовой конный	440	–	110	550		
– пеший	400		100	500		
Полицейский служащий – рассыльный	350 300	–	нат.	350 300		
<i>Полицейский резерв</i>						
Начальник резерва	960	960	480	2400	VIII	VI
Офицер резерва	400	400	200	1000	X	VII
<i>Сыскное отделение</i>						
Начальник отделения	1120	1120	560	2.800	VIII	VI
Помощник начальника отделения	960	960	480	2.400	IX	VII
Письмоводитель	360	360	180	900	IX	VII
Чиновник, заведующий регистрацией преступников и перепиской по розыскам и наблюдению	360	360	180	900	X	VII
Фотограф (он же помощник регистратора преступников)	360	360	180	900	XII	IX

Продолжение таблицы 1

1	2	3	4	5	6	7
Надзиратель 1-го разряда	460	460	230	1.150	X	VII
Надзиратель 2-го разряда	240	240	120	600	XIV	IX
Переводчик	160	160	80	400	XII	IX
<i>Канцелярские чины</i>						
Секретарь	720	720	360	1800	VIII	V
Столоначальник	420	420	210	1050	X	VIII
Помощник столоначальника	280	280	140	700	XII	IX
Бухгалтер (казначей)	360	360	180	900	X	VII
Регистратор (журналист)	280	280	140	700	X	VIII
Архивариус	280	280	140	700	X	VIII
Письмоводитель городского или участкового пристава	280	280	140	700	XII	IX
Заведующий адресным столом	360	360	180	900	XII	IX
<i>В городах 3-го разряда</i>						
Полицмейстер	1400	1400	700	3500	VI	III
Помощник полицмейстера	1000	1000	500	2500	VII	V
Городской или участковый пристав	840	840	420	2100	VIII	VI
Помощник пристава	600	600	300	1500	IX	VI
Полицейский надзиратель	360	360	180	900	X	VII

1	2	3	4	5	6	7	
Смотритель арестного помещения	425	425	нат.	850	X	VII	
Городовой конный	400	–	100	500			
– пеший							
Полицейский служитель							
– рассыльный							
<i>Сыскное отделение</i>							
Начальник отделения	1000	1000	500	2500	VIII	VI	
Помощник начальника отделения	840	840	420	2100	IX	VII	
Письмоводитель	320	320	160	800	IX	VII	
Чиновник, заведующий регистрацией преступников и перепиской по розыскам и наблюдениям	320	320	160	800	X	VII	
Фотограф (он же помощник регистратора преступников)	320	320	160	800	XII	IX	
Надзиратель	1-го разряда	420	420	210	1.050	X	VII
	2-го	220	220	110	550	XIV	IX
Переводчик	160	160	80	400	XII	IX	
<i>Канцелярские чины</i>							
Секретарь	600	600	300	1500	VIII	V	
Столоначальник	380	380	190	950	X	VIII	

Продолжение таблицы 1

1	2	3	4	5	6	7
Бухгалтер (казначей)	320	320	160	800	X	VII
Регистратор (журналист)	260	260	130	650	X	VIII
Письмоводитель городского или участкового пристава	260	260	130	650	XII	IX
<i>В городах 4-го разряда</i>						
Полицеймейстер	1200	1200	600	3000	VI	III
Помощник полицеймейстера	880	880	440	2200	VII	V
Городской или участковый пристав	720	720	360	1800	VIII	VI
Помощник пристава	480	480	240	1.200	IX	VI
Полицейский надзиратель	320	320	160	800	X	VII
Смотритель арестного помещения	400	400	нат.	800	X	VII
Городовой	конный	360	–	90	450	
	пеший	320	–	80	400	
Полицейский	служащий	250	–	нат.	250	
	рассылный	220	–	нат.	220	
<i>Канцелярские чины</i>						
Секретарь	480	480	240	1.200	VIII	V
Столоначальник	340	340	170	850	X	VIII
Регистратор (журналист)	240	240	120	600	X	VIII

Окончание таблицы 1

1	2	3	4	5	6	7
Письмоводитель городского или участкового пристава	240	240	120	600	XII	IX

Таблица 2

**Расписание норм численного состава
полицейских служителей и рассыльных**

Разряды городов	Полицейских служителей при канцелярии		Полицейских рассыльных при канцелярии	
	полицмейстера	городского или участкового пристава	полицмейстера	городского или участкового пристава
1-го	по 6	по 3	по 4	по 3
2-го	4	2	3	2
3-го	3	2	2	1
4-го	2	1	1	1

