



ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ КАЗЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ  
УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
«МОСКОВСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ИМЕНИ В.Я. КИКОТЯ»

---

**Т. Л. Матиенко**

**СЫСКНАЯ ПОЛИЦИЯ  
И ЗАРОЖДЕНИЕ ОПЕРАТИВНО-РАЗЫСКНОЙ  
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОБЩЕЙ ПОЛИЦИИ  
РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ**

Монография

Москва  
2019

**ББК 63.3(2)6-3**  
**М33**

Рецензенты:

*профессор кафедры истории государства и права  
Санкт-Петербургского университета МВД России  
кандидат исторических наук, доцент А. В. Панфилец;  
начальник кафедры истории государства и права  
Санкт-Петербургского университета МВД России  
кандидат юридических наук, доцент А. А. Удальцов*

**Матиенко, Т. Л.**

**М33**      ***Сыскная полиция и зарождение оперативно-разыскной деятельности общей полиции Российской империи*** : монография / Т. Л. Матиенко. – М. : Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, 2019. – 232 с.  
ISBN 978-5-9694-0587-5

Монография посвящена анализу процессов становления сыскной полиции, генезиса и особенностей развития оперативно-разыскной деятельности органов общей полиции Российской империи. Раскрывается правовое регулирование форм, функций и методов деятельности сыскной полиции, ее место в правоохранительной системе Российской империи и роль в борьбе с преступностью во второй половине XIX – начале XX вв. Анализируются факторы и объясняются причины и условия генезиса оперативно-разыскной деятельности органов общей полиции в указанный хронологический период.

В монографии использован широкий круг документальных источников и новейшей историко-правовой и исторической литературы, научные результаты и выводы, полученные лично автором в ходе многолетней разработки проблем истории российского сыска.

Монография адресована научным сотрудникам и практическим работникам правоохранительных органов и спецслужб Российской Федерации, преподавателям, аспирантам и студентам высших образовательных учреждений, в том числе преподавателям, курсантам и слушателям вузов системы МВД России, а также читателям, интересующимся проблемами обеспечения безопасности и противодействия преступности.

**ББК 63.3(2)6-3**

**ISBN 978-5-9694-0587-5**

© Московский университет МВД России  
имени В.Я. Кикотя, 2019  
© Матиенко Т. Л., 2019

# ОГЛАВЛЕНИЕ

<b>ВВЕДЕНИЕ .....</b>	<b>4</b>
<b>Глава I. СТАНОВЛЕНИЕ СЫСКНОЙ ПОЛИЦИИ В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ (1866–1907) .....</b>	<b>22</b>
1. Институционализация общеуголовного сыска как фактор генезиса оперативно-разыскной деятельности общей полиции .....	22
2. Организация и деятельность первых сыскных отделений (1866–1908).....	45
3. Создание общегосударственной системы уголовного сыска (1907–1908).....	67
<b>Глава II. ОРГАНИЗАЦИЯ И ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СЫСКНОЙ ПОЛИЦИИ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ (1908–1917) .....</b>	<b>89</b>
1. Структура сыскной полиции .....	89
2. Принципы и формы организации деятельности сыскной полиции...	102
3. Кадры сыскной полиции .....	128
<b>Глава III. СЫСКНАЯ ПОЛИЦИЯ И ОПЕРАТИВНО-РАЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ .....</b>	<b>145</b>
1. Методы и средства деятельности первых сыскных отделений: становление оперативно-разыскной деятельности общей полиции.....	145
2. Функции сыскной полиции: дознание и розыск.....	161
3. Методы деятельности сыскной полиции и развитие оперативно-разыскной деятельности.....	173
<b>Глава IV. СЫСКНЫЕ ОТДЕЛЕНИЯ В ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ ДОРЕВОЛЮЦИОННОЙ РОССИИ .....</b>	<b>192</b>
1. Проблема размежевания компетенции и функций сыскной и общей полиции .....	192
2. Взаимоотношения сыскных отделений с судебно-прокурорскими органами .....	206
<b>ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....</b>	<b>217</b>
<b>БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....</b>	<b>225</b>

## ВВЕДЕНИЕ

«Уголовный розыск «родился» в 1918 году, хотя сыск, розыск, уголовный розыск, криминальная полиция существовали и будут существовать всегда и во всех системах, и в их работе, методах приемах было и всегда будет много общего»<sup>1</sup>.

*И. И. Карпец*

5 октября 2018 г. исполнилось 100 лет со дня создания в органах внутренних дел России службы уголовного розыска. В этот день в 1918 г. на коллегии НКВД, обсуждавшей вопрос борьбы с преступностью, было выработано два важных решения: первое – о реорганизации и унификации всех существовавших на тот момент уголовно-розыскных учреждений; второе – об образовании при Главном управлении светской рабочей крестьянской милиции НКВД «для общего руководства и управления деятельностью в РСФСР уголовно-розыскного дела» Центрального управления уголовного розыска.

В течение всего периода с момента образования советского уголовного розыска и до сегодняшнего дня его сотрудники находились на передней линии борьбы с преступностью. Известные и безымянные герои, рядовые сотрудники, проявляли в различных ситуациях мужество и самообладание, мастерство и самоотверженность. Находясь на острие борьбы с преступностью, в ратных подвигах и повседневной рутинной, но всегда рискованной работе, они осуществляли главную задачу избранной ими профессии – защиту прав и свобод граждан, общества и государства от преступных посягательств, спасали человеческие жизни, общественное достояние, обеспечивали стабильность и порядок. Оценивая значимость работы сотрудников уголовного розыска и их вклад в обеспечение общественной безопасности, нельзя не согласиться со словами Игоря Ивановича Карпец, прозвучавшими в его воспоминаниях: «... я считаю борьбу с преступностью одним из самых благородных и необходимых видов деятельности. Прежде все-

---

<sup>1</sup> Карпец И. И. Сыск (записки начальника уголовного розыска). М., 1994.

го, для защиты огромного числа нуждающихся в этой защите людей. Видеть же человеческие страдания и ненаказанное зло для честного человека – невыносимо. Даже если он осознает, что на место одного наказанного (тем более – ненаказанного) сегодня зла, завтра станет другое...»<sup>1</sup>.

Было бы ошибкой думать, что стоявшие сто лет назад у истоков современного российского уголовного розыска – преемника советского уголовного розыска – оперативные сотрудники начинали с «чистого листа». Их предшественники – работники сыскной полиции Российской империи заложили основы оперативно-разыскной деятельности, именованной тогда «уголовный» или «общеуголовный сыск». Именно в деятельности первых сыскных отделений зарождались приемы и методы розыскной работы, которые сегодня составляют стержень оперативно-разыскных мероприятий. Разработанные на рубеже XIX–XX вв. гласное и негласное наблюдение, агентурный метод и метод внедрения зарекомендовали свою эффективность в борьбе с преступностью и получили развитие в деятельности созданной в 1908 г. сыскной полиции Российской империи. Эти методы придали розыскной деятельности упредительный разведывательный характер и приобрели закрепление в нормативных правовых актах, регулирующих деятельность розыскных подразделений общей полиции. Именно тогда в России зарождалась оперативно-разыскная деятельность, продолжателями которой стали советский уголовный розыск и современные оперативно-разыскные органы полиции Российской Федерации.

В конце прошлого столетия в развитии отечественного государства и права начался новый этап развития, в основу которого было положено строительство правового государства. Его органичной частью стало реформирование правоохранительной системы, обозначившее научно-практическую задачу определения в ней места органов внутренних дел и их роли в осуществлении функций правосудия и охраны правопорядка. Но-

---

<sup>1</sup> Карпец И. И. Сыск (записки начальника уголовного розыска). М., 1994.

вые принципы правоохранительной политики, ориентирующие, прежде всего, на защиту неотъемлемых прав человека и гражданина, изменили правовые рамки осуществления негласной работы соответствующих органов по обеспечению безопасности личности, общества и государства. В этой связи большое внимание уделяется совершенствованию оперативно-разыскной деятельности, для регламентации которой с принятием сначала Закона Российской Федерации от 13 марта 1992 г. № 2506-1 «Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации», а затем Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности»<sup>1</sup> появилась автономная группа принципиально новых нормативных правовых актов<sup>2</sup>.

Сегодня в решении насущной задачи борьбы с преступностью перед российским обществом и государством вновь с особой остротой ставятся вопросы оптимизации и эффективности организации и правового регулирования таких видов правоохранительной деятельности, которые традиционно направлены на противодействие преступности: судебной по уголовным делам, следственной, оперативно-разыскной, уголовно-исполнительной, а также их гармоничного сочетания.

В современных условиях строительства гражданского общества и демократического правового государства в России выдвигается требование соответствия юридической теории и практики противодействия преступности его критериям... Наиболее сложными в сфере борьбы с преступностью являются вопросы организации и правового регулирования оперативно-разыскной деятельности, что предопределяется спецификой ее непроцессуального и разведывательно-поискового характера, обеспечиваемого негласными методами ее реализации.

В настоящее время идет активная научно-исследовательская работа по выявлению последствий изменения правовых рамок негласной работы ор-

---

<sup>1</sup> Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1995. – № 33, ст. 3349.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. «Об органах федеральной службы безопасности в Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1995. – № 15, ст. 1269; приказ Генерального прокурора Российской Федерации «Об организации надзора за исполнением Федерального закона от 9 августа 1996 г. «Об оперативно-розыскной деятельности» и др.

ганов обеспечения безопасности России. В этой связи особую значимость приобрели вопросы о статусе органов, осуществляющих оперативно-разыскную деятельность, и ее правовом регулировании, о компетенции работников розыскной службы, полномочиях органов прокуратуры по надзору за законностью оперативно-разыскной деятельности. Исследователи пытаются определить и научно обосновать некоторые принципиальные направления развития дальнейшего совершенствования оперативно-разыскной деятельности и ее законодательного регулирования, использования результатов оперативно-разыскной деятельности в уголовном процессе<sup>1</sup>. На повестку дня также выдвигается проблема формирования российского уголовно-разыскного права как самостоятельной отрасли<sup>2</sup>. В решении данных задач Министерством внутренних дел Российской Федерации был взят ориентир не только на разработку принципиально нового комплекса норм, регулирующих оперативно-разыскную деятельность, но и на изучение и использование отечественного опыта организации и деятельности правоохранительных органов<sup>3</sup>. Исследователи проблематики теории и практики оперативно-разыскной деятельности и уголовного процесса также отмечают научно значимую потребность более тщательно-

---

<sup>1</sup> Басков В. И. Оперативно-розыскная деятельность. М., 1997; Сурков К. В. Оперативно-розыскное законодательство России: пути совершенствования и развития : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1997; Шумилов А. Ю. Проблемы законодательного регулирования оперативно-розыскной деятельности в России. М., 1997; Поляков М. П. Уголовно-процессуальная интерпретация результатов оперативно-разыскной деятельности : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Нижний Новгород, 2002; Павличенко Н. В. Правовая охрана лиц, оказывающих конфиденциальное содействие органам, осуществляющим оперативно-разыскную деятельность. Омск, 2011; Гусев В. А. Права оперативных подразделений полиции: законодательство и практика. М., 2014; Бажанов С. В. Методологические основы розыска. М., 2016.

<sup>2</sup> Шумилов А. Ю. Проблемы законодательного регулирования оперативно-розыскной деятельности в России. М., 1997; Он же. Оперативно-разыскная наука в Российской Федерации : В 3 т. Т. I. Оперативно-разыскная деятельность и формирование науки о ней. М., 2013; Т. II. Философия оперативно-разыскной науки. М., 2014; Т. III. Основные положения. Кн. 1. Объект, предмет и система оперативно-разыскной науки. М., 2015; Луговик В. Ф. Оперативно-розыскной кодекс Российской Федерации: авторский проект. Омск, 2014; Азаров В. А., Кузнецов Е. В. Теоретические основы формирования отрасли оперативно-розыскного права. М., 2016.

<sup>3</sup> Концепция кадровой политики Министерства внутренних дел Российской Федерации в органах внутренних дел (на период до 2020 г.). М., 2012.

го, детализированного и в то же время систематизированного, теоретически обобщенного изучения отечественного исторического опыта борьбы с преступностью. Наиболее крупные исследователи в этой области указывают, что в настоящее время возникла острая необходимость в аккумуляции знаний об источниках правового регулирования розыскной деятельности в России. Успешное решение этих проблем предполагает изучение до-революционного опыта учреждения, организации и правового регулирования общеуголовного сыска, деятельности сыскных учреждений и их кадрового обеспечения, взаимодействия с органами общей и политической полиции и судебно-прокурорскими учреждениями в Российской империи.

Зарождение отечественного общеуголовного сыска восходит к истокам становления Российского государства. Общеуголовный сыск развивался в рамках формирующейся правоохранительной функции. На ранних этапах развития сыскные органы (как судебно-полицейские в целом) не были отделены от администрации. В IX–XIV вв. в Русском государстве борьба с преступлениями носила в основном частноправовой характер. Вероятный преступник разыскивался по инициативе и силами самого потерпевшего или членов его рода. Государственные органы в судопроизводстве выполняли роль арбитра. Судебно-полицейские функции осуществлялись органами княжеской и вотчинной администрации, сельского и городского самоуправления.

По мере развития феодального общества и усложнения уклада общественной жизни на первый план выдвигается публично-правовая защита общественного порядка, возрастает роль государственных органов в расследовании уголовных преступлений и преследовании преступников. Функция общеуголовного сыска в XV–XVII вв. осуществляется различными государственными органами (губные избы, Разбойный, Земский, Сыскной и другие приказы), а также специально уполномоченными на то лицами (недельщики, объезжие головы, сыщики).

С утверждением и развитием абсолютизма (XVIII в.) функции общеуголовного сыска постепенно переходят от общеадминистративных ор-

ганов к общей регулярной полиции. В 1729 г. создается Розыскная экспедиция в Петербурге, в 1730 г. Сыскной приказ в Москве, которые осуществляли общеуголовный сыск в столичных регионах. С 1775 г. сыскные функции в сельской местности исполняют нижние земские суды, в городах – городнические правления и комендантские канцелярии, а с 1782 г. – управы благочиния, приставы уголовных дел, частные приставы и квартальные надзиратели. В 1837 г. учреждаются становые приставы, которые под руководством земских судов осуществляли в станах уездов полицейские функции, в том числе общеуголовный сыск.

Во второй половине XIX – начале XX вв. в России предпринимаются широкомасштабные попытки совершенствования и демократизации государственно-правовых институтов. Кризис феодально-крепостнической системы в середине XIX в., вызвавший отмену крепостного права в 1861 г. и последующие буржуазные реформы государственного механизма, в том числе полицейскую (1862 г.) и судебную (1864 г.), обусловили необходимость создания сыскных отделений сначала в столицах (с 1866 г.), а потом и в других крупнейших городах Российской империи. В этот период основной силой государства в борьбе с общеуголовной преступностью стала полиция. Делались попытки частичного реформирования полиции, которые вели к специализации ее органов.

Интенсивное развитие капитализма во второй половине XIX – начале XX вв. и дальнейшее обострение социальных противоречий в обществе вызвали увеличение темпов роста преступности в стране. Основной силой государства в борьбе с общеуголовной преступностью в этот период была полиция. Делались попытки проведения частичного реформирования полиции, которые вели к специализации ее органов. 6 июля 1908 г. был принят Закон «Об организации сыскной части»<sup>1</sup>, по которому в 89 городах империи были учреждены сыскные отделения, и тем самым была заложена правовая основа становления сыскной полиции в Российской империи.

---

<sup>1</sup> Собрание законов Российской империи (далее – СЗ РИ). Собр. 3. Т. XXVIII. Отд. I. № 30672. С. 448–449.

Задачами настоящей монографии являются: рассмотрение процесса становления сыскной полиции, ее места и роли в правоохранительной системе Российской империи во второй половине XIX – начале XX вв.; раскрытие отечественного опыта организации, правового регулирования форм, функций и методов зарождающейся в этот период оперативно-разыскной деятельности.

Основу содержания книги составляют материалы и научные результаты двух специальных научных исследований автора: «Сыскная полиция в России во второй половине XIX – начале XX в.»<sup>1</sup> (1999 г.); «Организация сыска в России в IX – начале XX вв.: генезис, закономерности, исторический опыт»<sup>2</sup> (2010 г.), а также ряда специальных исследований по отдельным вопросам эволюции уголовного судопроизводства, становления общеуголовного сыска и оперативно-разыскной деятельности в России. Кроме того, в настоящее издание введены новые источники, исторические факты и материалы, ранее не публиковавшиеся.

## **ИСТОРИОГРАФИЯ ОБЩЕУГОЛОВНОГО СЫСКА В РОССИИ**

Объем научных и научно-публицистических исследований и публикаций, посвященных рассмотрению самых многообразных сторон становления и правового регулирования сыска, в отечественной историографии на текущий момент внушительен. Это обстоятельство говорит о повышенном интересе к данной проблематике и потребности в открытии новых эмпирических фактов и научных результатов в этой области знаний.

В дореволюционной историографии не было специальных обобщающих работ, направленных на изучение сыска. В работах дореволюционных юристов отражаются в основном общетеоретические вопросы деятельности полиции, подбора и подготовки кадров. Отдельные аспекты истории сыска получили отражение в первых отечественных исследова-

---

<sup>1</sup> Матиенко Т. Л. Сыскная полиция в России во второй половине XIX – начале XX в. : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999.

<sup>2</sup> Матиенко Т. Л. Организация сыска в России в IX – начале XX вв.: генезис, закономерности, исторический опыт : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2010.

дованиях по истории судопроизводства, проведенных в первой половине XIX в.<sup>1</sup>, а также в трудах об истории и организации российской полиции, относящихся ко второй половине XIX в.<sup>2</sup> Особо следует выделить труд И. П. Высоцкого, посвященный 200-летию С.-Петербургской полиции. В этой работе представлены сведения об истории возникновения развития и деятельности петербургской сыскной полиции до 1903 г., критически оцениваются результаты ее работы<sup>3</sup>.

Определенный интерес представляют труды Е. Анучина, Б. П. Бразоля, Н. Селиванова, И. Т. Тарасова, В. К. Иозефи, посвященные анализу полицейской и судебной реформ 60-х годов XIX в. и их результатов. В этих работах поднимался вопрос о месте и роли органов, осуществлявших общеуголовный сыск после судебной реформы 1864 г., и на основе анализа результатов деятельности и выявления недостатков в организации судебно-следственных и полицейских органов после реформы была обоснована необходимость создания специальной службы, занимающейся общеуголовным розыском<sup>4</sup>. Начиная с 1909–1910 гг., когда проявился первый опыт деятельности сыскной полиции, наблюдается некоторый интерес

---

<sup>1</sup> Эверс И. Ф. Древнейшее русское право в историческом его раскрытии. Спб., 1835; Неволин К. А. История российских гражданских законов. Спб., 1845; Пахман С. П. О судебных доказательствах по древнему русскому праву, преимущественно гражданскому в историческом их развитии. М., 1851; Ланге Н. Исследование об уголовном праве Русской Правды. Спб., 1859; Сергеевич В. И. Лекции и исследования по древней истории русского права. Спб., 1910; Владимирский-Буданов М. Ф. Обзор истории русского права. Киев 1905; Троцин К. Истории судебных учреждений в России. Спб., 1851; Зерцалов А. Н. Объезжие головы и полицейские дела в Москве в конце XVII в. М., 1894; Линовский В. Опыт исторический разысканий о следственном уголовном судопроизводстве в России. Одесса, 1849 и др.

<sup>2</sup> Лопухин А. А. Из итогов служебного опыта. Настоящее и будущее русской полиции. М., 1907; Арнольд Р. А., Кайсаров В. Д. Соображения о реформе полиции в Российском государстве. Харбин, 1919; Исторический очерк образования и развития полицейских учреждений в России. Спб., 1913.

<sup>3</sup> Высоцкий И. П. Санкт-Петербургская столичная полиция и градоначальство. Спб., 1903.

<sup>4</sup> Анучин Е. Исторический обзор развития административно-полицейских учреждений в России с учреждения о губерниях 1775 г. до последнего времени. Спб., 1872; Бразоль Б. П. Очерки по следственной части: история, практика. Пг. 1916; Селиванов Н. Судебно-полицейский розыск у нас и во Франции // Юридический вестник. – 1884. – № 2, 4; Тарасов И. Т. История русской полиции и отношение ее к юстиции // Юридический вестник. – 1884. – № 15. С. 177–212, 383–411, 412–445; Он же. Полиция в эпоху реформ. М., 1885; Иозефи В. К. К вопросу об реорганизации полиции. Киев, 1905.

к проблемам организации и эффективности деятельности сыскных отделений в специальной периодической печати дореволюционной России.

В советской историко-правовой научной литературе до 60-х годов XX в. авторы не ставили целью исследований изучение общего процесса эволюции политического и общеуголовного сыска. Исследования советских историков государства и права были нацелены на разоблачение реакционной сущности царской полиции. Их внимание было сосредоточено лишь на отдельных аспектах деятельности органов политической полиции, в частности, на раскрытие методов борьбы царизма с революционным движением и на разоблачение реакционной сущности царской полиции<sup>1</sup>. Опыт создания, организации и деятельности сыскной полиции дореволюционной России не исследовался.

Начиная с 60-х годов XX в., отдельные аспекты истории сыскной полиции получили освещение (хотя, как правило, с классово-негативной оценкой) в работах историков государства и права и государственных учреждений<sup>2</sup>. В 60–80-е годы XX в. вышли в свет обстоятельные работы А. В. Борисова, Н. П. Ерошкина, В. М. Курицына, Р. С. Мулукаева, И. В. Оржеховского, Д. И. Шинджикашвили, К. Г. Федорова, А. Н. Ярмыш. В этих работах впервые получили освещение аспекты становления общеуголовного сыска Российской империи.

---

<sup>1</sup> Лемке М. К. Наш заграничный сыск (1881–1883) // Красная летопись. – 1923. – № 5; Булкин Ф. Департамент полиции и союз металлистов // Красная летопись. – 1923. – № 5, С. 8–9; Лонге Ж, Зильберг Г. Терроризм и охранка. М., 1924; Меньшиков Л. П. Охранка и революция. М., 1925; Кантор Р. К. К истории четных кабинетов // Каторга и ссылка. – 1927. – № 8 (37); Щеголев П. Е. Жандармские откровения // Каторга и ссылка. – 1929. – № 54; Он же. Охранники и авантюристы. М., 1930 и др.

<sup>2</sup> Ерошкин Н. П. История государственных учреждений дореволюционной России. М., 1968; Шинджикашвили Д. И. Министерство внутренних дел царской России в период империализма. Омск, 1974; Федоров К. Г., Ярмыш А. Н. История полиции дореволюционной России. Ростов-на-Дону, 1976; История полиции дореволюционной России : сборник документов / под ред. В. М. Курицына. М., 1981; Мулукаев Р. С. Полиция и тюремные учреждения дореволюционной России. М., 1964; Он же. Система государственных учреждений дореволюционной России. М., 1974; Он же. История полиции дореволюционной России. М., 1981; Оржеховский И. В. Самодержавие против революционной России. М., 1982; Борисов А. В. Полиция самодержавной России в первой четверти XIX в. : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1982.

Рукопись Д. И. Шинджикашвили посвящена истории организации сыска и деятельности сыскальной полиции в начале XX в. Основное внимание в ней сосредоточено на проблемах, связанных с политической полицией. Одна из пяти глав посвящена общеуголовному сыску. В этой главе проанализированы нормативные акты, регламентировавшие деятельность сыскальной полиции, приведены высказывания полицейских чиновников об эффективности работы подразделений уголовного сыска<sup>1</sup>.

