

**ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ СОЗДАНИЯ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ОРГАНОВ  
ПОЛИЦИИ В ЧЕРНОМОРСКОЙ ГУБЕРНИИ  
В КОНЦЕ XIX – НАЧАЛЕ XX ВЕКА**

*Работа представлена кафедрой истории права и государства  
Санкт-Петербургского университета МВД России.  
Научный руководитель – доктор юридических наук, профессор Е. Д. Проценко*

**В статье автор описывает, как происходило массовое заселение Черноморского побережья мигрантами во второй половине XIX в. И какие последствия это за собой влекло. Более подробно рассматриваются правовые основы создания и функционирования полиции.**

**The author of the article describes migrants' mass settlement of the Black sea coast in the second half of the 19<sup>th</sup> century and consequences aroused by it. Legal foundations for creation and functioning of police bodies are viewed in detail.**

Исторически непрерывное течение любых процессов (экономических, политических, социальных, демографических и др.) делает необходимым постоянное изучение их ретроспективы, обуславливает потребность для союза этих процессов с историей. Этот союз не менее важен, поскольку изучение любой страны и отдельных ее регионов сегодня представляется неполным и даже невозможным без всестороннего анализа этих процессов.

После проведения в жизнь в 1861 г. крестьянской реформы и стремительного развития капитализма произошел массовый наплыв обезземеленного крестьянства на юг России, в частности в Кубанскую область, где сформировалось большое количество «рабочих рынков».

Одновременно происходит активный процесс заселения Черноморского побережья.

В 1866 г. правительством утверждается Положение о заселении Черноморского

округа и о новом учреждении городов Новороссийска и Анапы<sup>1</sup>. Согласно этому Положению, вся территория, определенная границами рек Туапсе, Бзыбь и до Главного Кавказского хребта, отводилась для гражданских поселений. В этом же Положении оговаривалась процедура управления городом и механизм властных полномочий. Возглавлял Черноморский округ начальник, наделенный правами и обязанностями губернатора<sup>2</sup>. В 1888 г. на правах уезда Черноморский округ вошел в состав Кубанской области.

Поток мигрантов в округ усилился в начале 90-х гг. XIX в. в связи с началом строительства Новороссийско-Сухумского шоссе в 1891–1892 гг. и с голодом, охватившим центральные губернии России. К 1 января 1894 г., по данным Краевского, в Черноморском округе состояло на попечительстве душ мужского пола коренных (т. е. принятых в поселение) – 8373; иногородних – 9977<sup>3</sup>, как видно, последних было значительно больше.

В 1896 г. Черноморский округ был преобразован в Черноморскую губернию с центром в городе Новороссийске. Занимая по своим размерам 6455 квадратных верст, Черноморская губерния являлась наименьшей по площади губернией России, с населением, по переписи 1897 г., 57 478 человек, при численности населения Кубанской области в 1 979 595 человек<sup>4</sup>, в том числе в Новороссийском округе – 34 908 человек.

Материалы переписи позволяют проследить и процесс оседания пришлого населения на территории губернии. Большая часть выходцев из европейской России осела в Новороссийске (22,6 из 60,7%) и его округе (23,7 из 60,7%); 34 из 60,7% мигрантов из Центральной России проживали в сельских местностях. Переселенцев с Кавказа также большей частью поглотил Новороссийский округ (10 из 16,1%), и более половины из них жили в городах (9,1 из 16,1%). Из общего потока всех мигрантов в губернию 65,6% осели в Новороссийске и

округе и 61,7% в сельских местностях. Второе место по миграционному освоению занимает г. п. Сочи и его округ (22,4% от всех переселенцев). Доля неместных уроженцев от общего числа населения составляет в Новороссийском округе 80,1%, в Сочинском – 70,6%, в Туапсинском – 55,1%<sup>5</sup>. Таким образом, Новороссийск и округ поглощали основную часть мигрантов, так как именно здесь были больше востребованы трудовые ресурсы, шло активное дорожное строительство, росли молодые промышленные предприятия, создавалась городская инфраструктура.

Анализируя материалы переписи населения, можно сделать вывод о том, что в Черноморском округе (губернии) происходила смена видов деятельности, государство вынужденно поощряло миграцию населения в регион.

Все это влекло за собой как положительные тенденции: повышение уровня образования и грамотности, большая доля трудоспособного возраста, так и негативные, одной из которых было увеличение количества совершаемых преступлений. Например, общая доля насильственных смертей возрастала от 1897 к 1913 г. в динамике общей смертности по губернии от 5,4 до 7,4%<sup>6</sup>.

В связи с ростом населения увеличивался и штат полиции. Организационно-штатную расстановку Новороссийской городской полиции и стоящие перед ней задачи определяло Положение от 10 марта 1866 г. «О заселении Черноморского округа и управления оным».

15 февраля 1867 г. распоряжением главного управления Наместника Кавказского были утверждены для города Новороссийска должности полицмейстера – майор В. Я. Шереховский и секретаря полиции – И. М. Осадчий. Кроме этого, этим же распоряжением было дано указание «открыть ныне же Черноморский окружной суд в составе председателя, двух членов и секретаря, с прокурорским надзором в лице окруж-

ного прокурора и Анапского городского «стряпчего»<sup>7</sup>. По занимаемому положению полицмейстер соответствовал городскому голове (по сравнению с городами, имеющими общественное самоуправление).