Таблица 3

**Расписания должностей и окладов содержания
чинов уездной полиции**

Должности	Одному в год				Классы и разряды	
	жалованья	столовых	квартирных	всего	по должности	по пенсии
1	2	3	4	5	6	7
В уездах 1-го разряда						
Уездный исправник	1600	1600	800	4000	VI	III

Продолжение таблицы 3

1	2	3	4	5	6	7
Помощник уездного исправника	1200	1200	600	3000	VII	V
Становой пристав	960	960	480	2400	VIII	VI
Помощник станového пристава	640	640	320	1600	IX	VI
<i>Уездная полицейская стража</i>						
Урядник	700	–	100	800		
Старший стражник	550	–	60	610		
Стражник	490	–	60	550		
<i>Канцелярские чины</i>						
Секретарь	600	600	300	1500	IX	VII
Столоначальник	480	480	240	1200	X	VIII
Регистратор	320	320	160	800	XII	IX
Бухгалтер	400	400	200	1000	X	VIII
<i>В уездах 2-го разряда</i>						
Уездный исправник	1440	1440	720	3600	VI	III
Помощник уездного исправника	1000	1000	500	2500	VII	V
Становой пристав	850	850	440	2200	VIII	VI
Помощник станového пристава	600	600	300	150	IX	VI
<i>Уездная полицейская стража</i>						
Урядник	650	–	100	750		

1	2	3	4	5	6	7
Старший стражник	510	–	60	570		
Стражник	450	–	60	510		
<i>Канцелярские чины</i>						
Секретарь	560	560	280	1400	IX	VII
Столоначальник	400	400	200	1000	X	VIII
Бухгалтер	360	360	180	900	X	VIII
Регистратор	280	280	140	700	XII	IX
<i>В уездах 3-го разряда</i>						
Уездный исправник	1360	1360	680	3400	VI	III
Помощник уездного исправника	960	960	480	2400	VII	V
Становой пристав	840	840	420	2100	VIII	VI
Помощник станowego пристава	560	560	280	1400	IX	VI
<i>Уездная полицейская стража</i>						
Урядник	600	–	100	700		
Старший стражник	470	–	60	530		
Стражник	410	–	60	470		
<i>Канцелярские чины</i>						
Секретарь	520	520	260	1300	IX	VII
Столоначальник	360	360	180	900	X	VIII
Регистратор	240	240	120	600	XII	IX
<i>В уездах 4-го разряда</i>						
Уездный исправник	1280	1280	640	3200	VI	III

1	2	3	4	5	6	7
Помощник уездного исправника	920	920	460	2300	VII	V
Становой пристав	800	800	400	2000	VIII	VI
Помощник станového пристава	480	480	240	1200	IX	VI
<i>Уездная полицейская стража</i>						
Урядник	550	–	100	650		
Старший стражник	430	–	60	490		
Стражник	370	–	60	430		
<i>Канцелярские чины</i>						
Секретарь	480	480	240	1200	IX	VII
Столоначальник	340	340	170	850	X	VIII
Регистратор	220	220	110	550	XII	IX

Было намечено три направления преобразований. Во-первых, предполагалось реорганизовать полицию, изменить условия полицейской службы, в частности порядок назначения, перемещения, дисциплинарной ответственности и увольнения полицейских чинов, улучшить их материальное обеспечение. Во-вторых, точно определить права и обязанности чинов полиции, а также порядок их служебной деятельности в различных областях государственной и общественной жизни. В-третьих, ввести в действующие законы только те обязанности, которые обеспечат всем и каждому безопасность, общественный порядок и пресекут преступные деяния [4].

Следующим шагом по реализации данного законопроекта стало создание Государственной Думой особой комиссии, которая рассмотрела проект «Учреждения полиции» и начала рассматривать проект «Устава полицейского». К сожалению, данная работа была прервана в связи с началом Первой мировой войны.

Вместе с тем военные события потребовали ускоренного рассмотрения внесенного законопроекта об общем преобразовании полиции Российской империи. Осуществление реформы полиции в том объеме, в ка-

ком она намечалась проектом, было неразрывно связано с учреждением в составе почти всех ведомств новых исполнительных органов, на которые должны были быть переложены не соответствующие полиции обязанности, не отвечавшие прямому ее назначению [5, с. 7]. Проект предусматривал учреждение вневедомственных органов в лице податных сборщиков, а также городских и уездных рассыльных, к которым должны были перейти наиболее обременительные и не характерные для полиции обязанности по взысканию разного рода сборов и вручению всевозможных бумаг и документов. Данная работа, безусловно, требовала не только профессионализма, но и достаточно длительного времени.