Главное место в историографии сыска по-прежнему принадлежало исследованиям политического сыска<sup>2</sup>. Общей чертой работ 60–80-х годов в XX в., посвященных политическому сыску, является обращение их авторов к структуре и методам деятельности органов политического сыска.

В середине 1980-х годов к истории российского сыска стали обращаться исследователи уголовно-процессуального права и оперативно-разыскной деятельности. Таким заметным исключением стала книга И. Ф. Крылова и А. И. Бастрькина<sup>3</sup>. Переработанная авторами с учетом изменившегося российского законодательства и новых научных достижений в области истории права, науки уголовно-процессуального права и теории оперативно-разыскной деятельности эта работа была переиздана в 2014 г.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Шинджикашвили Д. И. Сыскальная полиция царской России в период империализма. Омск, 1973.

<sup>2</sup> Голикова Н. Б. Политические процессы при Петре I. М., 1957; Она же. Органы политического сыска и их развитие в XVII–XVIII в. // Абсолютизм в России. М., 1964; Оржеховский И. В. Из истории внутренней политики самодержавия в 60–70-х годах XIX в. Горький, 1975; Он же. Самодержавие против революционной России (1826–1880). М., 1982; Эренфельд Б. К. Тяжелый фронт: Из истории борьбы большевиков с царской тайной полицией. М., 1983; Тютюник Л. И. Состояние политического сыска в России 1860–1870-е годы: Кризис III Отделения // Государственные учреждения и общественные организации СССР: история и современность. М., 1985; Скрипилев А. Е. Реорганизация управления полицией в России во второй половине XIX столетия. Воронеж, 1987; Желудкова Т. И. Основные направления деятельности полиции дореволюционной России по охране феодального и буржуазного общественного порядка. М., 1977.

<sup>3</sup> Крылов И. Ф., Бастрькин А. И. Розыск, дознание, следствие. Л., 1984.

<sup>4</sup> Крылов И. Ф., Бастрькин А. И. Розыск, дознание, следствие. М., 2014.

В 90-х годах XX в. проблемы становления и развития российского политического и общеуголовного сыска стали вызывать повышенный интерес исследователей, работающих в системе МВД<sup>1</sup>. В изучении политического сыска значительные научные результаты достигнуты Е. В. Анисимовым<sup>2</sup>, Ф. Лурье<sup>3</sup>, З. И. Перегудовой<sup>4</sup>, Ч. А. Рууда и С. А. Степанова<sup>5</sup>.

Значительный научный вклад в исследование истории российской полиции, и в частности общеуголовного сыска в России, внес Р. С. Мулукаев.

В его первой работе в научный оборот введены неизвестные ранее материалы, дана характеристика органов общеуголовного сыска с момента их возникновения до ликвидации в 1917 г., изложены основные положения организации и деятельности органов, осуществлявших в дореволюционной России борьбу с преступностью. В работе были изложены основные принципы подхода к анализу проблем, связанных с возникновением, развитием и деятельностью сыскных подразделений общей полиции в дореволюционной России<sup>6</sup>.

Положения, высказанные Р. С. Мулукаевым в первой работе, были развиты им в публикациях постсоветского периода, начиная с 1990-х годов<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> Нарбутов Р. В. Полиция дореволюционной России (историко-правовой аспект) : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1992; Сизиков М. И. Становление и развитие общей регулярной полиции в России XVIII в. М., 1992; Сизиков М. И., Борисов А. В., Скрипилев А. Е. История полиции в России. Вып. 2. М., 1992; Из истории подготовки и воспитания кадров полиции в дореволюционной России. Новгород, 1993; Борисов А. В., Дугин А. Н., Малыгин А. Я. Полиция и милиция России: страницы истории. М., 1995; Лысенко В. В., Сальников В. П., Сизиков М. И., Филиппов С. В. Нравственно-правовые проблемы деятельности полиции дореволюционной России. СПб., 1996; Органы и войска МВД России. Краткий исторический очерк. М., 1996.

<sup>2</sup> Анисимов Е. В. Дыба и кнут: политический сыск и русское общество в XVIII веке. М., 1999.

<sup>3</sup> Лурье Ф. Политический сыск в России. 1649–1917. М., 2006.

<sup>4</sup> Перегудова З. И. Политический сыск России (1880–1917). М., 2013.

<sup>5</sup> Рууд Ч. А., Степанов С. А. Фонтанка, 16: Политический сыск при царях. М., 1993.

<sup>6</sup> Мулукаев Р. С. Общеуголовная полиция дореволюционной России. М., 1979.

<sup>7</sup> Мулукаев Р. С. Из истории борьбы с профессиональной преступностью в России (вторая половина XIX – начало XX вв.) // Актуальные проблемы теории и практики борьбы с организованной преступностью в России. Вып. I. М., 1994; Он же. Полиция в России (IX – нач. XX вв.). Н. Новгород, 1993; Мулукаев Р. С., Полубинский В. И. Сказ о сыске // Советская милиция. – 1990. – № 1–12.

Существенные результаты в изучении общеуголовного сыска были достигнуты В. И. Власовым, Н. Ф. Гончаровым, О. Я. Лядовым и В. В. Грибовым. В этот же период под влиянием работ В. М. Курицына, А. Я. Малыгина, Р. С. Мулукаева, М. И. Сизикова определилась сфера научного интереса автора данного издания<sup>1</sup>.

В издании В. И. Власова и Н. Ф. Гончарова делается попытка показать эволюцию форм розыска преступников и способов раскрытия преступлений в России в IX – начале XX вв., дается общая характеристика органам и должностным лицам, осуществлявшим борьбу с преступностью. Большое место в нем занимает цитирование дореволюционных законодательных и иных нормативных правовых актов<sup>2</sup>, в которых содержатся нормы, регулирующие сыскную деятельность (отдельные из них приводятся полностью), а также материалы из мемуаров государственных и общественных деятелей, сотрудников полиции того времени. Данная работа имеет в целом постановочно-ознакомительный характер<sup>3</sup>.

Труды А. О. Лядова и В. В. Грибова были первым диссертационными исследованиями, посвященными истории сыскной полиции Российской империи. А. О. Лядов исследовал историю возникновения, развития структуры и деятельности сыскной полиции С.-Петербурга<sup>4</sup>. В. В. Грибов, расширяя постановку проблемы, исследовал место сыскной полиции в системе правоохранительных органов дореволюционной России<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Матиенко Т. Л. Сыскная полиция в России во второй половине XIX – начале XX в. : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999; Она же. Сыскная полиция Российской империи (1866–1917). М., 2007; Она же. Организация сыска в России в IX – начале XX вв.: генезис, закономерности, исторический опыт : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2010; Она же. Российский сыск в IX – первой половине XIX вв. (генезис, тенденции и закономерности эволюции). М., 2010; Она же. История сыска России : учебное пособие. М., 2018.

<sup>2</sup> Власов В. И., Гончаров Н. Ф. Организация розыска преступников в России в IX–XX вв. (историко-правовое исследование). Ч. 1–2. Домодедово, 1997.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Лядов А. О. Уголовный сыск в дореволюционной России (историко-правовой аспект) : дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 1997.

<sup>5</sup> Грибов В. В. Сыскная полиция Российского государства (теоретический и историко-правовой аспект) : дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 1998.

К истории сыскной деятельности обращались специалисты в области теории оперативно-разыскной деятельности – В. И. Елинский, И. А. Климов, Г. К. Сенилов, Л. Л. Тузов, А. В. Федоров и А. В. Шахматова, А. Ю. Шумилов<sup>1</sup>.

До середины 1990-х годов традицией отечественной историографии политического и общеуголовного сыска являлось его понимание как функции органов полиции.

Разворот российской правовой науки к изучению сыска как особого вида правоохранительной деятельности обозначился с выходом в свет работ А. Ю. Шумилова<sup>2</sup>.

В своих первых открытых изданиях, доступных для широкой аудитории, А. Ю. Шумилов обратился к истории сыска в России, связав историко-правовую тематику с проблемами становления и развития оперативно-разыскного законодательства в Российской Федерации. Разрабатывая проблему доктрины законодательного регулирования оперативно-разыскной деятельности, он опирался на опыт правового регулирования сыска и контрразведывательной работы в Российской империи, агентурно-оперативной и контрразведывательной деятельности в СССР и оперативно-разыскную деятельность в Российской Федерации<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Елинский В. И. Становление и развитие уголовного сыска в России (X–XX вв.). М., 1997; Елинский В. И. Основы методологии теории оперативно-разыскной деятельности. М., 2001; Климов И. А. Агентурный метод защиты интересов личности, общества, государства и борьбы с преступностью. Калининград, 2002; Сенилов Г. К. История оперативно-разыскной деятельности: от древности до современности: В 2 ч. М., 2010. Ч. 1; Федоров А. В., Шахматова А. В. Правовое регулирование содействия гражданам органам, осуществляющим оперативно-разыскную деятельность. СПб., 2005; Шумилов А. Ю. Развитие правового регулирования оперативно-разыскной деятельности в России двадцатого века: краткий исторический очерк и вероятные тенденции ближайшей перспективы регулирования. М., 1996; Он же. Проблемы законодательного регулирования в оперативно-разыскной деятельности: десять лет спустя (конституционные, административные, уголовные, уголовно-процессуальные и уголовно-сыские аспекты). М., 2008.

<sup>2</sup> Шумилов А. Ю. Проблемы законодательного регулирования оперативно-разыскной деятельности в России. М., 1997; Он же. Оперативно-разыскная деятельность в Российской империи в документах и комментариях (XVIII в. – февраль 1917 г.). М., 2010.

<sup>3</sup> См., например: Шумилов А. Ю. Исторические периоды правового регулирования оперативно-разыскной деятельности // Проблемы законодательного регулирования оперативно-разыскной деятельности в России. М., 1997. Он же. Развитие правового регулирования оперативно-разыскной деятельности в России (XVIII–XX вв.) // Основы правового регулирования оперативно-разыскной деятельности : спецкурс лекций. М., 1998.

В последующих работах А. Ю. Шумилов углубил и расширил историко-правовой подход, придя к выводу о целесообразности исследования сыска, а также оперативно-разыскной деятельности в системе единой профессиональной сыскной деятельности и предложил изучать ее историю с позиций нового научного образования – сыскографии<sup>1</sup>.

А. Ю. Шумилов своевременно поставил проблему разработки основ сыскологии как комплексной интегрирующей науки<sup>2</sup>, в чем состоит его несомненная заслуга перед научным сообществом в целом, и внесен существенный вклад в развитие отечественной юриспруденции. Этот смелый шаг ученого-новатора дал плодотворную почву для дискуссий и творческих поисков в изучении сыска в историко-правовой науке, науке уголовно-процессуального права, теории оперативно-разыскной деятельности и смежных с ними научных отраслей. Подчеркивая значимость историко-правового направления в сыскологии А. Ю. Шумилов отметил, что знания об истории сыска «и в настоящее время продолжают иметь определенное научное и даже практическое значение для всех субъектов, осуществляющих в современной России оперативно-разыскную деятельность»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> См., например: Шумилов А. Ю. Проблемы законодательного регулирования в оперативно-разыскной деятельности: десять лет спустя (конституционные, административные, уголовные, уголовно-процессуальные и уголовно-сыские аспекты). М., 2008; Шумилов А. Ю., Смирнов М. П. Оперативно-разыскная деятельность в Российской империи в документах и комментариях (XVIII в. – февраль 1917 г.). М., 2010; Шумилов А. Ю. Периодизация научного познания профессионального сыска (розыска, агентурно-оперативной работы, оперативно-разыскной деятельности): первые шаги сыскографии // Оперативно-разыскная наука в Российской Федерации: В 3 т. Т. I: Оперативно-разыскная деятельность и формирование науки о ней. М., 2013. С. 205–213.

<sup>2</sup> Шумилов А. Ю. Сыскология или наука о профессиональной сыскной деятельности: первое знакомство // Оперативник (сыщик). – 2007. – № 4 (13). – С. 10–17; Он же. Феномен научных школ профессионального сыска. М., 2007; Он же. Проблемы законодательного регулирования в оперативно-разыскной деятельности: десять лет спустя (конституционные, административные, уголовные, уголовно-процессуальные и уголовно-сыские аспекты). М., 2008; Он же. Оперативно-разыскная наука в Российской Федерации: В 3 т. Т. I: Оперативно-разыскная деятельность и формирование науки о ней. М., 2013; Т. II: Философия оперативно-разыскной науки. М., 2014; Т. III: Основные положения. Кн. 1. Объект, предмет и система оперативно-разыскной науки. М., 2015.

<sup>3</sup> Шумилов А. Ю., Смирнов М. П. Оперативно-разыскная деятельность в Российской империи в документах и комментариях (XVIII в. – февраль 1917 г.). М., 2010. С. 174.

Кроме того, следует обратить внимание на многолетнюю работу А. Ю. Шумилова по систематизации научных источников по историографии сыска и оперативно-разыскной деятельности. Он первым в Российской Федерации собрал, обобщил сведения и издал открытый библиографический указатель литературных и документальных источников в указанной области<sup>1</sup>. В Библиографический справочник включено систематизированное описание более 2 тыс. официальных, открытых научных и иных источников о сыске и оперативно-разыскной работе.

В работах В. И. Елинского, посвященных методологии теории оперативно-разыскной деятельности, на основе фактов, опубликованных в историко-правовой литературе, дается краткий обзор становления и развития органов, осуществляющих функции уголовного сыска с X в. до начала XX в.<sup>2</sup>

А. В. Федоров и А. В. Шахматов в совместной монографии, посвященной правовому регулированию содействия граждан органам, осуществляющим оперативно-разыскную деятельность, предприняли первую попытку обобщения результатов историко-правовых исследований в изучении становления агентурного метода сыскной деятельности и правовых основ содействия подданных Российского государства органам сыска<sup>3</sup>. В этих работах общеуголовный сыск отождествляется с оперативно-разыскной деятельностью.

В последние годы изучение истории российского сыска заметно активизировалось. Однако оно проходит в основном на уровне диссертационных исследований на соискание ученой степени кандидата юриди-

---

<sup>1</sup> Оперативно-розыскная деятельность в России : библиогр. справочник (1988–1997). Персоналии / сост. А. Ю. Шумилов. М., 1998.

<sup>2</sup> Елинский В. И. Становление и развитие уголовного сыска в России (X–XX вв.). М., 1997; Елинский В. И., Исаков В. М. Становление и развитие уголовного сыска в России (X–XX вв.). М., 1998.

<sup>3</sup> Федоров А. В., Шахматов А. В. Правовое регулирование содействия граждан органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность. СПб., 2005.

ческих или исторических наук<sup>1</sup>. Эти работы основаны на региональных материалах и охватывают период второй половины XIX – начала XX вв. Из монографических исследований последних лет следует отметить коллективную работу Д. С. Рыжова, А. В. Горожанина, А. Я. Малыгина<sup>2</sup> и труды А. Пиджаренко и И. В. Панько<sup>3</sup>. Отдельно следует указать работы В. Н. Чисникова, посвященные выдающимся деятелям российского

<sup>1</sup> Дорохов В. Г. Политический сыск в Томской губернии (1881 – февраль 1917 гг.) : дис. ... канд. ист. наук. Кемерово, 2005; Логачева Н. В. Политический сыск в губерниях Поволжья в 1860–1880 гг. (на материалах Пензенской и Саратовской губерний) : дис. ... канд. ист. наук. Пенза, 2005; Романов В. В. Организация и деятельность политической полиции Поволжья в 1905–1907 годы : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002; Гладышева Е. Е. Политический сыск в России в начале XX века: 1902 год – февраль 1917 года (на материалах Саратовской губернии) : дис. ... канд. ист. наук. Саратов, 2006; Парфенов О. В. Становление, развитие и деятельность органов политического сыска в Курском крае (середина XVII – вторая половина XIX вв.): дис. ... канд. ист. наук. Курск, 2005; Ефремов В. А. Сыск и политическая полиция самодержавной России (историко-правовой аспект) : дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 1996; Рябинцев В. В. Становление и развитие системы органов политического сыска в российской провинции в 1880–1914 гг. (на материалах Костромской губернии) : дис. ... канд. ист. наук. Кострома, 2004; Сирица И. В. Становление и развитие политической полиции Кубани 1880–1917 гг. : дис. ... канд. ист. наук. Краснодар, 2003; Жаров С. Н. Нормативное регулирование деятельности политической полиции Российской империи : дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2000; Макаричев М. В. Политический и уголовный сыск России в конце XIX – начале XX века (по материалам Нижегородской губернии) : дис. ... канд. ист. наук. Саранск, 2003; Сысоев А. А. Уголовный сыск в Восточной Сибири в 1730-х – 1917 гг. : дис. ... канд. ист. наук. Иркутск, 2004; Юдин Е. Г. Организационно-правовые основы развития уголовного сыска в системе МВД России в 1866–1917 гг. : дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2001; Шутова М. В. Организационно-правовое становление и развитие службы уголовного розыска в России в IX–XX вв. Ростов-на-Дону, 2005; Захватов Д. В. Сыскная полиция Нижегородской губернии во второй половине XIX – начале XX века (историко-правовое исследование) : дис. ... канд. юрид. наук. Владимир, 2005; Панько И. В. Нормативно-правовые и организационные основы взаимодействия органов сыскной полиции и судебных следователей в дореволюционной России: историко-правовой аспект : дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2005; Гуркин Я. А. Санкт-Петербургская сыскная полиция в конце XIX – начале XX вв. : дис. ... канд. ист. наук. СПб., 2016; Петров А. С. Уголовная преступность и сыск в Забайкалье в межреволюционный период: июнь 1907 – февраль 1917 гг. : дис. ... канд. ист. наук. Владивосток, 2016; Рассказов В. Л. Уголовный сыск на Кубани: вторая половина XIX в. – 1917 г. : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2016 и др.

<sup>2</sup> Рыжов Д. С., Горожанин А. В., Малыгин А. Я. Борьба полиции России с профессиональной преступностью. Самара, 2001.

<sup>3</sup> Пиджаренко А. Криминальный сыск Киева во II половине XIX – начале XX в. Киев, 2006; Панько И. В. Нормативно-правовые и организационные основы взаимодействия сыскной полиции и судебных следователей в дореволюционной России (историко-правовой аспект). СПб., 2007.

сыска<sup>1</sup>. Результаты этих научных исследований расширяют научные знания об отечественном сыске. Благодаря этим исследованиям постепенно преодолевается перевес трудов по истории политического сыска в России, расширяется спектр знаний об истории сыска в целом.

На текущий момент историография сыска объединяет в себе традиции советской школы изучения сыска как функции органов государства, органов полиции и новые тенденции изучения сыска как особого вида правоохранительной деятельности на стыке истории государства и права, теории оперативно-разыскной деятельности и науки уголовно-процессуального права.

Противоречивость методологических подходов к анализу процесса становления российского сыска на текущий момент имеет своим следствием рассогласованность понятийного аппарата научных исследований и тесно связанного с ней отсутствия единства в решении проблемы зарождения оперативно-разыскной деятельности в правоохранительной системе России.

Законченность процесса формирования оперативно-разыскной деятельности как особого направления правоохранительной деятельности органов милиции в советский период Российского государства уже давно ни у кого не вызывает сомнений. Углубленное изучение истории российского сыска, раскрывая ее истоки и предтечи оперативно-разыскной деятельности, выдвигает различные суждения о моменте ее генезиса:

---

<sup>1</sup> Чисников В. Н. Светлой памяти легенды уголовного розыска Советского Союза Н. Н. Польского (1931–1985). К 90-летию со дня смерти видного деятеля политического сыска Российской империи С. В. Зубатова (1864–1917 гг.) // *Оперативник (сыщик)*. – № 2 (11). – С. 42–43; Он же. К 160-летию со дня рождения «контрразведчика революции» – Николая Васильевича Клеточникова (1846–1883) // *Оперативник (сыщик)*. – 2006. – № 4 (9). – С. 40–41; Он же. К 140-летию со дня рождения видного деятеля уголовного сыска Российской империи В. И. Лебедева (1868 – после 1917 гг.) // *Оперативник (сыщик)*. – 2008. – № 2 (15). – С. 37–38; Он же. Забытые имена (о царском сыщике фон Ланге) // *Оперативник (сыщик)*. – 2005. – № 1 (2). – С. 7–9; Он же. Г. М. Рудый – новатор полицейского сыска // *Оперативник (сыщик)*. – 2006. – № 1 (6). – С. 8; № 2 (7). – С. 3–5; № 4 (9). – С. 7–12.

от соображений о том, что оперативно-разыскная деятельность возникает с момент возникновения Древнерусского государства, и даже в догосударственный период, до попыток связать начало ее истории со становлением специальных органов политического сыска – охранных отделений Российской империи в начале XX в. Настоящим изданием проблема генезиса оперативно-разыскной деятельности органов общей полиции Российской империи в российской историографии на монографическом уровне ставится впервые.

# ГЛАВА I. СТАНОВЛЕНИЕ СЫСКНОЙ ПОЛИЦИИ В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ (1866–1907)

## 1. Институционализация общеуголовного сыска как фактор генезиса оперативно-разыскной деятельности общей полиции

В российской историографической традиции сыска создание в составе общей полиции сыскных отделений принято рассматривать как реакцию правительственных кругов на рост общеуголовной преступности после отмены крепостного права в 1861 г. и поиска эффективных организационных и правовых форм и средств борьбы с ней.

Действительно, интенсивное развитие капитализма в России после отмены крепостного права сопровождалось обострением социальных противоречий в городе и деревне, повлекших ухудшение криминогенной ситуации в стране. Однако, как известно, первые проекты создания специальных сыскных органов для борьбы с общеуголовной преступностью появились во второй четверти XIX в., когда криминогенная обстановка в стране еще находилась под контролем полиции.

В первой половине XIX в. темпы роста преступности были низкими. В 1804–1811 гг. разбойные банды ежегодно орудовали в одной-двух губерниях, всплеск преступности отмечается с 1813 г. Анализ статистических данных показал, что ежегодное увеличение количества разбоев связано с ростом крестьянских выступлений: в 1813 г. неповиновение крестьян и беспорядки зафиксированы уже в девяти губерниях, а разбои – в пяти; в 1814 г. выступления крестьян произошли в шести губерниях, разбои – в семи и на Каспийском море; в 1815 г. крестьянские выступления охватили тринадцать губерний, разбои – семь; в 1817 г. восстания крестьян были зафиксированы в семнадцати губерниях, разбои – в шести. В 1818 г. выступления крестьян были отмечены в девятнадцати губерниях (в том числе Прибалтийских – Эглияндской, Лифляндской и Курляндской, где в 1816–1819 гг. было отменено крепостное право), а разбойных банд – в тринадцати<sup>1</sup>. Новая волна роста преступности

---

<sup>1</sup> Варадинов Н. История Министерства внутренних дел: В 2 кн. Спб., 1859; Отчет Министерства внутренних дел за 1803 год. Б. М., 1804; Отчет Министерства внутренних дел за 1805 г. Спб., 1807; Отчет Министерства внутренних дел за 1841 год. Спб., 1842.

приходится на 1820–1821 гг., когда были отмечены: 41 случай грабежей, 101 – разбоев и 2069 – убийств. До 1841 г. деятельность разбойных банд ежегодно охватывала территории от десяти до двенадцати губерний.

