

Сучков Егор Николаевич

Система управления политическим сыском российской империи в период 1898–1905 гг.

Российская империя являлась самодержавным государством, во главе всей системы государственного управления находился царь. Политический сыск относился к сфере деятельности Министерства внутренних дел, главу которого, министра внутренних дел, царь назначал по своему усмотрению. Главной задачей политического сыска являлось «выявление отдельных лиц и целых организаций, стремящихся к изменению в стране существующего политического строя и пресечение их деятельности»[1, л. 2].

В конце XIX в. систему органов политического сыска Российской империи возглавлял Департамент полиции Министерства внутренних дел. Департамент был создан 6 августа 1880 г. и первоначально носил название Департамента государственной полиции. Указом от 15 ноября 1880 г. на Департамент государственной полиции было возложено руководство органа как политической, так и общей полицией. В момент создания Департамент полиции состоял из трех структурных подразделений, которые назывались делопроизводствами. Во главе Департамента находился директор.

Департамент государственной полиции входил в структуру Министерства внутренних дел и подчинялся непосредственно его министру. Однако, обремененный целым рядом обязанностей, министр не всегда мог уделять должное внимание новому учреждению. В связи с этим, указом от 25 июня 1882 г. вводилась новая должность товарища министра внутренних дел, заведующего полицией. Этим же указом распределялись права и обязанности по руководству Департаментом полиции и Отдельным корпусом жандармов между министром внутренних дел и товарищем министра. Через несколько дней, 16 июля 1882 г., была высочайше утверждена и введена в действие «Инструкция товарищу министра внутренних дел, заведующему полицией». На основании этой Инструкции ему были подчинены Департамент полиции, обер-полицмейстеры, губернаторы, градоначальники, ему же поручалось руководство их деятельностью по «предупреждению и пресечению преступлений». Товарищ министра председательствовал на Особом совещании, учрежденном на основании Положения об охране, разрешал вопросы, относящиеся к полицейскому надзору. Одновременно он являлся командиром Корпуса жандармов. По введившейся Инструкции товарищу министра были подчинены как жандармские чины, так и чины общей полиции.

Согласно ст. 362 «Учреждения Министерства» в сферу деятельности Департамента полиции входили: 1) предупреждение и пресечение преступлений и охранение общественной безопасности и порядка; 2) ведение дел о государственных преступлениях; 3) организация и наблюдение за деятельностью полицейских учреждений; 4) охранение государственных границ и пограничных сообщений; выдача паспортов русским подданным, видов на жительство в России иностранцам, высылка иностранцев из России; наблюдение за всеми видами культурно-просветительной деятельности и утверждение уставов различных обществ.

В 1898 г. в состав Департамента полиции входило шесть делопроизводств.

1-е делопроизводство, распорядительное, занималось делами личного состава Департамента, перепиской о продвижении по службе, наградами, финансами Департамента, перепиской с иностранными государствами о выдаче русских

подданных, задержанных за границей, о нарушениях государственной границы. Почти все эти функции оставались в ведении 1-го делопроизводства до 1907 г.

2-е делопроизводство называлось законодательным и занималось вопросами организации полицейских учреждений во всех местностях империи, пересмотром штатов этих учреждений, разработкой законопроектов Министерства внутренних дел, наблюдением за точным исполнением законов на местах, разработкой законопроектов по рабочему вопросу в области урегулирования отношений между рабочими и фабрикантами, наблюдением за питейными заведениями, перевозкой пороха и взрывчатых веществ. Важное место в деятельности 2-го делопроизводства занимало утверждение уставов общественных организаций, собраний, клубов. Это было единственное делопроизводство, которое сохранило свои функции вплоть до 1917 г. лишь с небольшими изменениями.

До 1898 г. главную роль в управлении политическим сыском играло 3-е делопроизводство, которое носило название секретного. 3-е делопроизводство занималось наблюдением за неблагонадежными элементами в России и за границей, их перепиской, связями, наблюдением за партиями, организациями, распространением нелегальной литературы, контролировало деятельность внутренней и заграничной агентуры, охраной царя, высокопоставленных лиц. Это было важное политическое подразделение в структуре Департамента полиции, которое просуществовало с такими обязанностями с момента создания Департамента и до 1898 г.