Несмотря на сложность поставленных задач и сложившиеся неблагоприятные обстоятельства, предполагалось до введения в действие общего преобразования полиции принять первостепенные меры хотя бы к приблизительному доведению численного состава полиции до норм, устанавливаемых проектом и одобренных комиссией Государственной Думы, а также повысить чинам полиции оклады содержания, «на какие они могли бы существовать при все возрастающей дороговизне на все предметы первой необходимости» [6]. Кроме этого, предполагалось отказаться от действующей системы закрепления всех полицейских должностей определенными штатами и установить, чтобы численность полиции определялась по известным нормам соотношения с количеством населения. Подчеркивалась необходимость повысить оклады содержания чинов полиции.

Таким образом, предлагалось увеличить численный состав чинов полиции и размеры получаемого ими содержания. Министерство внутренних дел Российской империи, с одной стороны, в целях возможного сбережения средств государственного казначейства, с другой стороны, чтобы ускорить проведение настоящего законопроекта, решило при исчислении количества чинов как городских, так и уездных полиций не требовать с мест доставления новых требований о числе жителей каждого города и уезда, а исходить из того количества населения, которое было принято во внимание при разработке законопроекта, а оклады содержания чинов определить в тех размерах, в каких они определены комиссией Государственной Думы, несмотря на то обстоятельство, что размеры эти были установлены до войны.

Намечалось количество урядников устанавливать по необходимости по действительному в текущем году числу волостей. В Москве и Петербурге увеличить число как классных, так и нижних чинов полиции ввиду значительного увеличения населения в них и роста преступности.

Вместе с тем предлагалось действующие штаты столичных полиций оставить по численности прежними. Оклады содержания полиции предлагалось повысить в столицах, где дороговизна жизни особенно высока, цены на квартиры огромны, что особенно важно для высших полицейских чиновников, которым необходимо жить в пределах своих участков, в том числе и центральных, то есть наиболее дорогих районах города [7]. Во всех остальных местностях оклады содержания намечались в полном соответствии с нормами, принятыми комиссией Государственной Думы, по четырем разрядам.

Согласно проекту о преобразовании полиции все местности распределялись по разрядам, вне разрядов стояли Москва, Петербург, Архангельск и Ялта. Таким образом, к первому разряду были отнесены 9 городов и 12 уездов, ко второму – 14 городов и 26 уездов, к третьему – 64 города и 104 уезда. Предполагалось при распределении по разрядам уездов принять положение, что разряд уезда не может быть ниже разряда уездного города, так как в последнем обязаны проживать не только чины городской полиции, но и высшие чины уездной полиции. Выделение Архангельска и Ялты объяснялось их особым значением и тем, что штаты полиции в них не вполне соответствовали нормам, устанавливаемым для городов первого разряда. В частности, в Архангельске число канцелярских чинов соответствовало нормам, установленным для городов второго разряда. Штат полиции Ялтинского градоначальства был утвержден 18 июня 1914 г. и поэтому оснований к изменению его Министерством внутренних дел не было предусмотрено [8].

Кроме этого, был дополнен перечень городов, в которых имелись сыскные отделения, в частности в него были включены Екатеринбург, Гомель, Елец, Рыбинск, Сызрань, Царицын и Челябинск. Эти меры отвечали действительной потребности иметь в этих городах специальную сыскную полицию и соответствовали пожеланиям комиссии Государственной Думы о том, чтобы число намеченных законопроектом сыскных отделений было увеличено, чтобы вообще сыскное дело было поставлено на надлежащую высоту. Для достижения данной цели предполагалось не жалеть средств.

Вместе с тем в представлении Уфимского губернатора от 5 января 1916 г. министру внутренних дел Российской империи говорилось, что согласно ст. 188 Устава о содержащихся под стражей содержащиеся при полиции арестанты должны быть наблюдаемы штатными сторожами этих мест или вольнонаемными из нижних чинов.

Законом об Уфимской городской полиции¹ штатные сторожа для охраны полицейских арестантских при Уфимском городском полицейском управлении и при управлениях участков не были установлены, поэтому арестантские помещения при названных учреждениях обслуживались городовыми, поскольку наем особых сторожей не был возможен за отсутствием средств, так как отпускаемого полицейскому управлению канцелярского кредита вследствие удорожания труда писцов, канцелярских принадлежностей и типографских работ хватало только на удовлетворение самых ограниченных потребностей.