В первой половине XIX в. задача уголовного преследования преступлений была полностью возложена на полицию: в городах – на частных приставах и квартальных надзирателей, в уездах – на земских исправников и станových приставах. Поскольку самыми распространенными преступлениями в России оставались разбои и грабежи, охватывающие сельскую местность, то и в регулировании деятельности полиции по борьбе с преступностью в первой половине XIX в. основной упор был сделан законодателем на регламентацию действий органов уездной полиции. Нормы, регулирующие деятельность уездной полиции по борьбе с разбоями и грабежами, были сосредоточены во II томе Свода законов «Общее учреждение губернского»<sup>1</sup>, представлявшем собой систематизацию норм Именных указов и постановлений Сената XVIII в. о предупреждении, пресечении и преследовании воровства и разбоев.

Земским исправникам и станovým приставам для обеспечения «безопасности жителей стана и проезжающих» от воров и разбойников предписывалось принимать меры «для открытия их и преследования». К таким мерам были отнесены «тайное разведывание», наружное гласное и негласное наблюдение. Чином и служителям земской полиции предписывалось следить за подозрительными людьми, брать под стражу тех, кто на торгах и рынках продавал или менял украденные вещи, пропивал их в питейных домах, трактирах и харчевнях, отдавал их на сохранение или закладывал. Для обнаружения места, «где скрываются или имеют пристань разбойники, или воры», также предписывалось устанавливать «неприметное наблюдение» за подозрительными людьми; либо применить к ним «неформальный допрос», либо «употребить разведывание через служителей земской полиции» – сотских и десятских, или через «достойных доверия обывателей». Кроме того, земским исправникам и станovým приставам следовало организовывать пике-

---

<sup>1</sup> СЗ РИ. Собрание 1-ое. Т. II. Спб., 1832.

ты и разъезды из частей Корпуса внутренней стражи или же из состава местных жителей. Однако на практике эти методы не применялись.

По отзывам современников служащие общей полиции старались не замечать совершенных преступлений. В уездах империи становые приставы зачастую равнодушно относились даже к разбоям и грабежам, происходящих на подведомственных им территориях. Например, в уездах Новгородской губернии полиция в течение 7 лет (1856–1864 гг.) «спокойно созерцала проделки» дезертиров – крестьян Шустова и Соколова, промышлявших разбоями, грабежами и поборами с местных купцов и крестьян и «не ударила пальцем о палец для того, чтобы умерить разбойническую деятельность бродяг»<sup>1</sup>. Становой пристав Старорусского уезда «умышленно не замечал в своем стане присутствия беглецов, и исключительно посвятив себя горькому пьянству, разъезжал по уезду и пил водку как воду, ковшем из таза...»<sup>2</sup>. Деятельность разбойников здесь была дважды пресечена силами самих крестьян, выведенных из терпения бездействием полиции.

В городах частные приставы и квартальные надзиратели также мало обращали внимание на сообщения о совершенных преступлениях и не спешили проводить расследование. Общественный деятель и литератор того времени Ф. В. Булгарин, отмечая разгул (по его субъективной оценке «до высшей степени») воровства и разврата, проституции детей 9–11 лет, писал: «Полиция и не взглянет на это, чтоб не навязывать себе бед, переписки и хлопот»<sup>3</sup>. Давая общую оценку криминальной ситуации и деятельности полиции по ее улучшению, он отмечал: «Наши трактиры, харчевни, особенно загородные, – сущие притоны воров и мошенников. Частные и квартальные получают свою плату за то, чтоб не мешать торговать, и они никого не беспокоят»<sup>4</sup>. Далее он констатировал: «Все почти воровства открываются у нас случайно». На вопросы обывателей, адресованные полицейским чиновникам, о причинах их отказа от целенаправ-

---

<sup>1</sup> Парвов Ф. Полиция и разбойники в селах. Спб., 1878. С. 45.

<sup>2</sup> Там же. С. 61.

<sup>3</sup> Рейнблат А. Видок Фиглярин: Письма и агентурные записки Ф. В. Булгарина в III отделе. М., 1998. С. 511.

<sup>4</sup> Там же. С. 512.

ленных действий по раскрытию преступлений, те отвечали: «Помилуйте, и без того много хлопот, а тут пошла бы переписка, да розыски – ну, черт с ними». Даже когда место нахождения преступника было известно потерпевшему и сообщалось полиции, ее чиновники парировали: «А на кой счет я поеду за воров?»<sup>1</sup>.

Неудовлетворительная оценка деятельности полиции по борьбе с преступностью со стороны общественного мнения совпадала с той, которую ей давали в правительственных кругах. В официальных актах, применительно к характеристике организации и деятельности полиции накануне реформ 60-х годов XIX в., не раз отмечалось, что возложенная на частных приставов законом обязанность «делать лично предварительные розыски о происшествиях», на практике исполняется менее подготовленными к этой обязанности квартальными надзирателями, а участие частных приставов ограничивается только подписанием и передачей «поступающих бумаг и дел к исполнению в кварталы, и потом возвращением исполнений по принадлежности»<sup>2</sup>.

Вероятно, такое отношение полицейских к своим обязанностям было следствием не только их личных качеств недобросовестности и лени, но значительного объема возложенных на полицию административно-хозяйственных функций, которые не претерпели изменений с XVIII в. Например, знаменитый российский полицейист И. Т. Тарасов, раскрывая взгляд законодателя на полицию в первой половине XIX в., отмечал, что полиция рассматривалась им как «нечто такое, чему можно было поручить выполнение всех вообще неорганизованных задач государственного управления, для которых не установлено было особых учреждений или которые не подходили под компетенцию существовавших нормальных учреждений, причем число таких задач множилось чрезвычайно и в состав их входило не мало задач совершенно фантастических, неудобоосуществимых»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Рейнблат А. Видок Фиглярин: Письма и агентурные записки Ф. В. Булгарина в III отделение. М., 1998. С. 510–511.

<sup>2</sup> Труды комиссии о преобразовании городской полиции в С.-Петербурге. Спб., 1863.

<sup>3</sup> Тарасов И. Т. Полиция в эпоху реформ. М., 1885. С. 3–4.

В общественном сознании и правительственных кругах постепенно складывалось понимание необходимости создания новых органов борьбы с преступностью с особыми уголовно-разыскными функциями и полномочиями. Первым российским опытом в этом направлении стала разработка проекта создания в Петербурге особой полицейской части – сыскной команды. В 1842 г. в Петербурге высочайшим распоряжением был учрежден временный комитет для рассмотрения предложений о мерах борьбы с кражами в столице. Этим комитетом был разработан проект создания С.-Петербургской сыскной команды, представленный министру внутренних дел 25 февраля 1843 г.

Предполагаемая сыскная команда должна была состоять из приставов, сыскных надзирателей и сыщиков, подчиняться генерал-губернатору и находиться в непосредственном подчинении и распоряжении петербургского обер-полицмейстера. Сведения обо всех похищениях, утратах, потерях и иных происшествиях, случившихся в столице, сыскные приставы должны были получать от обер-полицмейстера и управы благочиния<sup>1</sup>.

Основной ее задачей должно было стать предупреждение и пресечение общеуголовных преступлений. Формой деятельности в достижении поставленной задачи виделся систематический надзор чинами сыскной команды во всех общественных местах – «церквах, театрах и маскарадах, на улицах, площадях и гуляньях, рынках, трактирах, гостиницах, ресторанах и харчевнях, в питейных лавочках, торговых лавках, в сборных местах для найма работы и услужения, в торговых банях и в домах непотребных женщин»<sup>2</sup>. Единственным методом осуществления систематического надзора предусматривалось наружное наблюдение. Более того, полномочия сыскной команды были существенно ограничены. В проекте указывалось, что сыскной пристав, надзиратели и сыщики сыскной команды не могли самостоятельно брать кого-либо под стражу. Для этого они должны

---

<sup>1</sup> Цит. по: Высоцкий И. П. Санкт-Петербургская столичная полиция и градоначальство. Краткий исторический очерк. Спб., 1903. С. 285.

<sup>2</sup> Там же. С. 147.

были письменно или устно обращаться к чинам общей полиции. В случаях, не терпящих отлагательства, рядовые сыщики могли устно обращаться к городovým унтер-офицерам. Таким образом, сыскная команда проектировалась как специальное подразделение в составе столичной петербургской полиции, с узко ограниченной компетенцией – проведение исключительно поисковых и предупредительных мер по общеуголовным преступлениям.

Проект 1842 г. о создании сыскной команды в Петербурге реализован не был. Существует мнение, что это было связано с переменами в руководстве петербургской полиции, после того как в его деятельности были выявлены большие злоупотребления<sup>1</sup>. Такое объяснение представляется поверхностным. Причины отказа правительственных кругов от создания сыскной команды лежат глубже и скрываются в сущностной характеристике российской полиции, ее места и роли в государственном механизме и господствующих в тот период взглядов на ее предназначение, а также в сложившемся к тому времени правовом статусе органов общей полиции. С самого момента рождения в начале XVIII в. российская полиция задумывалась и создавалась как орган общеадминистративного управления с широкими функциями, пронизывающими все сферы жизни как общества, так и государства. Как было показано выше, к середине XIX в. взгляд на полицию со стороны правительственных кругов не только не изменился, но и получил развитие и конкретизацию в законодательстве.

Учреждение специального сыскного подразделения требовало не только определения его правового статуса в структуре столичного полицейского управления, но и юридического оформления его места в досудебном производстве по уголовным делам и внесения изменений в законодательство, регулирующее участие полиции в судопроизводстве. Более того, потребовалось бы восполнить существенный пробел в правовом регулировании полицейского расследования преступлений, а именно опре-

---

<sup>1</sup> Сизиков М. И., Борисов А. В., Скрипилев А. Е. История полиции в России (1718–1917 гг.). Вып. II. М., 1992. С. 24; Борисов А. В., Дугин А. Н., Малыгин А. Я. и др. Полиция и милиция в России: страницы истории. М., 1995. С. 41.

делить правовые пределы уголовно-разыскной деятельности. Состояние и уровень развития российского права даже после его глобальной систематизации, состоявшейся утверждением в 1832 г. Сводом законов Российской империи, не создавали для этого никакой возможности.

Российское уголовно-процессуальное право в этот период находилось в зачаточном состоянии. Уголовное судопроизводство регулировалось преимущественно нормами, восходящими к полицейскому законодательству второй половины XVIII в. Накопленные за предыдущие столетия правовые нормы, регулировавшие уголовно-процессуальные отношения и определявшие полномочия органов полиции в расследовании преступлений, были сконцентрированы в XV томе Свода законов 1832 г.<sup>1</sup>, причем без каких-либо существенных изменений. Граф Д. Н. Блудов, возглавлявший работу Второго Отделения Собственной Его Императорского Величества канцелярии в период разработки правовых основ судебной реформы 1864 г., характеризовал правовой массив дореформенного судопроизводства как «собрание разнородных постановлений, частью оставшихся от древнейшего» законодательства, «частью уже изданных впоследствии в разные времена при общих или частных преобразованиях по судебной и административной частям или же нередко и для разрешения каких-либо частных ... вопросов»; «постановления вообще не полны»; не имеют «необходимой между собой связи и надлежащего единства», а иногда противоречивы<sup>2</sup>.

Все досудебное производство было сосредоточено в руках полиции и в Своде получило наименование «предварительное расследование». «Предварительное расследование» было разделено на две последовательные стадии – «предварительное следствие» и «формальное следствие». Задачей «предварительного следствия» было установить, действительно ли имело место происшествие, заключающее в себе признаки преступле-

---

<sup>1</sup> СЗ РИ. Т. XV. Кн. II. Разд. 2–3. Спб., 1832.

<sup>2</sup> Блудов Д. Н. Общая объяснительная записка к проекту устава судопроизводства по преступлениям и проступкам // Материалы по судебной реформе в России 1864 г. Спб., 1864. Т. 7. С. 65.

ния, и привести в известность все обстоятельства, указывающие на такое деяние. Формальное следствие определялось как «объем всех действий следователя, которые направляются против известного лица, поставленного в состояние обвинения по причине известного преступления, чтобы иметь возможность окончательно решить, действительно ли и в каком виде и степени учинило оно рассматриваемое преступление и достойно ли оно наказания»<sup>1</sup>. Нетрудно заметить, что фактически в российском уголовном судопроизводстве уже сложились институты следствия и дознания в их современном понимании, хотя формально-юридического определения они еще по получили.

Вместе с тем, в содержании глав II–V Свода: «Об исследовании происшествия и об осмотре», «О выемках и обысках в домах», «О взятии и представлении обвиняемого к следствию», «О пресечении обвиняемым способов уклониться от следствия и суда», а также в нормах «Общего учреждения губернского»<sup>2</sup> усматривается регулирование сыскной деятельности полиции, или розыска, по уголовным делам. Основаниями к началу производства «предварительного следствия», согласно букве закона, были жалобы потерпевших, донос, поручения прокуроров и стряпчих, явка с повинной. Разрешая главный вопрос «предварительного следствия» – «действительно ли происшествие учинилось и включает в себе признаки преступления», полиция на месте происшествия обязана была провести поисковые действия: осмотр, обыск, выемки, расспросы, а также собственно розыскные действия, включавшие согласно Своду, преследование скрывшихся преступников. При этом полиции предписывалось проводить расследование преступлений «тотчас на месте», где «оно учинилось»<sup>3</sup>, «приводить в известность все обнаруживающие

---

<sup>1</sup> Баршев Я. И. Основания уголовного судопроизводства с применением к российскому уголовному судопроизводству. Спб., 1841. С. 111–121; Он же. Репринтное переиздание. М., 2001. С. 74–94; Линовский В. Опыт исторических розысканий о следственном уголовном судопроизводстве в России. Одесса, 1849. С. 166, 147; Чельцов-Бебутов М. А. Курс уголовно-процессуального права. Очерки истории суда и уголовного процесса в рабовладельческих, феодальных и буржуазных государствах. Спб., 1995. С. 736–737.

<sup>2</sup> СЗ РИ. Т. II. Общее учреждение губернского. Спб., 1832.

<sup>3</sup> Там же. Ст. 3957, п. 4 ст. 4217.

преступление обстоятельства и признаки, и буде возможно по горячим следам»<sup>1</sup>.

При осмотре места преступления и потерпевшего следовало зафиксировать «явственные признаки преступления, бой, увечье и всякие следы», собрать, тщательно уложить, а по возможности запечатать, и приобщить к делу найденные инструменты, орудия и вещи, «могущие служить доказательством или объяснением» преступления<sup>2</sup>. Для получения сведений о преступлении и открытия его следов надлежало опросить «всякого без изъятия»<sup>3</sup>. Преступников, задержанных на месте преступления по горячим следам, беглых и подозрительных людей следовало обыскать и допросить<sup>4</sup>.

Обыски и выемки в домах полиция производила как в целях расследования, так и в целях предупреждения преступлений, если были получены сведения о скрывающихся преступниках, беглых или сокрытие похищенного имущества (поличного). Вместе с полицейскими чиновниками в обысках и выемках обязаны были принимать участие доносители. Обыски и выемки предписывалось проводить в присутствии понятых<sup>5</sup>. Все письменные материалы передавались затем соответствующему полицейскому чиновнику для производства «формального следствия».

Формально-юридический анализ правовых норм, регулирующих действия полиции по производству «предварительного следствия» и раскрывающий их содержание, наглядно показывает, что в соответствии со Сводом 1832 г. «предварительное следствие» по целям и средствам производства представляло собой совокупность дознания (цель) и розыска (средства) в современном их понимании. Причем эта взаимосвязь была настолько сильной, что образец записки, составляемой полицейским чиновником по окончании предварительного следствия, где фиксировались

---

<sup>1</sup> СЗ РИ. Т. II. Общее учреждение губернское. Спб., 1832. Ст. 2535; Т. XV. Уголовное уложение. Ст. 947.

<sup>2</sup> Т. XV. Уголовное уложение. Ст. 948, 950.

<sup>3</sup> Там же. Ст. 949.

<sup>4</sup> Там же. Ст. 951.

<sup>5</sup> Там же. Ст. 968–975.

все его результаты, был наименован «Розыск»<sup>1</sup>. Дореволюционные авторы, стремившиеся систематизировать и прокомментировать нормы Свода, регулирующие деятельность полиции по производству предварительного следствия, отмечая эту взаимосвязь, подчеркивали, что предварительное следствие «есть изыскание» по горячим следам<sup>2</sup>, а «розыск есть основа следствия»<sup>3</sup>. Поэтому розыск следовало проводить «во всех важных уголовных делах – в тех, в которых при открытом преступлении неизвестен преступник, или же где по роду происшествия можно подозревать преступление»<sup>4</sup>.

Между тем в юридической литературе этого периода единства в понимании пределов и назначения розыска в досудебном производстве не было. По мнению Д. Долгова, цель розыска состояла в том, чтобы «буквально разъяснить» как прямые, так и все побочные вопросы, касающиеся преступления и происшествия, и «сколько можно приблизительнее» определить, точно ли конкретный человек есть действительный преступник, или он ошибочно или умышленно оговорен, и точно ли в деле кроется преступление<sup>5</sup>. Ф. Наливкин считал, что в состав розыска «должны входить одне только предварительные сведения и дознания, которые собираются и делаются до приступа к формальному следствию»<sup>6</sup>. Н. В. Оболенский утверждал, что розыск, называя так предварительное следствие, и следствие, имея в виду формальное следствие, «по большей части смешиваются и составляют исследование вообще»<sup>7</sup>. Однако в целом, как видно, мнения авторов второй четверти XIX в., несмотря на их расхождения в объеме и целях розыска, склоняются к его отождествлению с «предва-

---

<sup>1</sup> СЗ РИ. Приложение к статье 946 Т. XV Свода законов Российской империи 1832 г.; Долгов Д. Основные формы уголовных следствий, вообще принятых при их производстве. Спб., 1846. С. 25.

<sup>2</sup> Линовский В. Указ. соч. С. 149.

<sup>3</sup> Долгов Д. Указ. соч. С. 24.

<sup>4</sup> Там же. С. 28.

<sup>5</sup> Там же. С. 28.

<sup>6</sup> Наливкин Ф. Важное и необходимое предостережение следователей, обвиняемых и обвинителей по уголовным делам. М., 1847. С. 26.

<sup>7</sup> Оболенский Н. В. Практическое руководство к производству следствий. Ч. I. М., 1855. С. 12–15.

рительным следствием», что в целом не противоречило ни букве закона, ни самой практике предварительного следствия.

Таким образом, розыск в законодательстве и правовой доктрине первой половины XIX в. рассматривался исключительно как вспомогательное средство досудебного производства, не осознавался и не выделялся как особая деятельность полиции в рамках уголовного преследования. Но в то же время он признавался необходимой фактической основой досудебного производства, сохраняя тем самым восходящую к эпохе возникновения государства генетическую связь с судебным процессом, с одной стороны, а с другой – как органичная составная часть дознания приобретал признаки автономного правового регулирования, делая первые шаги в направлении перерастания в самостоятельный вид правоохранительной деятельности.

Отсюда очевидно, что правовые и организационные предпосылки создания специальных розыскных подразделений в составе общей полиции в России в первой половине XIX в. еще не сложились. Поэтому в этот период для решения задач борьбы с преступностью учреждались различные следственные комиссии.

В литературе упоминается об особой Инструкции следственной комиссии Третьего отделения<sup>1</sup>, которая была создана в феврале 1843 г. на базе Особой канцелярии Министерства внутренних для «разбора» пойманных особыми средствами воров, мошенников и беглых каторжников. Выявлением и разоблачением преступников занимались нижние полицейские чины, которые производили поиск, искусно маскируясь под различные категории правонарушителей и обывателей, и использовали «специальные методы» – осведомительство, негласное наблюдение, организацию при-  
тонов-ловушек, заимствованные из опыта парижской сыскной полиции.

---

<sup>1</sup> Мулукаев Р. С., Полубинский В. И. Сказ о сыске // Советская милиция. – 1990. – № 5. – С. 44; Гуров А. И. профессиональная преступность: прошлое и современность. М., 1990. С. 44; Шумилов А. Ю., Смирнов М. С. Оперативно-розыскная деятельность в Российской империи в документах и комментариях (XVIII в. – февраль 1917 г.). М., 2010. С. 28; Яковлев К. Л., Яковлева О. Н. К вопросу об участии органов центрального отраслевого управления в борьбе с фальшивомонетничеством в Российской империи // Труды Академии управления МВД России. – 2013. – № 1 (23). – С. 91.

В историографии первых десятилетий XXI в. авторы характеризуют эти «специальные методы», как «меры поисково-разведывательного характера», и пытаются связать их использование в полицейской практике борьбы с преступностью с зарождением оперативно-разыскной деятельности<sup>1</sup>. Можно только предположить, что служащие общей полиции под руководством или поручению этой следственной комиссии действительно проводили расследования преступлений и применяли в практике борьбы с преступностью негласное наблюдение и другие «разведывательно-поисковые действия». Однако, как известно, в круг задач Третьего отделения за весь период его функционирования с 1826 по 1880 гг. входили предупреждение и расследование преступлений против государства, обнаружение тайных обществ, сбор информации об общественном мнении, тайный надзор за государственными преступниками, общий контроль и наблюдение за деятельностью государственного аппарата, надзор за религиозными сектами, борьба с фальшивомонетничеством, надзор за иностранцами, в том числе негласное наблюдение за их поведением, наконец, цензура печати и сочинений для театральных постановок. Иначе говоря, борьба с общеуголовной преступностью в функции Третьего отделения не входила.

Следует оговориться, что в составе этого ведомства была четвертая экспедиция (отдел), на которую возлагался сбор информации о пожарах, грабежах, убийствах и т. п., а также руководила борьбой с контрабандой. Здесь также можно предположить, что следственная комиссия Третьего отделения могла быть создана при четвертой экспедиции и вести борьбу с общеуголовной преступностью. Но из-за отсутствия в научном обороте эмпирических данных, позволяющих сделать более-менее достоверные выводы о деятельности этой следственной комиссии и участии в ней чинов общей полиции, а тем более о применении ими поисково-разведывательных мер, вести речь о зарождении оперативно-разыскной деятельности в этот период пока не представляется возможным.

---

<sup>1</sup> Шумилов А. Ю., Смирнов М. С. Оперативно-разыскная деятельность в Российской империи ... С. 28–29, 32–33; Яковлев К. Л., Яковлева О. Н. К вопросу об участии органов центрального отраслевого управления ... С. 91.

Приблизительно в этот же период в Москве функционировала следственная комиссия «для розыскания о подозрительных людях», о которой сохранились лишь отрывочные сведения<sup>1</sup>. Она была создана в Москве около 1852 г. по распоряжению Московского военного генерал-губернатора для «искоренения зла, происходящего от воровства в самом его корне». Когда и в связи с чем эта комиссия прекратила свою деятельность, пока остается за завесой прошлого. Судя по оставшимся сведениям, комиссия занималась розыском сбежавших крепостных крестьян следила за тем, чтобы на территории города не было крестьян «без письменного вида», т. е. письменного разрешения помещика крестьянину на отходнический промысел; ловила воров и скупщиков краденых вещей; выясняла происхождение вещей, продаваемых барышниками на площадях. Кроме того, сохранился «осколок» свидетельства о том, что комиссия в решении задач борьбы с кражами пользовалась доносами – «прошение юрьевского мещанина Василия Сучкова, извещающего о преступных действиях московского мещанина Сенатова по ломбардным билетам».