4-е делопроизводство, судебное, было создано на базе первого делопроизводства Судебного отдела, который образовался после уже упоминавшегося указа от 15 ноября 1880 г. в результате упразднения юрисконсультских частей при Министерстве внутренних дел. В свое время Судебный отдел создавался для ведения дел по дознаниям о государственных преступлениях, и по своей работе он тесно сотрудничал с Департаментом полиции. Именно эта связь и послужила причиной последующего присоединения Судебного отдела к Департаменту. Сначала 11 июня 1881 г. Судебный отдел считался при Департаменте, не вливаясь в его структуру, а управляющий отдела был подчинен директору Департамента. А 18 февраля 1883 г. Александром III был подписан указ о ликвидации Судебного отдела Министерства внутренних дел и создании на его базе двух новых делопроизводств Департамента полиции. Таким образом, 1-е делопроизводство Судебного отдела стало 4-м делопроизводством Департамента и получило название судебного.

Из 2-го делопроизводства Судебного отдела было создано 5-е, исполнительное, делопроизводство Департамента полиции. В обязанности 5-го делопроизводства входило составление докладов к Особому совещанию, решение вопросов административной высылки лиц, на которых не было достаточных улик для привлечения к судебной ответственности. Особое совещание было создано на основании 34 статьи «Положения о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия». Оно состояло из 4-х членов: два от МВД, два от министерства юстиции. Товарищ министра заведующий полицией возглавлял Особое совещание и был его председателем.

В 1894 г. в составе Департамента было создано 6-е делопроизводство, которое стало заниматься разработкой основ фабричного законодательства. Ранее этими вопросами занималось 2-е делопроизводство, но в силу его перегруженности и в связи с тем, что некоторые вопросы требовали более оперативного решения, было создано очередное делопроизводство. Кроме этого, в обязанности 6-го делопроизводства также входили контроль за изготовлением, хранением, перевозкой взрывчатых веществ, за соблюдением постановлений, определяющих положение еврейского населения. Постепенно к новому делопроизводству были добавлены функции контроля, связанные с бродяжничеством, подделкой денежных знаков. С января 1901 г. в обязанности

делопроизводства вошел контроль за применением уставов о частной золотопромышленности и частном нефтяном промысле.

В 1898 г. 3-е делопроизводство утратило свой «политический» статус, когда входивший в его состав Особый отдел становится самостоятельным структурным подразделением Департамента полиции. Именно к Особому отделу перешли все функции 3-го делопроизводства по политическому розыску. Само 3-е делопроизводство, утратив статус секретного подразделения, до 1906 г. занималось вопросами дислокации войск на территории России, сбором материалов по аграрному движению, кадровыми вопросами, связанные с перемещениями в Департаменте, жандармских управлениях, охранных отделениях.

Особый отдел начал функционировать как самостоятельное структурное подразделение Департамента полиции 1 января 1898 г. До этого, начиная с 1881 года, под тем же названием он входил в состав 3-го делопроизводства Департамента, в составе которого Особый отдел отвечал за разработку секретных сведений и перлюстрацию писем [2, л. 9-19].

Как отмечалось в «Краткой исторической справке Департамента полиции» 1902 года, 3-е делопроизводство «при самых напряженных усилиях не могло справиться с такой непосильной работой, тем более, что розыскная деятельность его возрастала прогрессивно» [3, л. 142-143].