Таким образом, отвлечение городских от их прямых обязанностей вредно отражалось на охране города, тем более что наличный состав городских Уфы не соответствовал количеству населения. Предполагалось увеличить состав Уфимской городской полиции на шесть должностей штатных сторожей для охраны арестантских помещений [9].

В сообщении Департаменту полиции указывались сведения о числе арестованных, содержащихся за последние три года при арестантских помещениях Уфимского городского полицейского управления, с подразделением арестованных по категориям: подследственные, пересыльные, по судебным приговорам, административно наказанные, до вытрезвления. Всего 16 662 арестованных. Далее сообщалось, что арестные помещения при названных управлениях устроены в домах, отведенных городом для участковых управлений, и особых средств на содержание их не отпускается, охрана и обслуживание этих помещений осуществляются исключительно городовыми, также имеется арестный дом для арестованных по приговорам городских судей и земских начальников, который содержится на средства местного уездного земства [10]. В подтверждение необходимости удовлетворения своего ходатайства уфимский губернатор обратил внимание на то, что отвлечение городских от прямых их обязанностей вредно отражается на охране города, тем более что наличный состав городских Уфы не соответствует количеству имеющегося населения. Наем особых сторожей невозможен за отсутствием средств, так как отпускаемого Уфимскому полицейскому управлению канцелярского кредита не хватает.

Осенью 1916 г. в составе Уфимского городского полицейского управления были учреждены шесть должностей штатных сторожей для охраны арестантских помещений с окладом в 240 руб. в год [11].

Министерство внутренних дел признавало необходимым улучшить во время Первой мировой войны материальное положение чинов уездной полицейской стражи и ходатайствовало через Совет Министров об отпуске

¹ Собрание узаконений и распоряжений правительства. 1909. № 136.

соответствующей суммы на выдачу в текущем году пособий упомянутым чинам за первое полугодие текущего 1916 г. в размере 74 309 руб. Офицеры стражи получали до 30 % содержания (жалование и столовые); нижние чины (урядники и стражники) – до 40 % (без квартирных, фуражных и иного дополнительного довольствия), причем процентное отношение пособия к окладам жалования было одинаково для всех нижних чинов стражи [1].

Пособие начислялось с 1 января текущего года, а для лиц, поступивших на службу после 1 января, – с первого числа месяца, в течение которого они поступили на службу. Пособие выдавалось всем состоящим на службе чинам стражи, проживающим как в городе, так и в селениях, но при выдаче пособий первым из них надлежало разъяснить, что в пособие входят и те процентные прибавки, касающиеся «вздорожания» жизни, которые были установлены законом от 11 мая 1916 г. Чинам стражи, проживающим в городах и уже получающим прибавки к содержанию по закону от 11 мая 1916 г., пособие должно было назначаться в размере разницы между означенной прибавкой и размером пособия, выдаваемого таким же чинам в селениях.

Вместе с тем чины стражи, которые состояли в текущем году на службе, но службу оставили, право на получение пособия не имели. Прикомандированных в другие губернии или к другим учреждениям чинов, если они не получали по месту прикомандирования военных порционных или суточных денег на основании каких-либо особых узаконений или распоряжений, надлежало направить для получения пособия по принадлежности к тем учреждениям, в которых они получали содержание. Если отпущенная сумма превышала размер, необходимый для выдачи пособий чинам стражи, то получившийся остаток не мог расходоваться до получения от Департамента полиции соответствующих указаний [12].

Комиссия Государственной Думы установила ценз, который давал право на занятие полицейских должностей, с целью улучшения состава полиции, учитывая, что в период войны и после ее окончания будет не просто пополнить ряды полиции лицами, удовлетворяющими строгим цензовым условиям. Согласно проекту о преобразовании полиции поступлению на полицейские должности должно было предшествовать испытание по программам, утверждаемым министром внутренних дел, но ввиду отсутствия указанных программ данное положение не было внесено в настоящий законопроект.

С целью пополнения полицейской канцелярии чиновниками Министерство внутренних дел предполагало допустить к занятию должностей уездных исправников, полицмейстеров и приставов. Предполагалось

принимать на службу не только лиц мужского, но и женского пола, с образованием не ниже среднего, но не допускать их на должности заведующих регистрацией преступников, поскольку лица, занимающие эти должности, непосредственно соприкасаются с преступным элементом.