До образования Городской думы (вплоть до 1896 г.) всеми делами внутренней жизни города, помимо своих судебно-полицейских, ведала полиция. Полицмейстеру в помощь ежегодно избирались от жителей города по два депутата, два кандидата в депутаты, два присяжных оценщика для участия в делах городского хозяйства.

Основными задачами городской полиции были приведение в жизнь политики царского правительства, исполнение распоряжений высших властей, судебных приговоров, организация охраны и порядка в городе, осуществление развития городского хозяйства и просвещения. Власть полицмейстера распространялась на все учреждения, предприятия, ведомства и примыкающие к городу поселения<sup>8</sup>.

Полицейская канцелярия вначале состояла из одного секретаря. Подобный штат полиции был достаточным только на первое время. В связи с происходящими демографическими процессами в Новороссийске по Указу Главного Управления Наместника Кавказского 6 апреля 1867 г. была дополнительно введена должность полицейского пристава, а затем в штатной расстановке появилась должность делопроизводителя, так как в силу исполнения своих обязанностей полицмейстер не имел свободного времени для принятия должного участия в работе канцелярии, состоявшей из одного секретаря<sup>9</sup>.

В 1876 г. состав городского полицейского управления был следующим: полицмейстер, пристав, помощник пристава, секретарь полиции, помощник секретаря полиции. Дополнительно саму полицейскую службу в городе осуществляла полицейская команда (низшие чины), созданная в начале 1871 г.<sup>10</sup>, в состав которой входили два унтер-офицера и восемь рядовых<sup>11</sup>. Впо-

следствии эта команда из нижних чинов увеличилась до 20 человек<sup>12</sup>. Также для ведения делопроизводства и оформления необходимых документов, деловых бумаг могли привлекаться писцы, число которых не было постоянным и в зависимости от объема работы колебалось от 2 до 4 человек.

В марте 1895 г. царским указом для Новороссийска было введено в действие Городовое Положение, в соответствии с которым предстояло образовать общественное управление – Городскую думу. Всю большую работу по организации и осуществлению первых в Новороссийске выборов, от составления списка избирателей, имеющих имущественный ценз, до объявления избранных гласных (депутатов Городской думы), осуществляла полиция, возглавляемая полицмейстером. С учреждением 1 января 1896 г. в городе Думы ее исполнительным органом стала Городская управа, соответственно, все дела по хозяйственной части города перешли из ведения городской полиции в ведение Городской управы<sup>13</sup>.

С этого момента городская полиция стала выполнять свои непосредственные обязанности по охране общественного порядка вплоть до марта 1917 г. как в условиях низкой социальной и материальной обеспеченности, так и в условиях обостряющейся оперативной обстановки: в 1903 г. в губернии было совершено 403 преступления, в 1905 г. – 668 преступлений, в 1907 г. – 792 преступления, в 1912 г. – 915, в 1913 г. – 921. При этом доля тяжких преступлений, таких как убийства, грабежи, нанесения ран, увечий, кражи, среди всех преступлений по губернии за все годы была самой высокой.

Реалии сегодняшнего дня обуславливают практическую заинтересованность современного российского общества в получении полноценных знаний о тех процессах, которые исторически предопределили правовые основы создания и функционирования правоохранительных органов того или

иною региона, а также характер и уровень преступности. Объективные знания прошлого вскрывают причины, помогают по-

нять источник и характер многих проблем, возникающих на пути развития нашего общества.

### ПРИМЕЧАНИЯ

<sup>1</sup> ГАКК. Ф. 318. Оп. 2. Д. 2062. Л. 4.

<sup>2</sup> ПСЗ. Собр. 3. Т. 15. № 11455.

<sup>3</sup> К вопросу о колонизации Черноморской губернии (Из отчета по командировке чиновника особых поручений, Действительного Статского советника Краевского). СПб., 1897. С. 13.

<sup>4</sup> Население Кубанской области по данным вторых экземпляров переписи 1897 года / Под. ред. Л. В. Македонова. Екатеринодар, 1906. С. 546.

<sup>5</sup> Первая всеобщая перепись населения Российской империи. Екатеринодар, 1896. С. 2; Первая всеобщая перепись населения Российской империи. Издание Главной Переписной комиссии. СПб., 1896. С. 4–6.

<sup>6</sup> *Соловьева В. В.* Население Черноморской губернии (округа) в конце XIX – первой четверти XX в. СПб.: Лениздат, 2006. С. 56–58. С. 146.

<sup>7</sup> НФ ГАКК. Ф. 4. Оп. 1. Д. 3. Л. 2. Циркуляр Наместника Кавказского № 1255 от 15 февраля 1867 г.

<sup>8</sup> НФ ГАКК. Ф. 4. Оп. 1. Д. 179. Л. 46.

<sup>9</sup> Там же. Д. 3. Л. 6 (об) 30; Д. 6. Л. 5.

<sup>10</sup> Там же. Д. 17. Л. 161.

<sup>11</sup> Там же. Д. 180. Л. 10–11, 14, 17.

<sup>12</sup> Там же. Д. 33. Л. 65, 185, 199; Д. 187. Л. 17, 91–92, 28, 25; Д. 136. Л. 52 (об).

<sup>13</sup> Там же. Д. 192. Л. 277; Д. 527. Л. 356.