Главной целью Особого отдела при выделении его в самостоятельную структуру явилась «централизация дела политического розыска, главнейшего способа сохранения в государстве порядка и безопасности» [4, л. 37], а основные функции были уточнены и расширены:

- 1) Заведование внутренней и заграничной агентурой.
- 2) Негласное наблюдение за корреспонденцией частных лиц, обращающих на себя внимание правительства.
- 3) Организация надзора за политическим настроением учащейся молодежи.
- 4) Распоряжения по надзору за политическим настроением рабочих.
- 5) Организация розыска лиц по политическим вопросам.
- 6) Регистрация и хранение изданий нелегальной прессы.
- 7) Рассмотрение поступающих в Департамент вещественных доказательств по дознаниям для выемки из них книг, брошюр, газет, воззваний, отпечатанных в России и за границей. Составление сборников прокламаций, общего каталога на революционные издания, хранившиеся в библиотеке Департамента.
- 8) Разбор поступающих в Департамент шифрованных документов [3, л. 142-143].

Первым заведующим Особым отделом был Леонид Александрович Ратаев, который еще с 1894 года находился во главе Особого отдела, функционировавшего в рамках 3-го делопроизводства. Он же остался во главе Особого отдела и после того, как тот был выделен в самостоятельную структуру Департамента полиции. Численный состав отдела быстро рос. Первоначально Л.А. Ратаев имел четырех помощников, а уже в следующем 1899 году отдел насчитывал 15 человек. Однако объемы работ Особого отдела росли ещё более резко. Л.А. Ратаев писал, что работа «возрастает прогрессивно с каждым годом» [2, л. 47].

Л.А. Ратаев сгруппировал направления работы Особого отдела, создав в отделе четыре структурных подразделения, которые стали называться «столами». Первый стол, который возглавил И.А. Зыбин, занимался вопросами расшифровки вплоть до Февральской революции. Второй стол возглавил Н.А. Пешков, его работа целиком и полностью была связана с заграничной агентурой. Третий стол возглавил В.Д. Зайцев, в функции которого входило наблюдение за высшими и средними учебными заведениями, разработка секретных сведений, относящихся к учащимся. Четвертый

стол возглавлял Г. Трутков – он занимался перепиской по розыску, по данным наружного и секретного наблюдения [2, л. 9-11].

В сентябре 1902 г. Л.А. Ратаев покинул пост заведующего Особым отделом в связи с назначением на должность заведующего заграничной агентурой, только что освободившуюся в результате увольнения П.И. Рачковского.

После отъезда Л.А. Ратаева в Париж, в октябре 1902 г. на вакантную должность заведующего Особым отделом был приглашен начальник Московского охранного отделения Сергей Васильевич Зубатов. Как начальник Московской охраны, С.В. Зубатов «был в центре борьбы с оппозиционным движением в России, его услугами часто пользовался Департамент полиции, методы его борьбы были признаны лучшими, его чиновники были хорошими специалистами в розыскной работе» [5, с. 72].

С.В. Зубатов – краеугольная фигура для всего политического розыска Российской империи. С.В. Зубатова «можно по праву назвать создателем системы политического сыска предреволюционной России» [5, с. 77]. Об этом писал в своей книге один из последних начальников Московской охраны П.П. Заварзин: «Зубатов был одним из немногих правительственных агентов, который знал революционное движение и технику розыска. В то время политический розыск в Империи был поставлен настолько слабо, что многие чины его не были знакомы с самыми элементарными приемами той работы, которую они вели, не говоря уже об отсутствии умения разбираться в программах партий и политических доктринах. Зубатов первый поставил розыск в Империи по образцу западноевропейскому, введя систематическую регистрацию, фотографирование, конспирирование внутренней агентуры и т.д.» [6, с. 69].

Отдает должное С.В. Зубатову и историк Б.П. Козьмин, который подготовил книгу с его перепиской: «Конечно, выдающимся знаниями и блестящим образованием он не отличался; его умственный кругозор не был широк. Однако, его начитанность и наличность у него интереса к книге, столь редкие в людях его профессии, стоят вне всякого сомнения. Несмотря на перегруженность розыскной работой, Зубатов находил время для того, чтобы ознакомиться с русской и иностранной литературой по интересовавшим его вопросам» [7, с. 3].

Н.П. Ерошкин также пишет о том, что С.В. Зубатов – «один из немногих деятелей политического сыска, который знал и революционное движение, и технику сыска», он «поставил политический сыск по-новому: ввел регистрирование, фотографирование, расшифровку как методы деятельности охраны» [8, с. 79].