Положение о том, что расходы на полицию финансируются за счет казны, не было включено в настоящий законопроект по «соображениям финансового характера» [13]. Было только указано, что на города не возлагается никаких новых расходов, связанных с увеличением числа чинов городских полиций и с увеличением им окладов содержания.

Начальным сроком вступления в действие законопроекта должен был быть первый год после окончания войны. До этого времени полицейские чины должны были приниматься на службу на прежних основаниях. На осуществление реформы предполагалось потратить 92 млн руб. Реформа касалась только полиции европейской части России [14].

26 сентября 1916 г. Положение «Об усилении полиции в 50 губерниях Империи и об улучшении служебного и материального положения полицейских чинов» было внесено в Государственную Думу. 23 декабря 1916 г. за № 137160 Совет Министров обсудил данное представление, одобрил его, но в то же время признал соответственным отпустить ныне необходимые Министерству внутренних дел средства лишь на 1916 г. [15].

30 октября 1916 г. Николай II утвердил Положение «Об усилении полиции в 50 губерниях Империи и об улучшении служебного и материального положения полицейских чинов»¹. Этой частичной реформой устанавливался численный полицейский состав в соответствии с численностью населения, повышались оклады содержания, вводился образовательный ценз [16]. Однако эта мера была безнадежно запоздавшей.

В целом работа над реформой проходила сложно, в частности по таким вопросам, как установление новых кадров полиции в зависимости от количества населения, наличие фабрик и заводов и других местных условий, поскольку на местах запрашивали больше должностей, чем полагалось по норме. Вследствие этого поступали жалобы, возникали пререкания. Во всем этом приходилось разбираться, на что уходило много времени. Внимание правительства к усилению полиции было обусловлено сложными внутренними условиями и в первую очередь усилившимся революционным движением, поэтому кроме разрастания штатов полицейских управлений и увеличения бюджетного финансирования, которые могли быстро усилить надежность полиции, реформа не продолжилась.

¹ Собрание узаконений и распоряжений Правительства. 1916. № 307, ст. 2426.

Таким образом, нестабильная политическая ситуация в начале XX в. не позволила довести начатые проекты по реорганизации полиции до конца. Работа по совершенствованию и согласованию проекта полицейской реформы затянулась на годы. В конечном счете Государственная Дума не утвердила проект реформы. В условиях новой революционной ситуации и начавшейся войны власть не смогла и не захотела проводить реформирование полиции. Работа комиссии А.А. Макарова свелась не столько к поискам более современных способов и форм организации полицейской службы, сколько к борьбе различных группировок внутри полицейского аппарата. Значимый для государства проект сенатора А.А. Макарова «О преобразовании полиции в Империи» практически не был реализован.

Библиографический список

1. ГА РФ. Ф. 102. Д. 2, 1916. Л. 38–4.
2. Taranovski T. Constitutionalism and Political Culture in Imperial Russia (Late 19th–Early 20th Century) // BRICS Law Journal. 2019. № 6 (3). С. 22–48.
3. ГА РФ. Ф. 102. Д. 2, 1916. Л. 66–1.
4. ГА РФ. Ф. 102. Д. 2, 1916. Л. 66–1 об.
5. Асеев И.А., Масалимов А.С. К вопросу о реорганизации полиции Российской империи после революции 1905–1907 годов // Вестник ВЭГУ. 2014. № 4 (72). С. 5–9.
6. ГА РФ. Ф. 102. Д. 2, 1916. Л. 66–2.
7. ГА РФ. Ф. 102. Д. 2, 1916. Л. 66–2 об.
8. ГА РФ. Ф. 102. Д. 2, 1916. Л. 66–3.
9. ГА РФ. Ф. 102. Д. 2, 1916. Л. 12–1; 1 об.
10. ГА РФ. Ф. 102. Д. 2, 1916. Л. 12–4; 4 об.
11. ГА РФ. Ф. 102. Д. 2, 1916. Л. 12–7.
12. ГА РФ. Ф. 102. Д. 2, 1916. Л. 38–5.
13. ГА РФ. Ф. 102. Д. 2, 1916. Л. 66–4.
14. ГА РФ. Ф. 102. Д. 2, 1916. Л. 66–34.
15. ГА РФ. Ф. 102. Д. 2, 1916. Л. 66–445.
16. Вестник полиции. 1916. № 41–42.