Несмотря на неудачный первый опыт создания специального сыскного подразделения С.-Петербургской столичной полиции, с точки зрения общественного мнения вопрос о поиске и внедрении эффективных моделей противодействия общеуголовным преступлениям остался открытым. Мнение определенной части общественности о необходимости создания специальных органов по борьбе с общеуголовной преступностью выразил в 1846 г. литератор Ф. В. Булгарин<sup>2</sup> в письме главе Третьего отделения «О необходимости организации сыскного приказа». Называя проектируемое уголовно-сыскное подразделение старым словом «приказ», он, видимо, опирался на исторические традиции российской правовой терминологии. По его мнению, «сыскной приказ» – «это первая потребность

<sup>1</sup> Архивные материалы о создании и деятельности этой комиссии, хранившиеся в ЦГИА г. Москвы (Ф. 24), были полностью списаны и уничтожены в 1956 г.

<sup>2</sup> Булгарин Фадей Венедиктович (1789–1859 гг.) – русский журналист, писатель; издавал газету «Северная пчела» и журнал «Сын отечества», основанные на идеологии самодержавия; был доносителем III отделения, писал политические доносы на русских писателей. Подробнее см.: Рейнблат А. Видок Фиглярин: Письма и агентурные записки Ф. В. Булгарина в III отделение. М., 1998.

в благоустроенном государстве», и он «нужнее многих комитетов и департаментов».

Следует заметить, что Ф. В. Булгарин был неплохо осведомлен об организации и предназначении органов политической полиции, будучи сам негласным агентом Третьего отделения. Более того, он выступил автором своеобразного «идеологического обоснования» реорганизации армейских жандармских частей в единый орган политического сыска, а также использования в нем методов негласного наблюдения и тайной агентуры. В записке «Некоторые общие соображения относительно плана наблюдения, особенно за военными лицами», составленной в 1828–1829 гг., Ф. В. Булгарин писал: «Если хозяин принимает в услужение дворника, сторожа или какого-либо служителя, он непременно старается узнать его нравственность и образ мысли, чтоб знать, можно ли ему верить. От офицеров гвардии часто зависит безопасность священных особ Императорского дома и спокойствие целой России...»<sup>1</sup>. Поэтому и задачи «сыскаго приказа» он формулировал следующим образом: «Должен заниматься одним только отыскиванием воров, разбойников, бродяг, беглецов, мошенников всякого рода; должен быть в вечной войне с ними, наблюдать за каждым подозрительным человеком, знать, чем он живет и где проживает». Как видно, взгляды общественных деятелей и высших чиновников полиции на задачи и методы деятельности общеуголовных сыскных подразделений совпадали и не выходили за рамки норм действовавшего полицейского и уголовно-процессуального права, отводившего уголовному розыску роль вспомогательного средства досудебного уголовного производства.

На этом фоне неумолимый фактор роста преступности настойчиво давал о себе знать. Углубление буржуазных отношений, первоначальное накопление капитала, обнищание массы людей, безработица и жесткая эксплуатация постепенно ухудшали криминогенную ситуацию в стране. Статистические данные свидетельствуют, что в этот период рост преступности стал превышать прирост населения. Так, с 1858 по 1861 гг. коли-

---

<sup>1</sup> Цит. по: Федоров А. В., Шахматов А. В. Правовое регулирование содействия граждан органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность. Спб., 2005. С. 54.

чество преступлений ежегодно увеличивалось почти на 2 %, а численность населения – около 1 %<sup>1</sup>. В период 1855–1860 гг. рост преступности особенно отмечался в крупных городах и шел за счет повышения доли преступлений против имущества. Например, в Москве в середине XIX в. при населении численностью 370 тыс. человек в среднем в год совершалось пять-шесть убийств, два-три грабежа и разбоя, 400 мошенничеств и 700 краж, из которых около 2/3 раскрывались<sup>2</sup>. Однако уже в 1855 г., по подсчетам, основанным на данных, приведенных в трудах российского полицейста В. И. Лешкова, в Москве количество краж, покушений на кражу, обманов и мошенничеств выросло в 1,5 раза, конокрадств плавно прирастало на два случая в год, в то время как показатель числа убийств, грабежей и разбоев оставался относительно стабильным из года в год. Средний годовой показатель убийств составлял семь случаев, покушений на убийство – 3–4, тогда как краж – 801, покушений на кражу – 2–3, обманов и мошенничеств – 96, конокрадств – 59<sup>3</sup>.

Монархический чиновничье-бюрократический аппарат в этот период был больше обеспокоен подъемом общественно-политического и революционного движения и все внимание сосредоточил на усилении политической полиции.

Наступивший в России к середине XIX в. кризис феодально-крепостнической системы повлек изменения внутривнутриполитической ситуации в стране. Только за 1857–1861 гг. произошло около 2 165 крестьянских выступлений. Началось организованное рабочее движение за экономические права, печатание нелегальной литературы; революционные демократы приобрели известность и влияние на молодежь; появились радикальные кружки и общество «Земля и воля» с противоправительственной программой действий.

---

<sup>1</sup> Остроумов С. С. Преступность и ее причины в дореволюционной России. М., 1980. С. 70–86.

<sup>2</sup> Журнал Министерства внутренних дел. Спб., 1847. – № 6. – С. 106–110.

<sup>3</sup> Лешков В. И. О мерах против воровства, грабежа и других нарушений имущественной и личной безопасности. М., 1861. С. 18–19.

В России проводятся широкомасштабные преобразования, приведшие к незначительной демократизации государственно-правовых институтов. Отмена крепостного права в 1861 г. и последующие буржуазные реформы государственного механизма вели к неизбежному реформированию правоохранительной системы. Были проведены реформы полиции (1862 г.) и судопроизводства (1864 г.), имевшие следствием существенные сдвиги в компетенции и структуре общей полиции.

По «Временным правилам об устройстве полиции в городах и уездах губерний», принятым 25 декабря 1862 г., органы уездной и городской полиции были объединены в общую уездную полицию, и созданы уездные полицейские управления, состоявшие из возглавлявшего его уездного исправника, его помощника и общего присутствия уездного полицейского управления (заседатели от дворян и сельских обывателей). В С.-Петербурге, Москве, губернских и некоторых крупных городах были созданы отдельные городские полицейские управления, состоявшие из начальника городской полиции – полицмейстера, его помощника и общего присутствия (два депутата от городского общества)<sup>1</sup>.

Судебная реформа 1864 г. открыла новую эпоху в истории российского судоустройства и судопроизводства, а в совокупности с предшествовавшей ей реформой предварительного следствия задавала направление эволюции системы досудебного уголовного производства в России вплоть до сегодняшнего дня. Триада институтов предварительного следствия, дознания и уголовного розыска до сих пор является стержнем системы российского досудебного уголовного производства.

Суть реформы предварительного следствия 1860 г. состояла в изъятии из компетенции полиции функций судебной по «маловажным винам»<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Подробнее см.: Курицын В. М. Буржуазные реформы государственного аппарата и развитие права России в 60–80-е годы. XIX в. М., 1992. С. 24–30; История полиции дореволюционной России / под ред. В. М. Курицына. М., 1998. Введение; Шелкопляс В. А. Полицейская реформа в России в 60-х годах XIX века. Минск, 1981.

<sup>2</sup> К ним по Своду законов Российской империи 1832 г. были отнесены правонарушения, наказуемые исправительными наказаниями, например, пьянство, «буйство» (хулиганство), нарушения общественного, кражи и мошенничества, совершенные одним лицом не более трех раз, и «всякие обманы» с нанесением ущерба не выше 20 руб.

и предварительного следствия («формального следствия») и передачи предварительного следствия учрежденным для этого судебным следователям. Освобождение полиции от следственных функций, по большинству исследовательских оценок, имело целью усиление и укрепление полиции накануне отмены крепостного права. Это суждение имеет под собой вековые основания. В Высочайшем повелении от 25 марта 1859 г., определявшем принципиальные основы реформ всех сфер общественной и государственной жизни Империи, в части положений о судебной и полицейской реформах ставилась задача отделения власти судебной от исполнительной, а исполнительную «ограничить исключительно полицейскими обязанностями». В преамбуле Именного указа от 8 июня 1860 г. «Отделение от полиции следственных дел и учреждение при уездных судах судебных следователей»<sup>1</sup> прямо указывались мотивы и цели реформы: «Желая дать полиции более средств к успешнейшему исполнению ее обязанностей, столь важных для порядка и спокойствия всех состояний, и определить точнее свойство и круг ее действий, Мы признали за благо отделить от полиции вообще производство следствий по преступлениям и проступкам, подлежащим рассмотрению судебных мест».

Однако, несмотря на столь прагматичный замысел реформаторов, важнейшим достижением реформы предварительного следствия, получившем закрепление в правовых актах судебной реформы 1864 г., явилось институциональное становление и организационное обособление предварительного следствия и дознания, а ее отдаленным результатом – институционализация общеуголовного сыска. Уставом уголовного судопроизводства от 20 ноября 1864 г. было подтверждено изъятие из компетенции полиции следственных функций и их возложение на судебных следователей, состоявших при окружных судах и судебных палатах. Судебные следователи под надзором прокуроров судебных палат и окружных судов проводили предварительное расследование преступлений. При этом полиция окончательно трансформировалась в орган дознания.

---

<sup>1</sup> Полное собрание законов Российской империи (далее – ПСЗ РИ). Собр. 2-е. Т. XXXV. Отд. I. № 35890. С. 710. Спб., 1862.

С передачей формального следствия (с 1860 г. – предварительного следствия) судебным следователям его формально-юридическое разграничение с дознанием и определение места и роли розыска в досудебном расследовании стали жизненно необходимыми для функционирования всей системы уголовного правосудия в Российской империи.

Правовую основу реформы предварительного следствия составили «Учреждение судебных установлений», «Наказ судебным следователям» и «Наказ полиции о производстве дознания по происшествиям, могущим заключать в себе преступления и проступки»<sup>1</sup>. Следует заметить, что проект «Наказа полиции о производстве дознания...» имел название «Наказ полиции о порядке первоначального исследования преступлений и проступков»<sup>2</sup>. Причем изменение формулировки названия проекта не сопровождалось редакцией его текста, имевшего в своей основе нормы 2-й книги XV тома Свода законов 1832 г. Однако именно с принятием «Наказов» следует связывать законодательное оформление институтов предварительного следствия и дознания, что стало важным шагом в эволюции российского уголовного процесса.

В «Наказе полиции» сыск («розыск») определялся как необходимая начальная стадия дознания, как его форма и инструментарий. Закрепление этой тенденции состоялось в Уставе уголовного судопроизводства 1864 г., который в целом был основан на «Учреждении» и «Наказах» 1860 г. Статьи 253 и 254 «Устава» продублировали (фактически копировали) соответственно положения п. 4 и п. 10 Наказа полиции. Дознание определено как действия полиции по установлению факта преступления: «действительно ли происшествие случилось и точно ли в нем заключаются признаки преступления или проступка» (ст. 253). Розыск, словесные расспросы и негласное наблюдение рассматривались как средства или формы (ст. 254) дознания.

---

<sup>1</sup> СЗ РИ. Собр. 3-е. Т. IV. М., 1907. С. 110–134.

<sup>2</sup> Наказ полиции о порядке первоначального исследования преступлений и проступков // Проект, составленный в Комиссии о губернских и уездных учреждениях в 1860 г. Спб., 1860.

Примечательно также, что в «Наказе полиции» законодатель приблизился к установлению непроцессуального характера розыскной деятельности. Было указано, что «при этих разведываниях полицейские чиновники не вправе отбирать письменные показания от лиц, к которым обращаются с расспросами, и не могут производить ни формальных осмотров, ни обысков в домах и других охраняемых замками или стражею помещених»<sup>1</sup>. Тем самым подготавливалась формально-юридическая основа организационно-структурного выделения функции розыска в досудебном уголовном преследовании. Основания институционализации розыска упрочивала и наметившаяся в этот период тенденция специализации органов полиции.

Однако следует учитывать, что Устав уголовного судопроизводства 1864 г., как и Наказы 1860 г., не разграничил предварительное следствие и дознание, установив почти полную взаимозаменяемость судебного следователя и полицейского чиновника в зависимости от обстоятельств на месте обнаруженного преступления. Несмотря на очевидность дублирования функций следственного аппарата и органов полиции по Законам 1860 г. и, как следствие, потенциальную вероятность их смешения на практике, при подготовке Устава уголовного судопроизводства было признано целесообразным оставить за полицией расширенные полномочия по причине малочисленности корпуса судебных следователей<sup>2</sup>. Также принималось во внимание, что, исполняя функции охраны общественного порядка, полиция имела больше возможностей оперативного получения информации о преступлениях, а также и предприятия действий по обнаружению и сохранению улик и розыску преступника по горячим следам.

Как следствие, Уставом уголовного судопроизводства, не изменившего сути положений Законов 1860 г. о пределах и порядке производства

---

<sup>1</sup> СЗ РИ. Т. IV. М., 1907. С. 115.

<sup>2</sup> Даже спустя 30 лет после реформы предварительного следствия в России насчитывался 1441 судебный следователь, и на каждого из них в год приходилось около 128 уголовных дел. См.: Немьтина М. В. Суд в России: вторая половина XIX – начало XX вв. Саратов, 1999. С. 120.

предварительного следствия и дознания, на полицию было возложено исполнение функций судебного следователя в случае, если тот отсутствовал на месте преступления, а также принятие мер, предотвращающих возможность для подозреваемых скрыться с места преступления и для обвиняемых – уклониться от следствия и суда (ст.ст. 250–260, 300, 307). Во всех остальных случаях при обнаружении преступления и проступка полиция была обязана сообщать об этом мировым судьям, судебным следователям или прокурорам в зависимости от состава правонарушения и собирать доказательства факта совершения преступления, «данные, уличающие подозреваемого», а также принять меры для сохранения следов преступления, но не производить самостоятельно предварительного расследования. По прибытии на место преступления судебного следователя полиция прекращала самостоятельные действия, передавала ему все материалы и была обязана выполнять его поручения.

В юридической литературе конца XIX – начала XX вв. также не существовало определения понятий «предварительное следствие», «дознание» и единства в понимании содержания действий соответствующих органов, а розыск рассматривался средством и предварительного следствия, и дознания. Например, В. К. Случевский, следуя букве закона, рассматривал дознание, как действия полиции по «обнаружению преступного характера происшествия» и полагал, что «дальнейшие действия по розысканию и обличению преступника» должны принадлежать судебному следователю<sup>1</sup>. А. А. Квачевский, разделяя эту точку зрения, все первоначальное производство по делу, включая розыск, называл дознанием в широком смысле и выделял дознание в узком смысле – «собрание признаков одного преступления, без указаний преступника»<sup>2</sup>. П. В. Маклинский считал, что «дознание должно состоять в том, чтобы разузнать и указать следователю, где находятся дока-

---

<sup>1</sup> Случевский В. К. Учебник русского уголовного процесса. Спб., 1891–1892. Вып. 1–2. С. 620.

<sup>2</sup> Квачевский А. А. Об уголовном преследовании, дознании и предварительном исследовании преступлений по судебным уставам 1864 г. Ч. 3. С. 5–7.

зательства, которые можно собрать находящимися в его распоряжении средствами»<sup>1</sup>.

В итоге неопределенность в понимании дознания и предварительного следствия на практике привела к совмещению функций общей полиции и судебных следователей. А поскольку розыск рассматривался законом как необходимая начальная стадия дознания и как его форма производства, то и его осуществление было одинаково возложено на судебных следователей (как органы предварительного следствия) и общую полицию (как орган дознания). При этом, как отмечали комиссии, создаваемые во второй половине XIX в., этой функцией в равной мере тяготились и считали ее второстепенной как судебные следователи, так и полиция<sup>2</sup>. Закрепленное уголовно-процессуальным законом дублирование функций органов следствия (судебных следователей) и дознания (органов общей полиции) создало таким образом юридическую предпосылку отказа и тех и других от практического осуществления уголовно-розыскных действий.

Следует заметить, что важнейшим причинным фактором неисполнения сыскных функций со стороны судебных следователей была их очевидная крайняя малочисленность, ведшая к их чрезвычайно большой делопроизводственной загруженности, а со стороны чинов общей полиции – огромный объем хозяйственных, административных и охранительных функций, среди которых сыск как приоритетный не выделялся. Потому на практике действия чинов полиции весьма отличались от тех, которые были им предписаны законом, на что неоднократно указывали представители различных ведомств и уровней. Например, Н. Селиванов отмечал, что «помощь, получаемая от полиции судебными следователями, случайная, несвоевременная и вполне зависит от доброй воли агентов»<sup>3</sup>, а могилевский губернатор Н. П. Беклемишев в представлении в Мини-

---

<sup>1</sup> Цит. по: Селиванов Н. Судебно-полицейский розыск у нас и во Франции // Юридический вестник. – 1884. – № 2. – С. 296–297.

<sup>2</sup> Труды высочайше учрежденной комиссии для пересмотра законоположений по судебной части. Т. 1. Спб., 1895. С. 134–136.

<sup>3</sup> Селиванов Н. Указ. соч. С. 292.

стерство юстиции прямо указывал, что преступления не только «не привлекали внимания» полиции, но она «всячески старалась не найти на трупе признаков насильственной смерти, примирить вора с обворованным, и если некоторые преступления становились все же предметом расследования, то дела эти несколько лет передаются от одного чиновника к другому, пока не заглохнут в каком-нибудь архиве или не погибнут при пожаре»<sup>1</sup>. В таких условиях результативность розыска, как правило, зависела от личных и профессиональных качеств самого судебного следователя, вынужденного проводить его без активного содействия полиции, а производство предварительного расследования оставляло желать лучшего.

В итоге, система правоохранительных органов России в период интенсивного развития капитализма, обострения социальных противоречий и криминализации общественных отношений после отмены крепостного права оказалась не в состоянии противостоять нарастающей общеуголовной преступности, обнаружив уже к 70-м годам XIX в. свою неэффективность.

В период буржуазных реформ усилилась тенденция специализации органов полиции, обозначившаяся еще в начале XIX в. Ее проявлением стало сначала учреждение горной полиции в 1806 г. и лесной стражи в 1832 г., а затем – вотчиной (мызной) полиции в 1861 г., железнодорожной полиции в 1861 г., речной полиции в 1867 г. В 1891 г. была создана портовая полиция, а в 1899 г. фабрично-заводская. В 1866 г. было положено начало развития сыскной полиции. Специализация органов полиции продолжала формироваться вплоть до краха всей правоохранительной системы Российской империи в феврале и октября 1917 г.

В заключение отметим, что реформа предварительного следствия 1860 г. и судебная реформа 1864 г. создали необходимые организационные и правовые основания институционализации общеуголовного сыска. Реформа

---

<sup>1</sup> Цит. по: Судебные уставы 20 ноября 1864 г. за пятьдесят лет: В 2 т. Т. II. Пг., 1911. С. 79. Так же см.: Бразоль Б. Л. Очерки по следственной части. История. Практика. Пг., 1916. С. 24.

предварительного следствия организационно разделила функции следствия (судебные следователи) и дознания (полиция). Судебная реформа в части реформирования уголовного судопроизводства определила правовой статус полиции и судебных следователей в правоохранительной системе, упрочила правовые основания выделения предварительного следствия и дознания как самостоятельных уголовно-процессуальных институтов.

Развернувшиеся в специальной литературе дискуссии о понятии дознания и общественный запрос на усиление деятельности общей полиции в противодействии возрастающей из года в год преступности обнаружили актуальность и способность институционализации общеуголовного сыска в самостоятельный вид правоохранительной деятельности. Тенденция специализации органов полиции упрочивала организационно-структурные основания институционализации общеуголовного сыска.

Именно институционализация общеуголовного сыска, как результат реформирования правоохранительной системы Российской империи в 1860–1870-е годы, явилась необходимым условием зарождения оперативно-разыскной деятельности. Только при наличии всех указанных выше предпосылок, а не исключительно по причине роста преступности начинается эволюция разведывательно-поисковых методов деятельности полиции по предупреждению и расследованию преступлений в оперативно-разыскную деятельность, как особый вид правоохранительной деятельности, с присущими только ей признаками: специальные органы в составе полиции, негласные методы, специальные (не процессуальные) правовые средства и регулирующие ее правовые нормы, как правило, закрытого характера.

Трансформация общеуголовного розыска из практической деятельности органов полиции по розыску и поимке преступников в самостоятельный правовой институт получила конкретизацию в первых попытках его организационного оформления, предпринятых государственной властью в пореформенный период. Все указанные выше факторы создали условия для принятия продуктивных управленческих решений по созданию специальных сыскных подразделений.

## 2. Организация и деятельность первых сыскных отделений (1866–1908)

Интенсивное развитие капитализма в России в конце XIX в. после отмены крепостного права сопровождалось обострением социальных противоречий в городе и деревне. О стремительном росте преступности в стране свидетельствовали статистические данные за период 1858–1900 гг. Так, за 1865 г., по сравнению с 1864 г., число подсудимых увеличилось на 12 %<sup>1</sup>, с 1876 по 1889 гг. – на 57 % (по 4 % ежегодно), тогда как прирост населения за это время составлял 1,5 % в год<sup>2</sup>. По отдельным видам преступлений картина была еще более выразительной. Численность убийств, совершенных в 1870–1894 гг., возрастала каждый год на 2,1 % при росте населения на 1,6 % в год<sup>3</sup>, число краж и грабежей росло в два раза, а телесных повреждений – в семь раз быстрее, чем численность населения<sup>4</sup>.

Общая полиция, не имевшая подразделений, специально занимавшихся розыском общеуголовных преступников, с таким размахом преступности явно не справлялась. В 70–80 годы XIX в. до 80–90 % лиц, привлеченных к суду, освобождалось от уголовной ответственности<sup>5</sup> в соответствии со ст. 277 Устава уголовного судопроизводства, т. е., «когда судебный следователь не найдет оснований продолжать следствие». К 1900 г. общее число уголовных дел было на 48 % больше, чем в 1884 г.<sup>6</sup>

Рост преступности в конце XIX – начале XX вв. наиболее стремительно проходил в городах, где социально-экономические противоречия имели наиболее яркое проявление при большом скоплении населения, разнородного по своему социальному составу и кругу занятий. Особенно неблагоприятной была криминогенная ситуация в Санкт-Петербурге.

---

<sup>1</sup> Остроумов С. С. Преступность и ее причины в дореволюционной России. М. : МГУ, 1960. С. 70–86.

<sup>2</sup> Тарновский Е. Н. Движение преступности в Европейской России за 1874–1894 гг. // Журнал Министерства юстиции. – 1899. – № 3. – С. 124.

<sup>3</sup> Тарновский Е. Н. Итоги русской уголовной статистики // Журнал Министерства юстиции. – 1899. – № 7. – С. 117.

<sup>4</sup> Гернет М. И. Избранные произведения. М., 1974. С. 43.

<sup>5</sup> Тарновский Е. Н. Указ. раб. С. 124.

<sup>6</sup> Гернет М. Н. Избр. произвед. М., 1974. С. 43.

За период с 1857 по 1877 гг. в Петербурге число убийств и ограблений церковей увеличилось более, чем в полтора раза, количество краж – в восемь раз, а поджогов – более, чем в десять раз<sup>1</sup>. Устойчивый показатель роста преступности в Петербурге и общая криминализация жизни столичного общества вновь заставили руководство городской полиции принять энергичные меры по борьбе с преступностью на его территории и прилегающих местностях.