Сотрудничество С.В. Зубатова с Московским охранным отделением началось в 1886 г. в качестве секретного сотрудника. В 1888 г. С.В. Зубатов подал прошение министру внутренних дел с ходатайством об определении на государственную службу с причислением к министерству внутренних дел. С начала 1889 г. С.В. Зубатов официально служит в Московском охранном отделении в качестве чиновника для поручений. С 1894 г. он помощник начальника отделения, а в 1896 г. сам становится начальником.

Однако пребывание С.В. Зубатова на должности заведующего Особым отделом Департамента полиции было недолгим. В августе 1903 г. С.В. Зубатов был вынужден уйти в отставку по требованию руководства, после того как в Министерстве внутренних дел ему было выражено недоверие. С.В. Зубатову были даны сутки на сборы, после чего он выехал в Москву, а затем был выслан во Владимирскую губернию, где за ним был установлен надзор полиции.

Важную роль в отставке С.В. Зубатова сыграла проводимая им политика «полицейского социализма», названная «зубатовщиной». Его стремление заменить репрессивные методы борьбы на мирные: расколоть революционное движение путем создания легальных рабочих организаций, направить их на путь экономической

борьбы, поставить их под контроль правительства, – натолкнулись не только на жестокое противодействие революционных организаций, но и непонимание со стороны собственного начальства, признававшего исключительно репрессивные методы. Свою тактику «полицейского социализма» С.В. Зубатов назвал «особым методом ведения общественных и государственных дел» [5, с. 77].

Далеко не всеми его «особый метод» воспринимался однозначно. В этом плане характерно высказывание начальника Киевского жандармского управления В.Д. Новицкого: «Зубатов жестоко обманывал и обманул высшие власти, не понявших еще и того, что в лице Зубатова был злейший противоправительственный деятель социал-революционер и безусловный террорист, организовавший политические убийства через своих агентов, состоявших на большом жаловании у департамента полиции» [13, с. 172]. Так что для людей, согласных с В.Д. Новицким, а таких было не мало, особенно среди высшего круга жандармов, которые «понимали Зубатова, как врага отечества», отставка С.В. Зубатова и взятие его под гласный надзор полиции были вполне закономерны.

Также большое значение в отставке С.В. Зубатов сыграли личные отношения с министром внутренних дел В.К. Плеве, который «не понимал зубатовских нововведений и не верил в них. Для него, сторонника жесткой репрессивной политики, зубатовские теории были чрезмерно тонки» [10, с. 435]. А.В. Герасимов писал о том, что «Зубатов сломал себе шею» на том, что «пытался вести большую политику и вмешивался в борьбу между Витте и Плеве», «кто-то раскрыл эту игру перед Плеве; последний его уволил и немедленно удалил из Петербурга» [11, с. 22].

Однако за период своего кратковременного пребывания на посту заведующего Особым отделом С.В. Зубатов успел предпринять ряд важных действий.

В первую очередь, по инициативе С.В. Зубатов был обновлен кадровый состав розыскных органов. Познакомившись вплотную с работой Департамента полиции, Зубатов пришел к выводу, что одними чиновниками–юристами, которые работали в Особом отделе, да и во всем Департаменте полиции, справиться с задачей постановки политического сыска не удастся. При нем впервые в качестве сотрудников в Особом отделе появились жандармские офицеры.

Также С.В. Зубатовым было проведено и некоторое усовершенствование структуры Особого отдела: были добавлены два подразделения – «столы», которые отвечали за работу охранных отделений и службу наружного наблюдения. Заведовали этими «столами» Л.П. Меньщиков и Е.П. Медников, вызванные из Москвы [2, л. 9-19].