Дата поступления: 15.10.2020

SOME ASPECTS OF THE POLICE REFORM IN THE RUSSIAN EMPIRE AT THE BEGINNING OF THE XX CENTURY

KARIMOVA Guzel Yurisovna

Candidate of Sciences (Law), Assistant Professor of the Chair of Financial and Environmental Law, Institute of Law, Bashkir State University, Ufa, Russia.

E-mail: guzel-karimova-80@mail.ru

ASEEV Igor Anatolevich

Candidate of Historical Sciences, Associate Professor, Assistant Professor of the Department of History and Theory of State and Law, Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Ufa, Russia.

E-mail: aseev60@mail.ru

KARIMOV Rim Rimovich

Candidate of Sciences (Law), Head of the Department of History and Theory of State and Law, Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia. Ufa, Russia

E-mail: karimov_rim@mail.ru

During the last years of its existence, in the Russian Empire a number of reforms was carried out, one of which was a police reform. The article discusses the main provisions of the draft law of the Russian Empire «On the transformation of the police in the Empire». The specific provisions of this project are separately studied, for example, the distribution of all localities by rank, determining the list of towns in which there were detective offices, improving the material status of police officers, etc. Particular attention is paid to the discussion of this bill in the State Duma, the problems encountered and ways to settle them. The main **purpose** of the article is to reveal the essence of the police reform in the context in which it took place. The authors use comparative legal and historical **methods**. As a **result** of the study, the authors come to the following conclusions: the reform was extremely important, it took place in a difficult political situation, if the draft law had been approved, it would have significantly improved the state of the police, especially at the local level.

Keywords: city and county police; Russian Empire; gendarme corps; county police guard; reform.

References

1. *Gosudarstvennyj arhiv Rossijskoj Federacii = State Archives of the Russian Federation*, f. 102, d. 2, 1916, s. 38–4.
2. Taranovski T. Constitutionalism and Political Culture in Imperial Russia (Late 19th–Early 20th Century). *BRICS Law Journal*, 2019, no. 6 (3), pp. 22–48.
3. *Gosudarstvennyj arhiv Rossijskoj Federacii = State Archives of the Russian Federation*, f. 102, d. 2, 1916, s. 66–1.
4. *Gosudarstvennyj arhiv Rossijskoj Federacii = State Archives of the Russian Federation*, f. 102, d. 2, 1916, s. 66–1 об.
5. Aseev I.A., Masalimov A.S. On the issue of the reorganization of the police of the Russian Empire after the revolution of 1905–1907. *Vestnik VEGU = VEGU Bulletin*, 2014, no. 4 (72), pp. 5–9. (In Russian).
6. *Gosudarstvennyj arhiv Rossijskoj Federacii = State Archives of the Russian Federation*, f. 102, d. 2, 1916, s. 66–2.
7. *Gosudarstvennyj arhiv Rossijskoj Federacii = State Archives of the Russian Federation*, f. 102, d. 2, 1916, s. 66–2 об.
8. *Gosudarstvennyj arhiv Rossijskoj Federacii = State Archives of the Russian Federation*, f. 102, d. 2, 1916, s. 66–3.
9. *Gosudarstvennyj arhiv Rossijskoj Federacii = State Archives of the Russian Federation*, f. 102, d. 2, 1916, s. 12–1; 1 об.
10. *Gosudarstvennyj arhiv Rossijskoj Federacii = State Archives of the Russian Federation*, f. 102, d. 2, 1916, s. 12–4; 4 об.
11. *Gosudarstvennyj arhiv Rossijskoj Federacii = State Archives of the Russian Federation*, f. 102, d. 2, 1916, s. 12–7.
12. *Gosudarstvennyj arhiv Rossijskoj Federacii = State Archives of the Russian Federation*, f. 102, d. 2, 1916, s. 38–5.
13. *Gosudarstvennyj arhiv Rossijskoj Federacii = State Archives of the Russian Federation*, f. 102, d. 2, 1916, s. 66–4.
14. *Gosudarstvennyj arhiv Rossijskoj Federacii = State Archives of the Russian Federation*, f. 102, d. 2, 1916, s. 66–34.
15. *Gosudarstvennyj arhiv Rossijskoj Federacii = State Archives of the Russian Federation*, f. 102, d. 2, 1916, s. 66–445.
16. *Vestnik policii = Police Bulletin*, 1916, no. 41–42. (In Russian).

Received: 15.10.2020