В 1863 г. столичное градоначальство вернулось к вопросу о создании в Петербурге специального органа для борьбы с общеуголовной преступностью. Была создана специальная комиссия, которая подготовила новый Проект учреждения городской полиции Санкт-Петербурга, предусматривавший создание в ее составе сыскной части. В проекте отдельно оговаривалось, что сыскная часть должна составлять «предмет особой заботливости обер-полицмейстера», а «всякие сыски о лицах и имуществах должны совершаться в столице не на бумаге (т. е. посредством публикаций сыскных ведомостей – *Авт.*), а на самом деле, практически». Предполагалось, что полицейские сыскной части будут наделены особыми полномочиями привлекать в случае служебной необходимости служащих других органов общей полиции. Эти полномочия планировалось обеспечить «надлежащими открытыми листами, обязывающими всех и каждого из чинов полиции, и частных лиц исполнять законные их требования».

Составители проекта обратили внимание и на требования к кадрам будущего специального подразделения общеуголовного сыска. Отправной точкой кадровой стратегии стала мысль о том, что сыскная деятельность требует «особых знаний и способностей», и обер-полицмейстеру предлагалось для ее осуществления избирать «из числа подчиненных ему чинов особых соответственных означенной цели лиц». В проекте прозвучало предложение о дополнительном денежном поощрении «из штатных сумм» служащих сыскной части за успешное раскрытие преступлений<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Михневич В. С. Язвы Петербурга (опыт историко-статистического исследования нравственности столичного населения). Спб., 1886.

<sup>2</sup> Проект учреждения городской полиции С.-Петербурга. Спб. : тип. т-ва «Обществ. польза», 1863. С. 49.

Однако создание сыскной полиции было отложено еще на три года и состоялось в ходе реформы Санкт-Петербургской полиции, вызванной неудавшимся покушением на императора Александра II террористом Д. В. Каракозовым 4 апреля 1866 г. Проведение реформы было поручено С.-Петербургскому полицмейстеру генерал-адъютанту Ф. Ф. Трепову.

31 декабря 1866 г. петербургский обер-полицеймейстер издал приказ № 266 по Санкт-Петербургской полиции<sup>1</sup>, с которого в Петербурге при полицейском управлении столицы началось создание сыскной полиции. В приказе говорилось, что она учреждается для производства розысков по важным преступлениям и изыскания общих мер предупреждения и пресечения преступлений<sup>2</sup>. Необходимость создания сыскной полиции Ф. Ф. Трепов обосновал во «Всеподданнейшем отчете по управлению С.-Петербургским градоначальством и столичною полицией с 1866 по 1867 гг.»: «Существенный пробел в учреждении столичной полиции составляло отсутствие особой части с специальной целью производства исследований для раскрытия преступлений и изыскания общих мер к предупреждению и пресечению преступлений. Обязанности эти лежали на чинах наружной полиции, которая, неся на себе всю тяжесть полицейской службы, не имела ни средств, ни возможности действовать с успехом в указанном отношении. Для устранения этого недостатка и предложено учредить сыскную полицию»<sup>3</sup>.

При этом установлено, что ядро будущей сыскной полиции было сформировано и функционировало еще до ее официального признания и утверждения. В. Ю. Пиотровским в научный оборот был введен архивный документ – черновик письма Ф. Ф. Трепова руководителю Третьего отделения П. А. Шувалову, написанный в феврале 1867 г.<sup>4</sup> и проливающий свет на фактические истоки сыскной полиции. Как следует из его содержа-

---

<sup>1</sup> Алфавитный указатель к приказам по Санкт-Петербургской полиции / сост. К. Бахмутов. СПб., 1870. С. 406

<sup>2</sup> Там же. С. 182.

<sup>3</sup> Высоцкий И. П. С.-Петербургская столичная полиция и градоначальство... С. 286.

<sup>4</sup> Пиотровский В. Ю. Легенда русской полиции // Полиция Российской империи. М.; СПб., 2005.

ния, первоначальный костяк сыскной полиции составили титулярный советник Иван Дмитриевич Путилин и действовавшие под его руководством два чиновника для поручений, один из которых известен как коллежский регистратор Блок. В письме указано, что зачаток сыскной полиции занимался производством розысков с «октября прошлого года», т. е. – с 1866 г.

Таким образом, в конце XIX в. в столице Российской империи – Санкт-Петербурге было положено начало становлению сыскной полиции, как специального органа, проводившего общеуголовный сыск, предупреждение и пресечение преступлений, используя при этом специальные методы и средства.

Основные задачи общеуголовного сыска были определены в «Учреждении С.-Петербургской городской полиции», где указывалось: «Сыскная полиция имеет своим назначением производство розысков и дознаний по делам уголовным, а равно исполнение приказаний градоначальника относительно мер по предупреждению и пресечению преступлений. Сыскная полиция действует в сем отношении на общих для полиции установленных основаниях...»<sup>1</sup>. Последняя формулировка уточняла, что сыскная полиция является составной частью общей полиции. Функции и компетенция сыскной полиции определялись имперскими законодательными актами: Уставом уголовного судопроизводства 1864 г., Уставом о предупреждении и пресечении преступлений и Общим уставом счетным.

Детализация и уточнение порядка действия сыскной полиции определялись инструкцией градоначальника. Полномочия созданной столичной сыскной полиции, по сравнению с компетенцией сыскной команды по проекту 1842 г., были существенно расширены. Согласно Уставу уголовного судопроизводства, сыскная полиция занималась розыском обвиняемых, если не было известно место их пребывания или в случае их побега. Такие розыски проводились по решению суда и по представлению судебного следователя или прокурора. По правилам Общего устава счетного сыскная полиция разыскивала имущество, на которое было наложено

---

<sup>1</sup> ПСЗ РИ. Собр. 3-е. Т. 9. № 6085.

взыскание по начетам. Кроме розыскной деятельности на сыскную полицию были возложены обязанности ведения учета и наведения справок о лицах, которых задерживала участковая полиция, если у этих лиц не было паспорта или если они обвинялись в каких-либо преступлениях. Сыскная полиция выявляла лиц предосудительного поведения и высыла-ла их из столицы<sup>1</sup>. Кроме того, как подразделение общей полиции, сыскная полиция Петербурга являлась органом дознания.

По «Учреждению С.-Петербургской городской полиции» сыскная полиция состояла из начальника, его помощника, чиновников для исполнения поручений, полицейских надзирателей и канцелярии<sup>2</sup>. О первоначальном штате сыскной полиции в литературе авторами приводятся разноречивые данные. Р. С. Мулукаев и В. И. Полубинский указывают, что первоначальный штат сыскной полиции состоял из 22 сотрудников<sup>3</sup>. По данным В. А. Кудина первоначальный штат вместе с начальником и его помощником составлял 31 сотрудник<sup>4</sup>. Согласно сохранившимся архивным данным, первоначально штат столичной сыскной полиции был утвержден царем 27 июня 1867 г. в составе 21 сотрудника (начальник, четыре чиновника для поручений, 12 полицейских надзирателей, один делопроизводитель и два его помощника, один журналист, который вел журнал (он же архивариус). В правительственном распоряжении указывалось, что «штат сей ввести в действие в виде опыта на три года»<sup>5</sup>.

По официальным данным, опубликованным в 1903 г., сначала сыскная полиция С.-Петербурга не справлялась с возложенными на нее задачами по борьбе с общеуголовной преступностью. В официальном издании отмечалось, что с самого начала «систематической организации сыскной

---

<sup>1</sup> Отчет о деятельности С.-петербургской сыскной полиции за 1904 г. Спб., 1904. С. 4.

<sup>2</sup> ПСЗ РИ. Собр. 3-е. Т. 9. № 6085.

<sup>3</sup> Мулукаев Р. С., Полубинский В. И. Сказ о сыске // Советская милиция. – 1990. – № 6. – С. 35.

<sup>4</sup> Кудин В. А. От полиции Российской империи к полиции Российской Федерации: два века истории // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2011. – № 2. – С. 6.

<sup>5</sup> Центральный государственный исторический архив г. С.-Петербурга (ЦГИА С.-Петербурга). Ф. 792. Оп. 1. Д. 1094. Л. 130–131.

части не существовало; большая часть совершавшихся в столице преступлений оставалась неоткрытой и даже надлежащим образом необследованной»<sup>1</sup>. На первоначальном этапе развития структура нового сыскного учреждения не была четко определена, имела случайный характер<sup>2</sup>. Вся текущая работа подразделения проводилась его начальником – И. Д. Путилиным, при котором состояло несколько агентов. Весь личный состав был сосредоточен в полицейском управлении, что вызывало у чинов сыскной полиции чисто формальное отношение к своим обязанностям. Их деятельность сводилась к составлению сообщений о розыске, которые печатались в приложениях к приказам по полиции, и занесению сведений о разыскиваемых лицах и вещах в особые справочные книги. Только в исключительных случаях (убийства и особо крупные кражи) сыщики, по сообщению общей полиции или по требованию судебных властей, являлись на место происшествия.

Однако статистические данные за 1870–1873 гг. показывают, что сыскная полиция в этот период не только справлялась с текущей работой, но и вела ее успешно. В 1870 г. из 1 420 расследованных преступлений было раскрыто 890 (63 %), в 1871 г. – из 1 120 преступлений было раскрыто 740 (66 %), в 1872 г. – из 1 564 раскрыто 980 (63 %) <sup>3</sup>. В отчете Санкт-Петербургского градоначальника<sup>4</sup> за 1873 г. отмечается, что сыскная полиция функционировала «с тем же рвением и успехом», о которых «было засвидетельствовано в прежних Всеподданнейших отчетах»<sup>5</sup>. В этом отчете также указано, что раскрываемость преступлений сыскной полицией в отчетном году составила свыше 55 %, а именно, из 1 851 установленных преступлений было раскрыто 1 050. Кроме того, были задержаны два

<sup>1</sup> Высоцкий И. П. С.-Петербургская столичная полиция и градоначальство... С. 286.

<sup>2</sup> Петербургская сыскная полиция: Очерк // Вестник полиции. – 1915. – № 40. – С. 1256.

<sup>3</sup> Петербург весь на ладони: настольная книга. Спб., 1874. С. 335.

<sup>4</sup> В 1871 г. Указом императора «О преобразовании Петербургского столичного управления» территория С.-Петербурга была выведена из состава губернии и была учреждена должность С.-Петербургского градоначальника.

<sup>5</sup> Всеподданнейший отчет Санкт-Петербургского градоначальника за 1873 г. Спб., 1874. С. 137.

убийцы, 352 вора, 26 дезертиров, 486 бродяг и три изготовителя фальшивых документов<sup>1</sup>.

В 1885 г., по представлению петербургского градоначальника генерал-лейтенанта П. А. Грессера о малочисленности личного состава столичной сыскной полиции и недостаточности средств, отпускаемых на ее содержание штат петербургской сыскной полиции был увеличен и ее служащим повышены оклады. В штат сыскной полиции вводилась должность помощника начальника сысканого отделения и 120 полицейских надзирателей. Однако 70 надзирателей было откомандировано в распоряжение отделения по охранению общественного порядка и безопасности в столице<sup>2</sup>, а при сыскной полиции оставались 50 полицейских надзирателей. Из них шесть служащих постоянно занимались работой в фотолаборатории, в измерительном и справочном столах (отделах), а 13 ежедневно назначались в наряд. Еще шесть агентов постоянно находились за границей. С учетом больных и находившихся в командировках в разных городах империи для постоянного систематичного проведения розысков по уголовным делам оставалось только 25 надзирателей. Начальник сыскной полиции Петербурга считал, что «это число надзирателей положительно не в силах выполнить всех предъявляемых к ним требований»<sup>3</sup>.

В 1886 г. петербургский градоначальник еще дважды ходатайствовал перед министром внутренних дел об увеличении штатной численности сыскной полиции С.-Петербурга. Но новое усиление штата сыскной полиции, а также увеличение денежных средств, отпускаемых на ее нужды, последовало только в начале XX в. Это было вызвано целым рядом объективных обстоятельств. С 1885 г. численность населения Петербурга увеличилась почти на 500 тыс. человек, значительно возросли цены на предметы первой необходимости. Удешевленный железнодорожный тариф способствовал приливу в столицу бедных людей, не имеющих средств

---

<sup>1</sup> Всеподданнейший отчет Санкт-Петербургского градоначальника за 1873 г. Спб., 1874. С. 59–62.

<sup>2</sup> ЦГИА С.-Петербурга. Ф. 596. Оп. 17. Д. 10. Л. 19–20.

<sup>3</sup> Там же. Л. 20.

к существованию. В докладе петербургского градоначальника Н. В. Клейгельса об усилении штатов сыскной полиции города было отмечено: «... все это вместе взятое, прогрессивно увеличивая количество преступлений, служит вместе с тем и доказательством соразмерного возрастания требований деятельности сыскной полиции». Указывалось также, что на петербургскую сыскную полицию «весьма часто» возлагались розыски за пределами столицы «по важным и имеющим общегосударственное значение преступлениям», и отмечалось, что к началу XX в. «в район действий столичной полиции вошли пригородные участки с густым фабричным населением»<sup>1</sup>. В 1903 г. распоряжением министра внутренних дел штат сыскной полиции был дополнен должностями: одного чиновника особых поручений, 25 полицейских надзирателей и одного фельдшера. К 1904 г. штат петербургской сыскной полиции состоял из 131 сотрудника.

Увеличение численности сотрудников общеуголовного сыска еще в конце XIX в. дало возможность организовать деятельность сыскной полиции в соответствии с нуждами такого большого города, как С.-Петербург. В 1896 г. по инициативе градоначальника Н. В. Клейгельса, в основу деятельности петербургской сыскной полиции был положен территориальный принцип, заимствованный из опыта берлинской полиции<sup>2</sup>. Чиновники для поручений были распределены по отделениям города, а полицейские надзиратели – по участкам. Таким образом, вся территория С.-Петербурга оказалась под наблюдением чиновников сыскного отделения.

Постепенно сложилась внутренняя структура сыскной полиции. Она состояла из канцелярии и четырех отделов: стол привода, антропометрическое бюро и фотолаборатория, стол находок, стол о дворниках.

Центральное место в общей структуре сыскной полиции занимал стол привода, который представлял собой своеобразный прообраз центра, ведущего оперативно-справочные учеты. Он был организован одним из первых среди других отделений еще в 1866 г. Стол привода находился под непосредственным наблюдением помощника начальника сыскной полиции,

---

<sup>1</sup> Об усилении штата сыскной полиции города С.-Петербурга. Спб., 1903. С. 1–2.

<sup>2</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 260. Д. 334. Л. 268.

и заведовал им один из полицейских надзирателей, которому в помощь давались несколько письмоводителей или агентов.

Первоначально целью деятельности этого отдела являлось наведение справок о судимости задерживаемых лиц. Сюда доставляли всех арестованных и задержанных за различные правонарушения. Со временем круг занятий стола привода существенно расширился. Здесь сосредоточивались все сведения о лицах, судимых или подвергшихся различным административным взысканиям, также разыскиваемых по обвинению в различных преступлениях или замеченных в совершении каких-либо проступков. Все собранные сведения систематизировались и подлежали хранению. В столе привода также регистрировались лица, задержанные за различные правонарушения в прилегающих к Петербургу местностях, и наводились справки о судимости этих лиц. Это подразделение отвечало на многочисленные запросы административных и судебных учреждений, канцелярий градоначальника и охранного отделения, полицейского руководства, участковых приставов, судебных следователей, прокурора окружного суда, административных и судебных учреждений других городов Империи и даже зарубежных полицейских и судебных органов. В столе привода была разработана особая система регистрации: все поступающие сведения о лицах были разбиты на 12 категорий. На лиц каждой заводились отдельные листки определенного цвета, которые нанизывались на особые металлические дуги.

В этом же отделе при найме на работу наводились справки о честности и благонадежности домашней прислуги, извозчиков, кучеров, особенно дворников и швейцаров, а также служащих в увеселительных заведениях, «которым в силу их положения так или иначе приходится верить не только имущество, но и жизнь»<sup>1</sup>. На стол привода также был возложен надзор за лицами, которые были высланы из Петербурга, но самовольно вернулись обратно.

---

<sup>1</sup> Отчет о деятельности С.-Петербургской... С. 7.

Поскольку через стол привода проходили все арестованные и задержанные лица, то здесь сыскные агенты имели возможность ознакомиться с различными представителями преступного мира, изучить их взгляды на свое ремесло, своеобразный язык, нравы и традиции преступного мира, воззрения на собственность и жизнь человека. Как сказано в отчете о деятельности петербургской сыскной полиции, «здесь каждый агент может видеть убийцу, грабителя, вора-домушника, вора-карманника, ловкого афериста, профессионального нищего, каторжника с острова Сахалин, проститутку, вместе с ее неизменным спутником – сутенером и т. п. Здесь он может безопасно войти с ним в прямое сношение, судя по роду того или другого преступления, за которое задержано известное лицо, составить себе понятие о такой личности»<sup>1</sup>. Все это имело большое значение не только для успешной деятельности сыскных агентов, но также способствовало дальнейшему профессиональному развитию работников сыска.

В 1867 г. при сыскной полиции был создан отдел для фотографирования опасных преступников – «фотография»<sup>2</sup>. Его основу составил отдел фотографии городской полиции при «тюремном замке», существовавший с 1864 г.<sup>3</sup> В 1868 г. в «фотографии» сыскной полиции были сделаны снимки 564 преступников.

В 1897 г. «для более тщательного и точного контроля за преступным и подозрительным элементом» стол привода, который к тому времени именовался справочным отделом, был расширен. При нем была образована новая часть, ведающая мелкими правонарушениями. Здесь сосредоточивались справки о всех лицах, приговоренных судом к наказаниям за нарушение порядка, тишины и спокойствия в Петербурге. Благодаря данным, собранным в этом новом отделе, «предоставилась возможность удалению из столицы большого числа лиц, вредных для общества»<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Отчет о деятельности С.-Петербургской... С. 10–11.

<sup>2</sup> Всеподданнейший отчет о деятельности Санкт-Петербургской полиции за 1868 г. Спб., 1869. С. 104.

<sup>3</sup> Крылова Н. А. Из истории полицейской фотографии в России второй половины XIX – начала XX столетия // Исторический вестник. – 2013. – Т. 6. – С. 278–279.

<sup>4</sup> Высоцкий И. П. Санкт-Петербургская столичная полиция и градоначальство... С. 289.

В 1890 г. для более быстрого обнаружения лиц, совершивших преступления, а также для выявления рецидивистов и лиц, скрывающих по каким-либо причинам свое преступное прошлое, чтобы избежать наказания, в составе петербургской сыскной полиции было учреждено антропометрическое бюро. Тогда же «антропометрия» и «фотография» были объединены в один отдел. Им заведовал один из полицейских надзирателей, которому в помощь давался один агент.

С момента создания антропометрического бюро в России начинают применяться новые научные методы раскрытия преступлений и розыска преступников – антропометрия и фотография, которые уже были хорошо известны полиции западноевропейских стран. Измерительные и фотографические карточки составлялись в двух экземплярах: один из них оставался в бюро, другой передавался в справочный стол. Благодаря такому нововведению в справочном столе появилась возможность заменить устаревший порядок ведения книг для записей разыскиваемых лиц и сведений о судимости более удобной карточной системой, которая в свою очередь значительно облегчила наведение всех справок. В 1903 г. было улучшено техническое оснащение сыскной полиции Петербурга. Для антропометрического бюро и фотографии были приобретены три новых фотографических аппарата с новейшим в то время изобретением для увеличения фотоснимков.

В 1897 г. исключительно для розыска утерянных денег, вещей и документов при сыскной полиции Петербурга был учрежден стол находок. До этого розыск пропавших вещей и бумаг находился в ведении канцелярии градоначальника.

В 1902 г. при петербургской сыскной полиции был организован стол о дворниках и швейцарах. Основное назначение этого подразделения заключалось в учете дворников, сторожей и швейцаров и в сборе подробнейших сведений о них (нравственные и служебные качества, взыскания за грубость в общении или плохое исполнение служебных обязанностей). Это делалось для того, чтобы не допустить на должность дворников, швейцаров и сторожей, «являвшихся охранителями личной и имущественной

безопасности жителей столицы и ближайшими помощниками полиции, лиц порочных»<sup>1</sup>. Этот стол находился под наблюдением заведующего столом привода, и к нему были прикреплены два писца. К 1904 г. в столе о дворниках были сосредоточены сведения о 30 тыс. дворников, сторожей и швейцаров, служащих в столичных заведениях<sup>2</sup>. Здесь же имелись сведения о судимости служащих в питейных заведениях и извозчиков<sup>3</sup>.

Санкт-Петербургский градоначальник Н. В. Клейгельс считал необходимым улучшить качество служащих сыскной полиции столицы. По этому поводу в его представлении министру внутренних дел говорилось: «Помимо увеличения уголовных дел в конечном отношении дела эти с каждым годом становятся сложнее и запутаннее, мошенничества тоньше и обдуманнее, а вовлечения в невыгодные сделки облакаются даже формальными условиями. Для успешной борьбы с ловкими и часто образованными преступниками необходимо иметь и чиновников сыскной полиции известного образования». На основе этих доводов также поднимался вопрос об улучшении материального обеспечения служащих сыскной полиции<sup>4</sup>.

Параллельно с увеличением численности штатов и организационно-структурным оформлением петербургской сыскной полиции расширялась сфера ее деятельности. Объем деятельности сыскной полиции Петербурга также с каждым годом увеличивался, о чем свидетельствует количество задержанных преступников и произведенных дознаний по уголовным делам. В 1885 г. было задержано 8 937 преступников и произведено 1 851 дознаний. В последующие годы их количество существенно возросло и составило соответственно: в 1890 г. – 12 980 и 2 049; в 1895 г. – 21 535 и 2 765; в 1900 г. – 25 152 и 2919; а в 1901 г. – 25 670 и 2 943. Определенное представление об увеличении объема работы сыскной полиции Петербурга дает динамика роста входящих и исходящих бу-

---

<sup>1</sup> Высоцкий И. П. Санкт-Петербургская столичная полиция и градоначальство... С. 288.

<sup>2</sup> Отчет о деятельности С.-Петербургской... С. 14.

<sup>3</sup> Высоцкий И. П. Указ. раб. С. 289.

<sup>4</sup> Об усилении штата сыскной полиции города С.-Петербурга... С. 4.

маг. В 1885 г. в сыскную полицию поступило 57 183 депеши и бумаги, в 1890 г. – 50 805, в 1895 г. – 57 248, в 1900 г. – 57 724.

Основной текущей работой сыскной полиции Петербурга являлось производство дознаний по уголовным делам. В сыскную полицию ежедневно из участковых управлений поступали сообщения обо всех совершившихся преступлениях. Начальник сыскной полиции рассматривал эти сообщения и давал по ним указания о производстве дознаний. Параллельно с ростом преступности возрастала нагрузка на сыскную полицию. В 1901 г. сыскной полицией было проведено 2 943 дознания, в 1902 г. – 3 094.

Производство дознаний по уголовным делам осуществляли четыре чиновника для поручений. Под их руководством находились полицейские надзиратели по 12 человек на каждый участок. Чиновники особых поручений проверяли действия подчиненных им полицейских надзирателей. Кроме этого они были обязаны бывать на месте преступления и принимать участие в обходах и осмотрах. В обязанности полицейских надзирателей входили сбор наружной информации о разных подозрительных лицах и наблюдение за театрами, увеселительными заведениями, клубами, ломбардами, ресторанами, гостиницами, постоялыми дворами, ночлежками и публичными домами. Чиновники для поручений и полицейские надзиратели также получали от начальника сыскной полиции отдельные письменные и устные поручения по уголовным делам. Дознание по менее важным и сложным делам передавалось участковым надзирателям.