Главным изменением в организации государственного управления политическим сыском, которое успел провести С.В. Зубатов, стало усиление роли охранных отделений. С.В. Зубатов распространил опыт охранных отделений на все местности, где таких отделений не было. Многие из созданных Департаментом полиции в августе 1902 г. еще при Л.А. Ратаеве розыскных пунктов были для придания им большей ответственности переименованы в февраля 1903 г. в охранные отделения. По предложению С.В. Зубатова были созданы новые отделения, прежде всего в губерниях, где революционное движение набирало силу. Многие «ответственные назначения» в этих отделениях заняли «служившие при Зубатове в Москве офицеры» [12, с. 112].

Охранные отделения с начала XX в. стали ключевым звеном в механизме управления политическим сыском Российской империи.

Первое охранное отделение было создано в 1866 г. при канцелярии петербургского градоначальника, оно называлось «Отделение по охранению порядка и спокойствия в столице» Вторым охранным отделением стало Московское, созданное 1 ноября 1880 г. по распоряжению министра внутренних дел М.Т. Лорис-Меликова. Оно называлось «Секретно-розыскное отделение при канцелярии Московского обер-полицмейстера».

3 декабря 1882 г. Александр III утвердил Положение «Об устройстве секретной полиции в Империи» [13, л. 212], которое предусматривало создание в крупных городах России охранных отделений. В одном из пунктов «Положения» говорилось, что «могут быть учреждаемы ... особые розыскные отделения в составе жандармских управлений или в ведомстве общей полиции по образцу существующих в столицах отделений по охранению общественного порядка и спокойствия». В штат этих учреждений могли командироваться как офицеры Корпуса жандармов, так и гражданские чиновники. Последние могли причисляться или к Департаменту полиции, или к управлению общей полиции.

Третье охранное отделение было организовано в 1900 г. в Варшаве, и первоначально оно называлось «Отделение по охранению порядка и общественной безопасности в Варшаве». В августе 1902 г. в районах наибольшего развития революционного движения создаются розыскные отделения (пункты): в Вильно, Екатеринославе, Казани, Киеве, Одессе, Саратове, Тифлисе, Харькове [13, л. 434-435]. В течение октября 1902 г. создаются еще три отделения: в Перми, Симферополе (Таврическое), Нижнем Новгороде [13, л. 553].

На создаваемые органы возлагалась обязанность осуществления политического сыска на вверенной им территории, ведения наружного наблюдения и руководства секретной агентурой. В Положении о начальниках розыскных отделений, утвержденном 12 августа 1902 г. министром внутренних дел В.К. Плеве, указывалось: «На обязанности начальников отделений лежит приобретение секретных агентов, руководство их деятельностью, а также выбор и обучение наблюдательных агентов» [14, л. 9]. В том же году циркулярно был разослан «Свод правил» для начальников охранных отделений. В них говорилось, что задачей этих отделений является розыск по политическим делам, который производится через секретную агентуру и филерское (наружное) наблюдение. В обязанность начальников розыскных отделений вменялась вербовка внутренней агентуры. Они должны были хорошо знать историю революционного движения, следить за революционной литературой, а также, по возможности, знакомить с ней своих секретных сотрудников, развивая в последних «сознательное отношение к делу службы» [14, л. 5-9]. Начальники розыскных охранных отделений подчинялись непосредственно Департаменту полиции, который давал общее направление деятельности, распоряжался личным составом отделений.

Другими местными органами, помимо охранных отделений, посредством которых Департамент полиции осуществлял свою розыскную работу, были губернские жандармские управления и областные жандармские управления, жандармско-полицейские управления железных дорог. Эти учреждения в своей оперативно-розыскной и наблюдательной деятельности подчинялись Департаменту, а по строевой, хозяйственной, инспекторской — Отдельному корпусу жандармов.

Первые губернские жандармские управления (далее – ГЖУ) были созданы на основе Положения о Корпусе жандармов от 16 сентября 1867 г. В их обязанности входил политический розыск и производство дознаний по государственным преступлениям. С 1868 г. жандармские управления существовали практически во всех губерниях.