В качестве общих мер борьбы с преступностью и с целью задержания лиц предосудительного поведения, выявления разыскиваемых преступников и лиц, не имеющих паспортов и лишенных права проживания в столице, надзиратели сыскной полиции с 1896 г. стали систематически проводить обходы по ночлежным притонам и ежедневно по улицам города<sup>1</sup>. Тогда же по распоряжению градоначальника сыскная полиция стала проводить усиленные рейды и облавы. Были выявлены места, где «соби-

---

<sup>1</sup> Центральный государственный исторический архив г. С.-Петербурга (далее – ЦГИА СПб). Ф. 965. Оп. 4. Д. 6. Л. 1–50.

раются всевозможные подозрительные лица», «ночуют высланные воры» и «разные темные люди», взяты под контроль и негласный надзор трактиры, рестораны, ночлежные дома, гостиницы, бани и их владельцы<sup>1</sup>.

В 1902–1903 гг. ежедневные обходы были усилены, причем первоначально они производились при личном участии начальника сыскной полиции. Проведение таких рейдов позволило принять профилактические меры, направленные на прекращение сборищ праздного рода, и пресечь «начавшее входить в обычай противозаконное ношение финских ножей и другого рода оружия»<sup>2</sup>. В результате проведенных мероприятий «было достигнуто массовое очищение столицы от бродячего и преступного люда»<sup>3</sup>.

Для совершенствования розыска похищенных и пропавших вещей управляющим всех петербургских ломбардов были разосланы правила по розыску похищенных вещей. Установление непосредственного контакта с владельцами ломбардов и наблюдение за ними давало положительные результаты в поисках украденного. Например, летом 1884 г. в Петербурге был совершен ряд крупных краж со взломом. Сыскной полиции удалось не только обнаружить и задержать шайку из шести воров, но и разыскать «большую часть всего похищенного» имущества, которое преступники успели сбыть до момента ареста<sup>4</sup>. В 1904 г. 16 февраля была совершена кража бриллиантовых украшений на сумму 1 200 руб. у дочери статского секретаря С. Ю. Витте (!), а уже 21 февраля все похищенные украшения потерпевшей были возвращены, большая часть из которых была найдена в ломбардах по составленным описаниям и эскизам<sup>5</sup>.

Усиление штатов петербургской сыскной полиции, улучшение ее материальной и технической базы и проведение организационных мероприятий способствовали повышению эффективности работы общеуголовного сыска столицы.

---

<sup>1</sup> ЦГИА СПб. Ф. 965. Оп. 4. Д. 6.

<sup>2</sup> Там же. С. 28.

<sup>3</sup> Там же. С. 3.

<sup>4</sup> ЦГИА СПб. Ф. 965. Оп. 2. Д. 21. Л. 15.

<sup>5</sup> ЦГИА СПб. Ф. 965. Оп. 2. Д. 136.

В 1902–1903 гг. в Петербурге по указанию градоначальника впервые начали проводиться крупномасштабные превентивные мероприятия, «направленные к обеспечению безопасности жителей столицы»<sup>1</sup>, т. е. на предотвращение правонарушений. Был установлен контроль над проституцией в столице, собраны сведения о квартирах проституток и установлено наблюдение за сутенерами и содержательницами квартир.

В феврале 1903 г. начальником Санкт-Петербургской сыскной полиции был назначен Владимир Григорьевич Филиппов новый начальник особое внимание уделял развитию приемов и методов негласного расследования и внедрению научных методов идентификации преступников, и криминологическому исследованию следов преступления. Кроме того, по инициативе В. Г. Филиппова впервые в истории российского уголовного сыска в 1904 г. был введен в действие «летучий отряд» для негласного наружного наблюдения в целях предупреждения преступлений.

Вслед за Петербургом сыскное отделение было создано в 1880 г. в Киеве<sup>2</sup>. С 1901 г. киевское сыскное отделение возглавлял Георгий Рудый, благодаря усилиям которого оно стало одним из самых мощных розыскных органов общей полиции Российской империи. Опыт его организации и деятельности, наряду с «с.-петербургской моделью», был взят за основу при разработке законопроекта «Об организации сыскной части в Империи». В 1908 г. первенство в деле общеуголовного сыска перешло к московской сыскной полиции.

В 1902 г. была проведена реорганизация сыскного отделения Киева с ориентацией на опыт сыскных полиций Лондона и Парижа и определена его структура. В составе киевского сыскного отделения были следственный стол, стол происшествий, стол личного задержания, стол справок и наблюдений, антропометрический кабинет

---

<sup>1</sup> Отчет о деятельности С.-Петербургской... С. 3.

<sup>2</sup> Отчет о деятельности сыскного отделения киевской городской полиции за 1902, 1903 и 1904 гг. Киев, 1905 // Антология сыска: от полиции к внешней разведке. Т. 1 : Уголовный сыск: документы и материалы (XI – начало XX столетия) / сост.: Ю. И. Римаренко, Е. М. Моисеев, В. Н. Чисников. Киев, 2006. С. 235.

и фотография<sup>1</sup>. Сотрудники следственного стола проводили дознания по особо важным делам. Стол происшествий собирал сведения обо всех происшествиях в городе, потерях и находках, требованиях о розыске вещей и скота. Здесь также хранились вещественные доказательства и орудия преступлений, отобранные у преступников. В столе справок и наблюдений вели ведомости о судимости лиц, «наблюдательные листки» на преступников-рецидивистов, «неблагонадежную» прислугу и лиц, которым запрещено было работать в обслуживающей сфере (посыльными, швейцарами, дворниками, сторожами, извозчиками и т. п.), и справки о лицах, которым воспрещалось проживание в Киеве. Этот стол, как и стол о дворниках и швейцарах Петербургской сыскной полиции, собирал сведения о дворниках и ночных сторожах.

В 1904 г. в киевском сыском отделении был организован дактилоскопический отдел<sup>2</sup>. К 1905 г. структура сыского отделения была расширена за счет делопроизводственных отделов – регистратуры и канцелярии. В его штате также имелся переводчик с иностранных языков.

В 1905 г. по указанию киевского полицмейстера Г. Рудого была разработана «Инструкция чинам киевской сыскной полиции», получившая одобрение прокурора Киевского окружного суда. Впоследствии она была взята за основу Министерством внутренних дел при разработке имперской «Инструкции чинам сыских отделений», изданной в 1910 г.

В «Инструкции чинам киевской сыскной полиции» более лаконично и емко, по сравнению с другими подобными нормативными актами, были сформулированы задачи сыского отделения: «а) Предупреждение и пресечение преступлений; б) Обнаружение преступлений; в) Розыск преступников и всего добытого преступлением; г) Регистрация всех преступников и подозрительных лиц; д) Отождествление личности преступников посредством антропологического исследования; е) Регистрация извозчиков,

---

<sup>1</sup> Отчет о деятельности сыского отделения киевской городской полиции за 1902, 1903 и 1904 гг. Киев, 1905 // Антология сыска... С. 235–239.

<sup>2</sup> Там же. С. 238–239.

швейцаров, дворников и сторожей»<sup>1</sup>. Из этого перечня следует, что руководство киевской городской полиции, как и петербургской, рассматривало сыскные подразделения общей полиции не только как органы расследования общеуголовных преступлений, но и видело их потенциал и назначение в активной профилактике преступлений посредством организации их силами тщательного надзора за криминальной средой и контроля вероятных источников ее пополнения.

Деятельность киевской сыскной полиции, как и петербургской, была организована по децентрализованному принципу, но с некоторыми отличиями. Если в Петербурге количество сыскных агентов, распределенных по участкам города, было постоянным, то в Киеве они рассредоточивались «между всеми полицейскими участками сообразно числу происшествий в каждом». При этом в «Инструкции чинам киевской сыскной полиции» специально оговаривалось, что сыскные агенты «не должны стесняться районом своих действий, если преступник и вещи, добытые преступлением, находятся на другом участке, или если они наткнулись в другом районе на преступление, требующее преследования по горячим следам», а местных чинов сыскной полиции в данный момент там нет<sup>2</sup>.

В старой столице начало сыскной полиции было положено в 1881 г. образованием также при полицейском управлении города в сыскной части. В докладе комиссии, созданной 30 апреля 1880 г. для рассмотрения проекта штатов московской городской полиции, отмечалось, что «раскрытие преступлений и розыски всякого рода производятся и до сих пор чинами обыкновенной наружной полиции, а их неподготовленность и отсутствие опыта в расследовании преступлений и розыске преступников приводит к тому, что исчезают даже самые следы совершенных преступлений». Комиссия указала также на «чрезвычайно неприглядную картину тех мрачных условий, в которые в настоящее время поставлена эта важная отрасль городской полиции (т. е. борьба с преступностью – *Авт.*) и которые неза-

---

<sup>1</sup> Инструкция чинам киевской сыскной полиции. 1905 г. // Антология сыска... С. 132.

<sup>2</sup> Там же. С. 136.

метно делают преступниками лиц, занимающихся расследованием совершенных преступлений»<sup>1</sup>.

Сведений об истории образования и развития московской сыскной полиции сохранилось гораздо меньше. Тем не менее из дошедших до нас источников известно, что канцелярия московской сыскной полиции состояла из пяти подразделений: «общий журнал», стол розысков, стол находок, стол судимости и дежурство. В «общем журнале» сосредоточивалась, главным образом, регистрация всех заявлений о совершенных преступлениях. Такие заявления поступали от полицейских управлений города и частных лиц. Кроме того, в «общем журнале» хранились дела личного состава сыскной полиции и секретная переписка.

В стол розысков поступали сообщения от административных и судебных властей, а также от сыскных агентов о розыске лиц. Если удавалось определить местонахождение лица через адресный стол, то начинались собственно сыскные действия. Они заключались в том, что в канцелярии составлялись списки разыскиваемых лиц, которые отсылались в типографию градоначальника. Типография печатала эти списки в приказах, и по этим спискам на каждое разыскиваемое лицо составлялись так называемые розыскные листки, которые передавались в участковые отделения. Такая форма розыска называлась «циркулярный розыск».

Стол судимости вел учет и регистрацию лиц, осужденных за различные преступления и проступки и давал сведения о трехкратной судимости преступника для передачи дела из юрисдикции мирового судьи в окружной суд. В этом отделе также выясняли личность подозреваемого в совершении преступления. Здесь же регистрировались и протоколировались все случаи нищенства и занятия проституцией для установки лиц порочного (т. е. предделиктного) состояния. Эти протоколы почти всегда являлись основанием для последующей высылки таких лиц из Москвы. Для достижения указанной цели ежедневно со всей Москвы в стол судимости под конвоем городских доставлялись десятки лиц, задержанных в участ-

---

<sup>1</sup> Российский государственный исторический архив. Ф. 1286 г. Оп. 3. Д. 281. Л. 82.

ках за нищенство, занятие проституцией и по подозрению в совершении преступлений<sup>1</sup>.

Стол находок московской сыскной полиции осуществлял те же функции, что и аналогичное отделение петербургской сыскной полиции: розыск пропавших вещей, денег и документов. О работе такого подразделения московской сыскной полиции, как дежурство, точных сведений не обнаружено. Этот отдел скорее всего занимался составлением расписания дежурства сыскных агентов и проводил общие организационные мероприятия.

Известно также, что штат московской сыскной полиции к 1907 г. состоял из 70 сотрудников.

Кроме Санкт-Петербурга и Москвы, сыскные отделения в начале XX в. были созданы в составе полицейских управлений одиннадцати крупных городов России – Риги (1899 г.)<sup>2</sup>, Одессы (1902 г.), Ревеля (1903 г., называлось антропометрическое розыскное бюро)<sup>3</sup>, Витебска и Двинска (не позже 1902 г.)<sup>4</sup>, Варшавы, Баку, Ростова-на-Дону, Тифлиса, Севастополя, Лодзи (к 1906 г.)<sup>5</sup>. В архивных документах Министерства Внутренних дел упоминается также о существовании в этот период внештатных сыскных частей в Царицыне и Саратове<sup>6</sup>.

Руководство Департамента полиции оставило решение вопросов о структуре сыскных отделений и организации их деятельности в компетенции местных начальников полиции, что и определило их разнообразие. В Петербурге и Москве деятельность сыскной полиции регламентировалась специальными инструкциями градоначальников. Инструкции для сыскных отделений и сыскных частей в других городах разрабатывались полицмейстерами на основе столичных и мало чем от них отличались.

---

<sup>1</sup> Первоначальный проект доклада Хлебникова о московской сыскной полиции. М., 1908. Л. 72–81.

<sup>2</sup> ЦИАМ. Ф. 1293. Оп. 2. Д. 5. Л. 2.

<sup>3</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 55. Д. 162. Л. 256, 303.

<sup>4</sup> Там же. Л. 62, 144–145.

<sup>5</sup> Там же. Оп. 215. Д. 52. Л. 22.

<sup>6</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 291. Д. 10. Ч. 2. Л. 44.

Поэтому специализированные подразделения по борьбе с общеуголовной преступностью и правовое регулирование их деятельности на местах не отличались единообразием. Величина штата сыскного отделения зависела от размера и статуса города, от количества населения и уровня преступности. Так, штат киевской сыскной полиции составлял 21 сотрудника<sup>1</sup>, а сыскного отделения в Одессе – семь сотрудников<sup>2</sup>. В Баку на постоянной службе в сыскной части состояли только начальник и делопроизводитель, а канцелярских служащих нанимали из состава гражданских лиц; средства на негласные расходы по розыскам находились в распоряжении градоначальника<sup>3</sup>. Ростово-Нахичеванская сыскная часть состояла из заведующего и пяти околоточных надзирателей, производивших розыск<sup>4</sup>. В Севастополе – из начальника, канцелярского чиновника и вольнонаемных полицейских надзирателей, на которых в год выдавалось 3 тыс. рублей<sup>5</sup>. Отличия имелись во внутренней структуре первых сыскных отделений.

Несмотря на разрозненность первых сыскных отделений, начальники сыскных полиций крупных городов России налаживали систематическое сотрудничество в сфере профилактики и предупреждения преступлений. Например, заведующий киевской сыскной частью ежегодно (сохранилась переписка с 1894 по 1900 гг.) запрашивал в петербургской сыскной полиции «списки темных личностей, с их фотографическими карточками» с указанием, «к какой категории по преступной деятельности каждый из них относится»<sup>6</sup>. Необходимость обмена такой информацией была вызвана тем, что в Киеве ежегодно в декабре–январе проходила торгово-промышленная ярмарка «Контракты», которая привлекала преступников, профессионально занимающихся шулерской игрой в карты и промышленлявших карманными кражами. Сам заведующий сыскной частью Киева вы-

---

<sup>1</sup> Отчет о деятельности Киевской городской полиции за 1906 г. Киев, 1907. С. 3.

<sup>2</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215. Д. 52. Л. 21.

<sup>3</sup> Там же. Л. 22.

<sup>4</sup> Там же. Л. 20.

<sup>5</sup> Там же. Л. 23.

<sup>6</sup> ЦГИА СПб. Ф. 965. Оп. 1. Д. 571. Л. 1, 5, 6, 14 и др.

сылал аналогичные списки в Петербург. Добросовестно относясь к своим обязанностям и осознавая важность обмена информацией, начальник петербургской сыскной полиции высылал списки не только преступников, «занимающихся кражами и развезжающими для таковой цели по разным городам» и находившихся на свободе. Им составлялись и высылались списки преступников, уже задержанных сыскной полицией<sup>1</sup>. Вероятно, он понимал, что те имеют возможность сбежать из-под стражи или с этапа. К спискам и тех и других прилагались фотографии и описания примет преступников. С обеих сторон списки ежегодно дополнялись и исправлялись, что свидетельствует о достаточно активном наблюдении сыскных подразделений Петербурга и Киева за преступниками.

В рассматриваемый период произошла очередная реорганизация Министерства внутренних дел. В 1880 г. после упразднения Третьего отделения Собственной Его Императорского Величества канцелярии и передачи его функций в Департамент полиции исполнительной Министерства внутренних дел последний был переименован в Департамент государственной полиции. С этого момента Министерство внутренних дел заняло главенствующее место в государственном механизме. В его ведении находилась значительная часть внутренних функций государства, в том числе и борьба с преступностью. В 1883 г. Департамент государственной полиции был переименован в Департамент полиции. Он состоял из пяти делопроизводств. Деятельность сыскных отделений контролировало 3-е делопроизводство. Оно должно было собирать негласные сведения обо всех происшествиях, «останавливающих на себе внимание правительства», вести переписку по «доносам и заявлениям частных лиц, по преступлениям общеуголовного характера и другим предметам» и, наконец, организовывать розыск преступников<sup>2</sup>.

Сыскные отделения пока не стали основными органами общеуголовного сыска, даже там, где они были созданы. В отчете о деятельности ки-

---

<sup>1</sup> ЦГИА СПб. Ф. 965. Оп. 1. Д. 571. Л. 6.

<sup>2</sup> Зайончковский П. А. Российское самодержавие в конце XIX столетия. М., 1970. С. 160; Органы и войска МВД: краткий исторический очерк. М., 1996. С. 29.

евского сыскного отделения за 1906 г. указывалось, что раскрываемость преступлений в Киеве за указанный год составила 35 % (из 2 355 преступлений было раскрыто только 793). Причем начальник киевской сыскной полиции считал этот показатель не плохим. Он писал: «На первый взгляд цифра эта кажется низкой и набрасывает тень на чины сыскной полиции, но если принять во внимание те особенно тяжелые условия, при которых чинам сыскной полиции приходилось действовать в течение отчетного года, то процент обнаружения преступлений сравнительно с процентом обнаружения преступлений в других правильно организованных сыскных полициях в России и за границей вполне удовлетворительный»<sup>1</sup>. Факты подтверждают, что начальник сыскной полиции г. Киева был недалек от истины. Например, по статистическим данным, за 1907 г. в Москве было совершено 57 075 преступлений, а раскрыто только 443, т. е. менее 10 %<sup>2</sup>.

Важно также то, что у сыскных агентов и чинов общей полиции практически не было достаточной юридической и специальной подготовки для работы по розыску преступников и раскрытию преступлений. Правда, практика борьбы с уголовной преступностью выдвигала талантливых русских сыщиков. К их числу, вне сомнения, следует отнести И. Д. Путилина, прошедшего путь от рядового агента до начальника уголовного сыска Санкт-Петербурга (1866–1889 гг.). Например, в 1874 г. за одни сутки Путилин раскрыл казавшееся в начале запутанным убийство австрийского военного атташе князя Людвиг фон Аренсберга, совершенное двумя лицами с целью ограбления. Можно назвать имена московского сыщика Яковлева; А. Ф. Кошко, В. И. Лебедева. Но эти выдающиеся деятели до-революционного уголовного сыска являлись в основном представителями петербургского и московского сыска и были скорее исключением. В целом общеуголовный сыск на большей части территории страны во второй половине XIX – начале XX вв. осуществлялся общеполицейскими подразделениями. Вместе с тем, сыскные отделения показали большую эффек-

---

<sup>1</sup> Отчет о деятельности сыскного отделения Киевской городской... С. 6.

<sup>2</sup> Мулукаев Р. С. Общеуголовная полиция... С. 23; Он же. Полиция в России (IX – нач. XX вв.). Н. Новгород, 1993. С. 86.

тивность в борьбе с общеуголовной преступностью, чем общая полиция. По отзыву представителей судебных властей и прокурорского надзора, в городах, где в конце XIX – начале XX вв. были сформированы сыскные отделения и сыскные части, количество нераскрытых преступлений было значительно меньше, чем в местностях, где борьбу с преступностью вела только общая полиция<sup>1</sup>.

Таким образом, сыскные отделения Санкт-Петербурга, Москвы и нескольких крупных городов Российской империи стали первыми специальными субъектами общеуголовного сыска. В практике нормативной правовой регламентации их деятельности, хотя и не имевшей еще централизованного и универсального характера, круг задач общеуголовного сыска существенно расширился – расследование, предупреждение и пресечение преступлений. С деятельностью первых сыскных отделений связывается первый этап становления сыскной полиции Российской империи 1866–1908 гг.

Обобщенный опыт сыскных отделений Санкт-Петербурга, Москвы и других крупных городов Империи стал основой создания и развития общегосударственной сыскной полиции в 1908 г.

### **3. Создание общегосударственной системы уголовного сыска (1907–1908)**

Начало XX в. в России ознаменовалось рядом крупных и значительных событий – Русско-японская война 1904–1905 гг., революция 1905–1906 гг., учреждение Государственной Думы в 1905 г. и реформы П. А. Столыпина 1906–1907 гг. Непосредственной причиной государственной инициативы повсеместного создания сыскных отделений был тотальный рост преступности, связанный с интенсивным развитием капитализма и сопровождавшим его социально-политическим кризисом всех сфер жизни российского общества, приведшим страну в эпоху революций.

Бурное капиталистическое развитие российской экономики в конце XIX – начале XX вв. вызвало динамичный рост преступности в стране.

---

<sup>1</sup> Проект об организации сыскной части в Российской империи // Вестник полиции. – 1908. – № 7. – С. 7.

Число осужденных окружными судами и судебными палатами с 1885 по 1899 гг. увеличилось на 12 %, а за с 1889 по 1908 гг. оно возросло на 66 %<sup>1</sup>. Число убийств увеличилось за то же время более, чем в два раза, наибольший их рост отмечен в 1907 г. Рост преступности значительно обгонял прирост населения. Население ежегодно увеличивалось на 1,7 %, а число преступлений – на 5,1 %<sup>2</sup>. В первые восемь лет XX в., особенно в период первой русской революции (1905–1906 гг.), произошло резкое увеличение числа краж и насильственных похищений имущества. Их удельный вес по всем судам составил за 1901–1908 гг. 60 %<sup>3</sup>.

Преступления против собственности вообще занимали доминирующее место в общем количестве преступлений. На страницах официальной печати указывалось: «В России исчезает огромная масса имущества, делающихся объектом преступных посягательств и остающихся неразысканными, благодаря чему население уплачивает в пользу преступности целые капиталы»<sup>4</sup>.

В правительственных кругах критический уровень преступности в стране связывался с революционными событиями. В органе официальной печати «Вестник полиции» указывалось, что «... возникшие в России волнения создали значительные кадры преступников и обнаружили слабость полиции в розыском отношении...»<sup>5</sup>. Несколькоми годами позже в интервью журналу «Вестник полиции» товарищ министра внутренних дел В. Ф. Джунковский подчеркнул, что именно «шквал революционной смуты... немало содействовал» росту преступности «до небывалых в России размеров»<sup>6</sup>. Разумеется, истинные причины тотального роста преступности в стране были гораздо глубже. Они коренились

---

<sup>1</sup> Остороумов С. С. Преступность и ее причины в дореволюционной России. М., 1980. С. 152.

<sup>2</sup> Там же. С. 102.

<sup>3</sup> Тарновский Е. Движение преступности в Российской империи за 1899–1908 гг. С. 66.

<sup>4</sup> Проект об организации сыскной части в Империи // Вестник полиции. – 1908. – № 7. – С. 7.

<sup>5</sup> Там же. С. 7.

<sup>6</sup> Беседа с Тов. Мин. вн. Д. св. Его Величества г.-м. В. Ф. Джунковским // Вестник полиции. – 1913. – № 29. – С. 664.

в накопившихся социально-экономических противоречиях российского общества, вылившихся в те же революционные события. Стремительный рост преступности в эти годы был лишь одним из проявлений этих противоречий, усугублявшихся общей несостоятельностью полиции контролировать криминальную обстановку в революционно настроенном обществе.

Криминализация российского общества усугублялась последствиями аграрной реформы. Распад крестьянской общины привел к ослаблению социального контроля над жителями деревни и, как следствие, к люмпенизации их определенной части. Это обусловило не только рост преступности в уездах Российской империи, но и приобретение ею организованных форм, о чем красноречиво свидетельствуют факты. С 1907 по 1908 гг. в Черниговской губернии бушевала банда А. Савицкого. За этот период она совершила 34 вооруженных ограбления и четыре убийства. Банда орудовала в пределах двух уездов буквально под носом полицейских, пользуясь при этом полной поддержкой крестьян<sup>1</sup>. В те же годы в Санкт-Петербурге и его окрестностях действовала шайка из 68 человек, совершившая 22 вооруженных ограбления<sup>2</sup>. В 1908–1912 гг. территория вокруг Москвы была охвачена вооруженными нападениями и грабежами разбойной группы А. Самышкина<sup>3</sup>. Указанные случаи были далеко не единичными, и их перечень можно продолжать довольно долго.

Более того, на рубеже XIX–XX вв. преступность в России стала приобретать профессиональный характер. Впервые борьба с профессиональной преступностью как основная задача полиции была сформулирована в «Справочном указателе для чинов полиции», составленном в 1903 г. В. И. Лебедевым. Справочник был разработан под влиянием опыта организации деятельности сыскных полиций Вены и Дрездена, который Лебедев изучил лично, специально отправившись для этого в Австрию

---

<sup>1</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215. Д. 50. Ч. 2. Л. 2–12.

<sup>2</sup> Центральный исторический архив г. Москвы (далее – ЦИАМ). Ф. 131. Оп. 60. Д. 81. Л. 1–83.

<sup>3</sup> Там же. Ф. 142. Оп. 13. Д. 194.

и Германию<sup>1</sup>. В водной части справочника В. И. Лебедев писал: «... в деле уголовного розыска, почти всецело лежащего на обязанности полиции, главнейшей задачей является борьба с наиболее опасными для общества профессиональными преступниками-рецидивистами»<sup>2</sup>.

Однако производство предварительного расследования по уголовным делам оставляло желать лучшего. По официальным данным Министерства юстиции, только за 1902–1904 гг. из 864 626 уголовных дел предварительное следствие было прекращено из-за необнаружения виновных по 137 594 делам. В соответствии со ст. 277 Устава уголовного судопроизводства («когда судебный следователь не найдет оснований продолжать следствие») было прекращено свыше 31 % дел<sup>3</sup>. «Количество же лиц, ускользающих от преследования в области юрисдикции мировых учреждений, – как отмечалось в редакционной статье официального журнала, – еще более велико»<sup>4</sup>.

Для исследования причин непродуктивности работы следственного аппарата еще в 1869 г. под председательством сенатора А. Ф. Петерса была создана специальная комиссия, которая, изучив работу судебных следователей по расследованию общеуголовных преступлений, высказала следующие соображения: «Отсутствие правильно организованного, параллельно с предварительным следствием и тесно с ним связанного, надлежащим образом руководимого розыска составляет один из самых существенных, ничем не устранимых недостатков настоящей следственной практики, который, вредно отражаясь вообще на ходе уголовных преследований, в особенности неблагоприятно влияет на успех тех дел, по которым следствие с самого начала своего не направляется против определенного подозреваемого, а должно раскрыть, кем совершено подлежащее исследо-

---

<sup>1</sup> Чисников В. Н. К 140-летию со дня видного деятеля уголовного сыска Российской империи В. И. Лебедева (1868 – после 1917 гг.) // *Оперативник (Сыщик)*. – 2008. – № 2 (апрель). – С. 38.

<sup>2</sup> Лебедев В. И. *Справочный указатель для чинов полиции*. М., 1903. С. 3.

<sup>3</sup> Проект об организации сыска в Российской империи // *Вестник полиции*. – 1908. – № 7. – С. 7.

<sup>4</sup> Там же.

ванию преступление». В итоге комиссией был сделан категорический вывод: «... смело можно сказать, что у нас розыск почти не существует»<sup>1</sup>.

В специальной юридической литературе конца XIX – начала XX вв., посвященной уголовно-процессуальному праву, отмечалось, что основной причиной неудовлетворительной работы судебных следователей и полиции по борьбе с общеуголовной преступностью являлось отсутствие розыскной службы<sup>2</sup>. Например, Б. П. Бразоль отмечал, что вследствие отсутствия уголовного полицейского розыска следователи при расследовании преступлений оказываются совершенно одинокими, предоставленными исключительно собственным силам, а потому и «само следствие неизбежно превращается в уголовный розыск, вместо того, чтобы преследовать цель беспристрастной судебной проверки добытых полицейским дознанием данных и доказательств»<sup>3</sup>.

Выдающийся русский полицейист И. Т. Тарасов в 1885 г. писал, что в ходе реформирования судебно-следственного аппарата и реформы полиции «правильно организованного полицейского розыска не было установлено, так что там, где не возникли впоследствии особые сыскные полиции, розыск или совсем не имеет места, или же он совершается добровольно самими судебными следователями»<sup>4</sup>.

Для повышения эффективности работы следственного аппарата российские правоведы и полицейисты предлагали создать особую полицейскую службу, занимающуюся исключительно розыском. Сыскная полиция определялась как специальное, законом установленное учреждение, которое «имеет своим предметом занятие по розыску и преследованию преступлений»<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Цит. по: Бразоль Б. Л. Очерки по следственной части. Пг., 1916. С. 50.

<sup>2</sup> Тарасов И. Т. Полиция в эпоху реформ. М., 1885. С. 80–105; Бразоль Б. Л. Указ. соч. С. 41–59; Селиванов Н. Судебно-полицейский розыск у нас и во Франции // Юридический вестник. – 1884. – № 2, 7; Обнинский М. Н. Спорные границы дознания и предварительного следствия // Юридический вестник. – 1885. – № 3.

<sup>3</sup> Бразоль Б. Л. Указ. соч. С. 50.

<sup>4</sup> Тарасов И. Т. Указ. соч. С. 99.

<sup>5</sup> Мордухай-Болтовский В. П. Сборник узаконений для руководства чинов полиции и корпуса жандармов. Спб., 1875. С. 12.

Предложения о создании особых полицейских органов по борьбе с общеуголовной преступностью выдвигались также крупными государственными чиновниками. Например, в проекте 1907 г. о реорганизации полицейских органов в России, разработанном членом Совета министра внутренних дел, действительным статским советником В. Э. Фришем, предусматривалось создание специальной судебной полиции, которая работала бы по заданиям и в контакте с судебными органами<sup>1</sup>. События первой русской революции активизировали работу по расширению штатов местной полиции, качественному улучшению ее личного состава и подталкивали государственную власть к форсированному повсеместному созданию органов, занимавшихся общеуголовным сыском.

В недрах Министерства внутренних дел необходимость реформы общеуголовного сыска осознавалась. В 1905–1906 гг. по инициативе Министерства внутренних дел была проведена работа по подготовке законопроекта о создании в Российской империи сыскной части. Вопрос о реорганизации общеуголовного сыска в Империи неоднократно ставил перед председателем правительства П. А. Столыпиным директором Департамента полиции М. И. Трусевич. В 1907 г. в связи с подготовкой реформы полиции Министерство внутренних дел посылает М. И. Трусевича в заграничную командировку. Ее целью было ознакомление с организацией и деятельностью полиции в Англии, Германии и Франции, чтобы с учетом зарубежного опыта модернизировать полицейскую службу в России<sup>2</sup>. Наряду с этим были проанализированы опыт борьбы с общеуголовной преступностью во второй половине XIX – начале XX вв. и деятельность имевшихся к тому времени сыскных отделений.

В декабре 1907 г. была подготовлена и опубликована служебная записка за подписью П. А. Столыпина «Об организации сыскной части». В ней обосновывалась необходимость создания общегосударственной сыскной полиции и указывалось, что «специально... оборудованные для раскрытия преступлений» сыскные отделения имеются только в столицах и не-

<sup>1</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 216. Д. 203. Л. 11.

<sup>2</sup> Перегудова З. И. Политический сыск России (1880–1917 гг.). М., 2000. С. 48–50.

скольких крупных городах, «вся остальная Россия с целым рядом крупных и весьма бойких пунктов и со всеми мелкими городами и внегородскими поселениями совершенно лишена всякой обеспеченности в деле борьбы с уголовно наказуемыми выступлениями»<sup>1</sup>. Правительство признало необходимость реформы общеуголовного сыска и предлагало расширить сеть сыскных отделений и усилить их финансирование. 29 декабря 1907 г. П. А. Столыпин согласовал с Министерством финансов предварительный кредит, выделенный для создания сыскных отделений, и направил законопроект в Государственную Думу<sup>2</sup>.

В начале 1908 г. подготовленный Министерством внутренних дел законопроект «Об организации сыскной части в Империи» был опубликован в официальном правительственном органе – журнале «Вестник полиции». Авторами проекта признавалось, что «пока усиление преступности шло вперед хотя и постоянными, но медленными шагами, неудовлетворительное положение правительственных органов, призванных к борьбе с уголовными посягательствами, не выяснилось с поражающей очевидностью, но в последние годы, когда возникшие в России волнения (имелись в виду события первой русской революции 1905–1906 гг. – *Авт.*) создали значительные кадры преступников и обнаружили слабость полиции в розыском отношении, полная несостоятельность постановки сыскного дела в Империи стала для всех слишком очевидной, а необнаружение виновных в самых тяжких преступлениях и нерозыск похищенных имуществ сделались почти нормальным явлением»<sup>3</sup>.

Основные положения законопроекта были направлены на ликвидацию недостатков в организации борьбы с общеуголовной преступностью в стране. В нем обосновывалась необходимость создания специальных подразделений общеуголовного сыска, и были сформулированы основополагающие принципы их организации. Планировалось ввести в дей-

---

<sup>1</sup> Цит. по: Перегудова З. И. Политический сыск России (1880–1917 гг.). М., 2000. С. 50.

<sup>2</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215–224. 1908–1909 гг. Д. 4. Ч. 3. Лит. Б. Л. 34.

<sup>3</sup> Проект об организации сыскной части в Империи // Вестник полиции. – 1908. – № 7. – С. 7.

стве одновременно целую сеть сыскных отделений, унифицировать их структуру, компетенцию и порядок деятельности. Предлагалось привести к единообразию систему регистрации преступников, улучшить розыскную работу в сельской местности и, наконец, установить тесное взаимодействие между сыскными отделениями посредством создания центрального органа, координирующего их деятельность.

Создание центрального органа управления сыскными отделениями рассматривалось как главная задача в усилении борьбы с преступностью. В тексте проекта было сформулировано: «...одновременное введение в действие целой сети сыскных отделений даст несуществующую ныне возможность устроить их по однородной системе работы и регистрации, держать личный состав их по указаниям из центра в курсе усовершенствований сыскного дела, а главное – связать органически их работу установлением правильного взаимодействия, каковое условие особенно важно при преследовании профессиональных шаек, причиняющих огромный ущерб населению и остающихся неуловимыми из-за отсутствия связи между органами, производящими уголовный розыск»<sup>1</sup>.

Образование центрального органа управления общеуголовным сыском было подготовлено созданием в 1907 г. в Департаменте полиции Центрального регистрационного отдела и единой справочной регистрационной базы. Проектирование централизации общеуголовного сыска подкреплялось принятием соответствующих решений. В начале 1908 г. М. И. Трусевич ходатайствовал перед министром внутренних дел о создании в Департаменте полиции новых структурных подразделений – инспекторского отдела и Уголовно-сыскной части. Инспекторский отдел и уголовно-сыскная часть были учреждены приказом директора Департамента полиции 12 марта 1908 г.

В июле 1908 г., после принятия Закона «Об организации сыскной части» уголовно-сыскная часть была реорганизована в 8-е делопроизводство Департамента полиции. В его обязанности входили: руководство

---

<sup>1</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215–224. 1908–1909 г. Д. 4. Ч. 3. Лит. Б. Л. 34.

сыскной деятельностью на местах, связь с иностранными полициями по вопросам общеуголовного характера, составление инструкций и правил по сыску, заведование школой инструкторов и фотографией Департамента полиции, снабжение сыскных отделений оборудованием и пособиями. По поводу создания 8-го делопроизводства Департамента полиции в «Вестнике полиции» было отмечено: «Учреждением этого отдела положено, таким образом, начало упорядочению сыскной части, остававшейся до сего времени без всякого общего руководства и наблюдения и лишенной какой-либо объединенности»<sup>1</sup>.

Стремление руководства МВД связать сыскные отделения в единую систему выражено также в прозвучавшем в законопроекте предложении предоставить министру внутренних дел «возможность перемещать силы и средства отделений в пределах действительной необходимости, соответственно изменению жизненных потребностей той или другой местности».

Таким образом, центральная идея законопроекта заключалась в организации в составе правоохранительной системы Российской империи качественно новой системы уголовного розыска – общегосударственной сыскной полиции.

Теоретическим обоснованием необходимости учреждения специальных подразделений общеуголовного сыска стала идея о том, что негласный розыск является необходимой, вспомогательной частью деятельности по расследованию преступлений. Еще в конце XIX в. русские юристы пытались теоретически разграничить понятия «дознание» и «розыск». Так, например, А. А. Квачевский считал, что неправильно отождествлять «дознание» и «розыск». «В своем собственном значении розыск составляет часть дознания, в обширном смысле – один из способов его производства, направленный к обнаружению и указанию скрытого, тайного, преимущественно виновника преступления»<sup>2</sup>. П. В. Маклинский также утверждал: «Дознание и розыск употребляются часто в одном значении, но понятие

---

<sup>1</sup> Вестник полиции. – 1908. – № 15. – С. 4.

<sup>2</sup> Квачевский А. А. Об уголовном преследовании, дознании и предварительном исследовании преступлений по судебным уставам 1864 г. Ч. III. Спб., 1869. С. 5.

о дознании обширнее понятия о розыске; последний представляет как бы часть первого, направленную на обнаружение чего-либо скрытого, не легко доступного; он предполагает быстроту действий и потому упоминается тогда, когда говорится о делах или обстоятельствах загадочных, или важных, требующих особенной деятельности со стороны полиции»<sup>1</sup>.

И. Я. Фойницкий попытался более конкретно определить понятие «розыск». По его мнению, розыск включает в себя осмотр местности, потерпевшего, всякого рода предметов – вещественных доказательств (даже при помощи экспертов), публикации в газетах, обходы ночлежных приютов и т. д.<sup>2</sup> Таким образом, в его понимании розыск – это все меры по установлению события преступления. Поэтому к розыску им были отнесены также словесные расспросы и негласные наблюдения, указанные в законе (ст. 258 Устава уголовного судопроизводства) как формы дознания, а также преследование преступника по горячим следам. Такое понимание розыска оказалось впоследствии наиболее предпочтительным и было воспринято законодателем.

В проекте «Об организации сыскной части в Империи» указывалось, что «вступление судебного следователя в дело сопряжено с целым рядом формальных условий, как, например, доказанностью состава уголовно наказуемого деяния, тогда как признаки такового весьма нередко бывают не очевидны в первой стадии дознания и для обнаружения их требуются предварительные розыски, лежащие на той же полиции»<sup>3</sup>. Здесь впервые в истории российского законодательства, регулирующего досудебное производство, более конкретно была проведена граница между оперативно-розыскными мероприятиями и следственными действиями. Четко было определено, что следственные действия могут проводиться только после возбуждения уголовного дела, а осуществление оперативно-розыскной деятельности возможно также и до его возбуждения.

---

<sup>1</sup> Маклинский В. П. Практическое руководство для судебных следователей Спб., 1907. С. 30.

<sup>2</sup> Фойницкий И. Я. Курс уголовного судопроизводства. Спб., 1895. Вып. 1–2. С. 291.

<sup>3</sup> Проект об организации сыскной части в Империи // Вестник полиции. – 1908. – № 8. – С. 7.

В основу организации сыскной полиции был положен как собственный опыт уже имевшихся сыскных отделений, так и опыт организации деятельности полиции в западноевропейских странах, в особенности Германии. По мнению авторов проекта, «определение материальной силы» сыскного отделения того или иного города должно стоять «в прямой зависимости от количества населения и степени развития преступности в данной местности». Эти критерии были положены в основу определения штатов и материального содержания планируемых сыскных отделений.

Типовым был признан штат сыскного отделения г. Киева, утвержденный Государственной думой в 1908 г. Население Киева насчитывало тогда около 319 тыс. человек. Этот город занимал одно из первых мест в России по количеству ежегодно совершаемых преступлений: на каждые 10 тыс. жителей – 649,8 преступления (в крупных городах в среднем совершалось 362,1, а в целом по стране – 177,9 преступления в год на 10 тыс. населения<sup>1</sup>).

В зависимости от числа жителей и уровня преступности все населенные пункты и города России были разделены на четыре группы. В первую группу вошли города с количеством жителей от 191 до 319 тыс., во вторую – от 90 до 190 тыс., в третью – от 35 до 90 тыс. и в четвертую – города, в которых проживало до 35 тыс. человек. Соответственно для каждой группы населенных пунктов предполагалось определить разряд сыскного отделения и установить для него количество сотрудников в следующих соотношениях: для первой группы определить сыскные отделения 1-го разряда со штатом в 20 сотрудников, 2-го разряда – 11 сотрудников, 3-го – восемь сотрудников и 4-го – шесть сотрудников. От разряда зависела и степень технической оснащенности сыскного отделения.

Заметим, что одним из неперемennых условий формирования сыскных отделений в городах с населением до 35 тыс. жителей являлось наличие в них высших административных, судебных инстанций, воинских учреждений или транспортных и промышленных предприятий, «которые при-

---

<sup>1</sup> Мулукаев Р. С. Полиция в России (XI–XX вв). Н. Новгород, 1993. С. 77.

тягивают к себе наиболее беспокойные элементы населения»: железнодорожные узлы, крупные фабрики и заводы. Следовательно, создание сыскных отделений предполагалось далеко не во всех городах и населенных пунктах страны, а только в тех, где это было особенно необходимо.

В штаты сыскных отделений входили начальник, помощник начальника (для отделений 1-го и 2-го разрядов), полицейские надзиратели для производства розысков и следственных действий, городовые для исполнения отдельных поручений, чиновники для исполнения канцелярской работы и регистрации. Для сыскных отделений в районах, где преобладало нерусское население, предполагалось ввести должности переводчиков.

Для чинов вновь создаваемых сыскных отделений предлагалось установить более высокие классные чины и приоритетные оклады. Приравнение окладов и должностей служащих в сыскных отделениях к штатным нормативам общей полиции представлялось авторам проекта «нецелесообразным и противоречащим современным потребностям жизни». Проектируя более благоприятные условия службы для чинов сыскных отделений, в Министерстве предполагали привлечь на службу в сыск людей более образованных и способных, пригодных к такого рода деятельности. Как считали в Министерстве внутренних дел, лучшая оплата чинов полиции давала и лучшие результаты. Авторы проекта для обоснования своей точки зрения приводили следующие данные: «В Лондоне городской получает 100 фунтов стерлингов, а в Париже – 150, и на каждого лондонского городского приходится задержанных 18 преступников, а на парижского – 30»<sup>1</sup>. Однако, делая такое прямолинейное сравнение, авторы проекта не учитывали уровень и динамику преступности в относительно спокойной Англии и открытой для иностранцев, бурлящей Франции.

Повышением окладов чинам общеуголовного сыска министерство внутренних дел также стремилось ограничить условия, при которых возникала опасность нарушения этими должностными лицами своего служебного долга. Установление более высоких классных чинов (следова-

---

<sup>1</sup> Проект об организации сыскной части в Империи... С. 8.

тельно, и размера пенсий) было продиктовано и тем, что авторы проекта видели в чинах сыскных отделений «руководителей органов общей полиции в деле расследования преступлений».

Предполагалось, что сыскные отделения будут распространять свою деятельность на уезды губерний для упорядочения общеуголовного сыска в сельской местности. При этом в проекте министерства внутренних дел оговаривалось, что «использовать силы этих учреждений» следует только «в чрезвычайных случаях учинения тяжких преступных деяний вне мест нахождения отделений». Вместе с тем, чиновники министерства понимали, что постоянная работа чинов сыскных отделений в уездах может существенно ослабить работу сыскных отделений в городах, так как, по словам самих министерских чиновников, «повлечет за собой почти беспрерывное отсутствие чинов сыскных отделений, ... вследствие дальности расстояния и отсутствия удобных путей сообщения»<sup>1</sup>. Кроме того, для успешной розыскной работы, как показал практический опыт, необходимо было хорошее знание населения. Такому требованию в сельской местности могла удовлетворять только уездная полиция. Поэтому в Министерстве внутренних дел признавали, что «до полной реорганизации полиции в Империи исследование преступных деяний в уездах приходится оставить на общей полиции»<sup>2</sup>.

Единственной реальной возможностью совершенствования общеуголовного сыска в уездах министерство внутренних дел нашло в снабжении уездной полиции некоторыми финансовыми средствами, «при наличности которых она могла бы успешно выполнять свои обязанности по разоблачению уголовно наказуемых деяний»<sup>3</sup>.

В XIX – начале XX вв. правительством ежегодно отпускалось на нужды сыска в 88 губерниях и областях с населением около 140 млн человек 130 тыс. руб.<sup>4</sup> Однако средств на борьбу с общеуголовной преступностью,

---

<sup>1</sup> Проект об организации сыскной части в Империи... С. 8.

<sup>2</sup> Там же. С. 9.

<sup>3</sup> Там же. С. 8.

<sup>4</sup> Там же.

отпускаемых правительством, было явно недостаточно. Косвенным свидетельством этого утверждения может служить тот факт, что в ряде губерний организация борьбы с преступностью находилась на попечении местных властей. Например, в Таврической губернии Мелитопольским уездным земством в 1905 г. было отпущено в распоряжение уездного исправника «на усиление средств сыска в уезде 2 032 руб. 10 коп.»<sup>1</sup>. В Екатеринославле 20 декабря 1907 г. чрезвычайное губернское земское собрание постановило: «В целях успешной борьбы с преступным элементом по губернии ассигновать 80 тыс. руб. а воспособление полиции по расходам, сопряженным с раскрытием преступлений, преследованием и поимкой воров, грабителей и прочих преступников»<sup>2</sup>. Через месяц (в январе 1908 г.) на эти средства в Екатеринославской губернии были организованы в Екатеринославском, Новомосковском, Мариупольском, Верхнеднепровском, Павлоградском, Александровском и Славяносербском уездах особые сыскные команды. На эти команды возлагалась обязанность «обеспечения населения от убийств, грабежей, разбойных нападений и других преступлений»<sup>3</sup>. Численность сыскных команд была не велика – от двух до четырех человек. Во главе их стояли особые сыскные приставы, подчиненные уездным исправникам. Каждый сыскной пристав и его помощники получали жалование из ассигнованных губернским совещанием средств: соответственно 2 400 и 600 руб. в год. Сыскные приставы и их помощники назначались и увольнялись губернатором по представлениям уездного исправника, предварительно согласованным с предводителем дворянства и председателем уездной земской управы. Для надзора за деятельностью сыскных команд и правильными расходами сумм на их содержание в каждом уезде были образованы неофициальные уездные совещания под председательством уездного предводителя дворянства. В результате в Екатеринославской губернии была создана своеобразная сыскная полиция в виде особых сыскных команд, содержащихся на средства мест-

---

<sup>1</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 67. 1910 г. Д. 10. Ч. 33. Л.17.