ГЖУ располагались в губернских городах. Начальник жандармского управления имел несколько помощников, которые находились в уездах и возглавляли уездные жандармские управления. Как правило, один помощник начальника ГЖУ отвечал за несколько уездов. В подчинении некоторых начальников ГЖУ, кроме уездных жандармских управлений, были крепостные, портовые, конные жандармские команды, пограничные и наблюдательные пункты.

К началу XX в. правовое положение ГЖУ было таково, что вносило ряд сложностей в их работу и взаимоотношения с местной администрацией. Будучи частью

государственной полиции, ГЖУ входили в систему Министерства внутренних дел, кроме того, ГЖУ являлись воинским подразделениями и обеспечивались из бюджета Военного министерства. Помимо этого, ГЖУ были совершенно независимы от губернаторов, которые отвечали за безопасность и спокойствие в губернии.

Политическое же руководство жандармскими управлениями осуществлял Департамент полиции, при этом имея ограниченные возможности влиять на их личный состав. После того, как работа с внутренней агентурой стала главным направлением политического сыска, Департамент полиции предпринял определенные шаги по усилению в ГЖУ работы с секретной агентурой. В частности, был издан циркуляр об организации при жандармских управлениях агентурно-наблюдательных пунктов [15, л. 201]. Однако успеха попытка заставить ГЖУ работать с внутренней агентурой не имела. И после того как с осени 1902 г. во многих городах были созданы розыскных пункты и охранные отделения, именно к ним перешла функция политического розыска. В таких условиях за ГЖУ остались, главным образом, обязанности по производству дознаний по политическим делам.

Естественно, что по мере роста числа охранных отделений возникало и усиливалось соперничество, разногласия и даже вражда между губернскими жандармскими управлениями и охранными отделениями. Конфликтные ситуации возникали из-за того, что хотя формально функции ГЖУ и охранных отделений были разделены, в действительности розыскная деятельность, за которую отвечали охранные отделения, и деятельность наблюдательная, а также проведение дознаний, которыми занимались ГЖУ, тесно переплетались. На практике отделить одно от другого порой было невозможно. Те руководители охранных отделений, которые проходили по штабу корпуса жандармов, в строевом отношении были подчинены начальнику ГЖУ. Последний, как правило, был в чине полковника или генерал-майора. Но в служебном отношении, ему порой приходилось подчиняться младшему по чину начальнику охранного отделения.

Фактически в 1898-1905 гг., в начальный период существования системы политического сыска Российской империи во главе с Особым отделом, была создана система новых местных органов – охранных отделений, которые позволили вести политический сыск более эффективно.

Список источников и литературы:

- [1] ГАРФ. Ф. 102. Оп. 261. Д. 220.
- [2] ГАРФ. Ф. 102. ОО. 1902. Д. 444. Т. 2.
- [3] ГАРФ. Ф. 102. Оп. 302. Д. 707.
- [4] ГАРФ. Ф. 102. ОО. 1912. Д. 248.
- [5] *Перегудова З.И.* Политический сыск России (1880–1917 гг.). М.: РОССПЭН, 2000.
- [6] *Заварзин П.П.* Работа тайной полиции. Париж, 1924.
- [7] *Козьмин Б.П.* С.В. Зубатов и его корреспонденты среди охранников, жандармов и провокаторов. М.; Л.: Госиздат РСФСР, 1928.
- [8] *Ерошкин Н.П.* Самодержавие накануне краха. М.: Просвещение, 1975.
- [9] *Новицкий В.Д.* Из воспоминаний жандарма. М.: МГУ, 1991.
- [10] *Куканов А.В.* Сергей Васильевич Зубатов // Жандармы России. Политический розыск в России XV–XX вв. СПб.; М.: Нева; ОЛМА-Пресс, 2002.
- [11] *Герасимов А.В.* На лезвии с террористами. М.: Современник, 1991.
- [12] *Стиридович А.И.* Записки жандарма. М.: Пролетарий, 1991.
- [13] ГАРФ. Ф. 102. Оп. 260. Д. 7.
- [14] ГАРФ. Ф. 102. Оп. 260. Д. 259.

[15] ГАРФ. Ф. 76. Оп. 1. Д. 8.