<sup>2</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215–224. 1912 г. Д. 4. Ч. 3. Лит. Б. Л. 16.

<sup>3</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215–224. 1910 г. Д. 43. Л. 5.

ной власти. Первоначальный штат этой сыскной полиции, состоявшей из восьми приставов и 27 их помощников, по представлению губернатора был утвержден министром внутренних дел 28 марта 1908 г. на основании ст. 642 Общего учреждения губернского<sup>1</sup>.

Подобную систему организации борьбы с преступностью в сельской местности пытались внедрить и в других губерниях Российской империи. В 1908 г. Курское губернское земское собрание предлагало ассигновать 85 тыс. руб. в распоряжение земского предводителя дворянства и председателей городских управ на организацию специальных отрядов для борьбы с поджогами и выдачу премий за поимку поджигателей. Эти средства не были использованы курским губернатором, и директор Департамента полиции В. И. Лебедев предложил использовать их на организацию сыскной полиции по примеру Екатеринославской губернии. Однако год спустя Курский губернский комитет «не признал возможным сделать дополнительное ассигнование на предмет выполнения схемы сыскной части, предложенной директором Департамента полиции»<sup>2</sup>.

Наличие в некоторых губерниях России в начале XX в. сыскных команд, содержащихся на средства местных властей, позволили правительству отложить решение вопроса о создании специальных органов по борьбе с общеуголовной преступностью в сельской местности. Однако правительственные круги руководствовались не только соображениями экономии материальных средств. Учреждение специальных органов по предупреждению и расследованию преступлений требовало изменения правового статуса органов земской полиции и масштабные изменения в законодательстве, определявшем их функции и компетенции. Перечень таких органов полиции был весьма обширным: земские исправники, становые приставы, урядники и т. д. На каждый из них были возложены функции борьбы с преступностью, предупреждения и расследования преступлений. Кроме того, функции борьбы с преступностью были возложены на волостных старшин и сельских старост. Пережив рево-

---

<sup>1</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215–224. 1910 г. Д. 43. Л. 5.

<sup>2</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 67. 1910 г. Д. 10. Ч. 33. Л. 13.

люционный взрыв 1905 г., власть к таким глобальным переменам была не готова.

Проект предусматривал снабжение сыскной полиции особыми техническими средствами и широкое внедрение в ее деятельность специальных научных методов систематической регистрации задержанных лиц, антропометрии, дактилоскопии. Эти методы к тому времени были хорошо известны деятелям сыска только двух сыскных отделений Петербурга и Москвы.

Чиновники Министерства внутренних дел пытались предотвратить коллизии, которые могли бы возникнуть в процессе практической деятельности по расследованию преступлений. Для этого они полагали необходимым в самом законе об учреждении сыскных отделений установить, что «в пределах исполнения своих обязанностей по исследованию преступлений чины сыскных отделений пользуются всеми правами, предоставленными полиции на основании действующих судебных уставов и других относящихся к этому предмету законоположений». Данное положение законопроекта было самым слабым и недальновидным. На стадии подготовки законопроекта к обсуждению в Государственной Думе («нулевое чтение») оно встретило вполне обоснованную острую критику. Судебно-административная комиссия Государственной Думы указала на известную «хаотичность и неопределенность» прав и обязанностей общей полиции, «которыми теперь обладают и чины сыскной». На этой основе комиссия признала, что отсутствие четкого разграничения компетенции общей и сыскной полиций в общеуголовном сыске является существенным упущением законопроекта<sup>1</sup>. Несмотря на столь серьезный изъян законопроекта, все члены комиссии единогласно высказались за его скорейшее принятие.

Авторы проекта считали целесообразным установить контроль над деятельностью сыскных отделений со стороны прокуратуры и судебных властей. Тем самым была предпринята попытка приблизить сыскные от-

---

<sup>1</sup> Организация и деятельность уголовного сыска в дореволюционной России (конец XIX – начало XX вв.) / под ред. Б. П. Балужева, Р. С. Мулукаева. М., 1984.

деления более других органов общей полиции к судебно-следственному аппарату. Однако это предложение не получило развития. В итоге обсуждения законопроекта прокурор судебной палаты и прокурор окружного суда были наделены только правом вето при назначении начальника сыскного отделения и правом давать чинам сыскных отделений поручения о проверке сведений по уголовным делам, находящимся на рассмотрении в судебных палатах или окружных судах. Судебные следователи также наделались правом давать сыскным отделениям поручения по производству розысков.

Все предложения Министерства внутренних дел были сформулированы в девяти параграфах и поданы на рассмотрение Государственной Думы. Дума посвятила обсуждению законопроекта о создании сыскной полиции два заседания (дневное и вечернее) 20 июня 1908 г. В ходе дебатов выяснилось отношение различных политических партий и течений к проблеме преступности в стране. По содержанию обсуждаемого законопроекта выступили только товарищ (заместитель) министра внутренних дел А. А. Макаров и депутаты О. Я. Пергамент и Заславский. Как вспоминал В. Ф. Джунковский, «остальные выступавшие... занимались совсем другими вопросами, они острили и под шум и выкрики наносили друг другу оскорбления»<sup>1</sup>. Против принятия закона выступили только представители левых партий – социал-демократы и трудовики. Их лидеры считали, что с преступностью надо бороться посредством социальных реформ. Н. С. Чхеидзе говорил: «Сыскные отделения не могут служить орудием борьбы с преступностью, так как сюда вмешивается борьба политическая»<sup>2</sup>. Напротив, правые (кадеты, октябристы и националисты) в один голос утверждали, что сыскные отделения необходимы для восстановления безопасности в государстве. Более того, большинство депутатов рассматривали учреждение сыскных отделений как общую меру наведения порядка в обществе. Они даже высказывались за объединение

---

<sup>1</sup> Джунковский В. Ф. Воспоминания: В 2 т. / под ред. А. П. Паниной. М., 1997. С. 328.

<sup>2</sup> Проект об организации сыскной части в Государственной Думе // Вестник полиции. – 1908. – № 27. – С. 5.

деятельности охранных и сыскных отделений, так как, по их мнению, исчезла всякая разница между политическими грабежами и уголовными, и они то чередуются, то сливаются. Общее мнение выразил октябрист С. Н. Шубинский. Он сказал, что «... конечно, необходимы и социальные реформы, но дожидаться их результатов и ослабить борьбу с разбойниками правительство не имеет права»<sup>1</sup>. Его поддержал соратник по партии Л. А. Половцев: «Я удивляюсь, почему левые так страстно возражают против учреждения сыскных отделений, когда в них чувствуется надобность при современном развитии преступности. Сыскные отделения необходимы, чтобы восстановить безопасность в государстве»<sup>2</sup>.

В ходе обсуждения проекта были отмечены его отрицательные стороны. С трибуны Государственной думы прозвучало, что весьма существенным пробелом обсуждаемого Закона явилось отсутствие правовой регламентации деятельности сыскных отделений. Так, член Государственной думы, бывший присяжный поверенный, кадет О. Я. Пергамент в своем выступлении заметил, что в новом законе «организация сыскной части взята сама по себе, оторванная от всех остальных условий, она не может дать те условия законной гарантии, при наличии которой сыскные отделения могут принести пользу»<sup>3</sup>. Также ставились вопросы об увеличении численности чинов сыскных отделений, о создании таких же учреждений в уездах и т. д. Однако финансовые трудности не позволяли этого сделать. Рассмотрение данных вопросов было решено оставить до общей реорганизации полиции в Империи. Настоятельная необходимость принятия экстренных мер по борьбе с преступностью, потребность в создании специальных органов расследования преступлений сыграли свою роль. Закон «Об организации сыскной части» был принят практически единогласно и вступил в силу 6 июля 1908 г.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Проект об организации сыскной части в Государственной Думе // Вестник полиции. – 1908. – № 27. – С. 6.

<sup>2</sup> Чистников В. Н. Закон «Об организации сыскной части» (1908 г.): предпосылки... // Оперативник (Сыщик). – 2008. – № 3 (16). – С. 6.

<sup>3</sup> Цит. по: Проект об организации сыскной части в Государственной Думе... С. 7.

<sup>4</sup> Собрание узаконений и распоряжений правительства. Отд. I, второе полугодие. – № 104, ст. 730.

Причины издания Закона 1908 г. и его значение в редакционной статье журнала «Вестник полиции» интерпретировались так: «Учреждение в 1908 г. целой сети сыскных отделений по Империи было само по себе делом частичной, но весьма значительной, полицейской реформы – реформы одной из важнейших функций полиции – борьбы с уголовной преступностью. Смысл этой реформы заключался в том, чтобы противопоставить современному преступному элементу, вооружающемуся всеми техническими и даже научными средствами для своих преступных целей, столь же вооруженную и технически оборудованную специальную полицейскую силу, не отвлекаемую ни для каких других целей»<sup>1</sup>. Спустя пять лет после этого, отвечая на вопрос журналиста о причинах создания сыскных отделений, товарищ министра внутренних дел В. Ф. Джунковский отметил, что оно «явилось последствием неотложных нужд о борьбе с увеличивавшейся уголовной преступностью и по обеспечению личной безопасности»<sup>2</sup>.

Принятый Государственной Думой 6 июля 1908 г. Закон «Об организации сыскной части» состоял из девяти статей и приложения о штатном расписании сыскных отделений. В этом законе были сформулированы основные принципы организации и деятельности сыскных отделений, основной задачей которых являлось производство дознания и розыска по общеуголовным преступлениям.

Значение Закона 1908 г. состояло в том, что, во-первых, он стал юридической основой дальнейшей специализации деятельности органов полиции, которая являлась общей тенденцией развития правоохранительной функции государства России в XIX – начале XX вв. Во-вторых, и это главное, с его принятием был сделан первый шаг к формально-юридическому выделению оперативно-розыскной деятельности на законодательном уровне в самостоятельную функцию органов общей полиции. Вслед за

---

<sup>1</sup> Косунович Л. К съезду начальников сыскных отделений // Вестник полиции – 1913. – № 26. – С. 599.

<sup>2</sup> Беседа с Тов. Мин. вн. Д. св. Его Величества г.-м. В. Ф. Джунковским // Вестник полиции. – 1913. – № 29. – С. 664.

теоретическим разграничением понятий «дознание» и «розыск» в юридической науке законодателем было замечено, что розыскная деятельность не является собственно формой и средством дознания, а имеет самостоятельное значение.

Следует отметить, что встречающееся в современной специальной литературе утверждение о том, что «судебная реформа 1864 г. окончательно разделила уголовный процесс и оперативно-розыскную деятельность»<sup>1</sup>, не вполне состоятельно. Судебная реформа 1864 г. и предшествовавшая ей реформа предварительного следствия 1860 г., безусловно, способствовали формированию розыскной деятельности как самостоятельной функции органов общей полиции. Однако Устав уголовного судопроизводства 1864 г., создавший вместе с другими законодательными актами, принятыми 20 ноября 1864 г., правовую основу судебной реформы, рассматривал розыск исключительно как вспомогательное средство расследования преступлений и не предусматривал его организационного обособления. Закон «Об организации сыскной части» учреждал сыскные отделения как специальные полицейские органы дознания и розыска и наделил их правами и обязанностями общей полиции по предупреждению и пресечению преступлений (ст. 4). С его принятием был сделан значительный шаг в направлении организационного разграничения следствия и розыска, но не розыска и дознания. Тем самым в практике общей полиции по борьбе с преступностью все отчетливее стал формироваться как действенный инструмент воздействия на преступность особый вид правоохранительной деятельности – собственно оперативно-розыскная деятельность. Кроме того, в Законе 1908 г. была предпринята, хотя и неуклюжая, но попытка формально-юридического разграничения институтов уголовного процесса, прежде всего следствия, и уголовно-розыскных мероприятий. Именно с этого момента в правовой традиции Российского государства наметилась тенденция вызревания сложившейся в практике первых сыскных отделений оперативно-розыскной деятельности из «де-факто» в «де-юре».

---

<sup>1</sup> Федоров А. В., Шахматов А. В. Правовое регулирование содействия граждан органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность. СПб., 2005. С. 64.

10 августа 1910 г. Министерство внутренних дел издало «Инструкцию чинам сыскных отделений». Этот подзаконный акт состоял из четырех разделов (общие положения, делопроизводство, о порядке задержания обвиняемых, розыск) и 16 приложений. Здесь конкретизировались основные положения Закона, в частности, цели и задачи сыскных отделений, определялись их внутренняя структура и порядок производства розыскных действий. Для разработки единого нормативного правового документа, регламентирующего деятельность сыскных отделений по производству дознания и негласного расследования преступлений, Министерству внутренних дел потребовалось более двух лет. Сами чиновники министерства, давая общую оценку этому документу на страницах официальных изданий, признавали, что данная Инструкция «не вполне определенно характеризует постановку сыскного дела: есть многие противоречия, неточности, недомолвки»<sup>1</sup>. По их общему мнению, неопределенность положений Инструкции явилась главной причиной того, что в итоге общеуголовный сыск в России был поставлен в такие рамки, которые не создали условий для успешной борьбы с возрастающей из года в год преступностью<sup>2</sup>.

«Инструкция чинам сыскных отделений» была издана, чтобы восполнить пробелы и устранить недостатки Закона от 6 июля 1908 г. Но, как отмечалось в редакционной статье журнала «Вестник полиции», этот нормативный правовой акт оказал лишь «некоторую помощь», и «вскоре обнаружилось», что он «не разрешил» всех возникающих недоразумений и «нуждался в основательной переработке»<sup>3</sup>. В то же время Инструкция от 10 августа 1910 г. стала определенным шагом в формировании правовых основ собственно оперативно-розыскной деятельности как самостоятельной функции сыскной полиции. В ней были конкретизированы и разъяснены основные положения Закона «Об организации сыскной части».

---

<sup>1</sup> Вестник полиции. – 1912. – № 12–13. – С. 312.

<sup>2</sup> П.Ч. К съезду начальников сыскной полиции // Вестник полиции. – 1913. – № 14. – С. 318.

<sup>3</sup> Сыскные отделения и новый их руководитель // Вестник полиции. – 1914. – № 28. – С. 497.

Закон «Об организации сыскной части» и «Инструкция чинам сыскных отделений» составили правовую основу развития общеуголовного сыска в России в начале XX в. Упоминания о необходимости разработки проекта и принятия новой инструкции для чинов сыскных отделений встречаются в периодической печати того времени. Некоторые предложения по улучшению организации уголовного сыска в России обсуждались на съезде начальников сыскных отделений, который проходил в июне 1913 г. в Санкт-Петербурге. Этот съезд был приурочен к пятилетнему юбилею Закона 1908 г. и функционирования сыскных отделений. На нем присутствовали наиболее опытные руководители сыскных отделений, представители общей полиции, жандармерии, прокурорской и следственной власти и выдающиеся криминалисты. Основной задачей съезда являлась разработка программы по совершенствованию организации и повышению эффективности деятельности сыскной полиции с учетом выявленных недостатков «в постановке уголовной розыскной службы»<sup>1</sup>. Однако проекта новой инструкции на этом съезде представлено не было. Деятельность сыскных отделений, вплоть до их ликвидации в 1917 г., регулировалась Законом от 6 июля 1908 г. и Инструкцией от 10 августа 1910 г.

С точки зрения состояния современной правовой доктрины и законодательства в части правосудия и борьбы с преступностью основной пробел в правовом обеспечении реформирования и развития общеуголовного сыска в Российской империи заключался в том, что розыскная деятельность органов общей полиции по предупреждению и расследованию преступлений не была выделена в самостоятельную функцию организационно и не получила автономного правового регулирования. Однако такая оценка должна быть смягчена тем, что в начале XX в. понятие розыска как средства дознания было парадигмой российского теоретического и практического правоведения и не отставало от тренда и стандартов уголовной политики и судопроизводства стран Западной Европы и США.

---

<sup>1</sup> Краткий отчет о совещании деятелей уголовного сыска // Вестник полиции. – 1913. – № 27. – С. 620–623.

## Глава II. ОРГАНИЗАЦИЯ И ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СЫСКНОЙ ПОЛИЦИИ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ (1908–1917)

### 1. Структура сыскной полиции

По Закону от 6 июля 1908 г. «Об организации сыскной части» сыскные отделения начали создаваться в 89 губернских и других наиболее значительных центрах Российской империи. Учреждались сыскные отделения четырех разрядов в составе полицейских управлений городов (при канцеляриях полицмейстеров, обер-полицмейстеров и градоначальников). В состав каждого сыскного отделения входили: его начальник, полицейские надзиратели, городовые. Должность помощника начальника сыскного отделения вводилась только для отделений первых двух разрядов. Для сыскных отделений первого разряда были предусмотрены должности чиновников, заведующих столами. Сыскные подразделения Петербурга и Москвы в Законе не затрагивались, они были поставлены вне разрядов.

В соответствии с Законом на организацию сыскных отделений правительство выделило Министерству внутренних дел на второе полугодие 1908 г. 143 450 руб. Создававшиеся сыскные отделения Законом предписывалось ввести в действие с 1 апреля 1908 г. Однако создание новых полицейских подразделений не укладывалось в эти сроки. Например, в телеграмме начальника Хабаровского сыскного отделения в 8-е дело-производство Департамента полиции от февраля 1909 г. говорилось, что «все более учащающиеся случаи разного рода преступлений объясняются проживанием в крае в большом числе преступного элемента частью из сахалинских ссыльных, частью из пришельцев, наплыв коего особенно усилился из Маньчжурии после войны и, несомненно, еще увеличится с проведением в пределах края амурской железной дороги; ввиду сего ходатайствую перед Вашим Высокопревосходительством о скорейшем открытии во Владивостоке, Никольске, Благовещенске сыскных отделений»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215–224. 1910 г. Д. 115. Л. 1.

В Хабаровске сыскное отделение 4-го разряда было создано к середине 1908 г. В Благовещенские и Владивостоке по Закону от 6 июля 1908 г. предусматривалось создание сыскных отделений 3-го разряда. Образование сыскного отделения в Никольске по Закону 1908 г. не полагалось.

Дальнейшее усиление сыскной полиции шло на основе новых законодательных актов о создании сыскных отделений или особых высочайших распоряжений. В 1911 г. был принят закон об учреждении сыскных отделений на территории Туркестанского генерал-губернаторства в городах: Ташкенте и Коканде (3-го разряда), Асхабаде, Самарканде и Верном (4-го разряда). В 1915 г., несмотря на начавшуюся первую мировую войну, были выделены средства на создание сыскных отделений в Александрово-Грушевске и Холмске (третьего разряда), а также сыскные части в Гагре, Ялте и Архангельске, поставленные вне разряда. К 1916 г. в России функционировало 108 сыскных отделений. В некоторых губерниях и областях со временем было образовано по нескольку сыскных отделений. Например, в Таврической, Донской и Лифляндской губерниях, Херсонской, Киевской, Гродненской, Витебской, С.-Петербургской, Полтавской, Владимирской, Петраковской и Приморской областях<sup>1</sup>.

Внутренняя организация сыскных отделений Законом от 6 июля 1908 г. не оговаривалась. Она была определена в Инструкции от 10 августа 1910 г. в соответствии с основными направлениями деятельности сыскной полиции. В составе сыскных отделений были организованы специальные отделы: справочное регистрационное бюро, в составе которого находились учебный музей и наблюдательная часть; стол розыска и стол личного задержания. Распределение занятий между этими отделами и их специализация были predeterminedены основными методами деятельности сыскных отделений по расследованию преступлений.

Центральной или, как значилось в Инструкции 1910 г., «главной частью внутренней организации»<sup>2</sup> сыскного отделения являлось справочное регистрационное бюро. Этот отдел занимался регистрацией преступни-

<sup>1</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215–224. 1916 г. Д. 26. Л. 6.

<sup>2</sup> Инструкция чинам сыскных отделений. Спб., 1910. С. 7.

ков, систематизировал все поступающие о них сведения, на основании которых устанавливалась личность преступников и других задержанных лиц. При регистрационном бюро находились фотолаборатория с антропометрическим и дактилоскопическим кабинетом. В регистрационном бюро наводились справки о судимости и розыске лиц, скрывшихся от правосудия. Здесь же находился специальный учебный музей. В музее хранились коллекции писем и бумаг с почерками преступников, различные орудия преступлений, воровские инструменты, мошеннические приспособления и т. п. Особым разнообразием отличались орудия взлома: сверла, лом в виде раковой клешни, называемый на воровском жаргоне «рака», различные кислоты, разъедающие железо и броню, и т. д.

Коллекции учебных музеев пополнялись в основном за счет вещественных доказательств, обнаруженных на месте преступления или в ходе расследования. Сведения о необычных или впервые встречавшихся экспонатах направлялись в Департамент полиции. Например, в 1911 г. сыщиками сыского отделения г. Варшавы был обнаружен странный аппарат, оставленный злоумышленниками при покушении на взлом огнеупорной кассы. Самим «изобретателям» удалось скрыться. В Департамент полиции были посланы фотография аппарата и подробное описание его действия<sup>1</sup>. Коллекции, собранные в учебных музеях сыских отделений, использовались в основном с целью наведения справок и сведений при розысках, а также в качестве учебных пособий для профессиональной подготовки лиц, поступающих на службу в сыские отделения. Справочные регистрационные бюро были призваны использовать в розыскной деятельности последние достижения криминалистики.

При справочном регистрационном бюро находилась наблюдательная часть, которая руководила работой по ведению оперативного наружного наблюдения за подозрительными лицами. Ее сотрудники проводили негласную проверку личности всех пребывающих на временное жительство в районе деятельности сыского отделения и «почему-либо обращаю-

---

<sup>1</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215–224. 1911 г. Д. 60. Л. 1–3.

щих на себя внимание полиции»<sup>1</sup>. Негласное наблюдение вели также за иностранцами, внушающими подозрение. В наблюдательной части были сосредоточены сведения о притонах преступников, ночлежных домах, чайных лавках, постоянных и заезжих дворах; местах сбыта краденого, о содержателях воровских квартир; о лицах, занимавшихся сводничеством, и местах «наиболее усиленного проявления преступности» (публичные дома, вокзалы, театры, трактиры, гостиницы, тайные квартиры для свиданий); о «местах стоянки рабочих» и «рекомендательных контор» для найма, о служащих этих учреждений; о лицах, проживающих на территории сыскного отделения, состоящих под особым надзором полиции и негласным административным надзором; о лицах, «промышляющих развратом» (сводники, сутенеры, гомосексуалисты, лица, поставляющие женщин в русские и заграничные дома терпимости); о высланных или подвергнутых взысканиям в административном порядке; о лишенных права занимать какие-либо должности (извозчиков, сторожей, дворников, швейцаров; о неблагонадежных полотерах, водопроводчиках и иных мастеровых, пользующихся правом доступа в дома и квартиры, под предлогом своей профессии, для совершения краж; о неоднократно подвергнутых наказаниям за «буйства», безобразное поведение в общественных местах; о профессиональных нищих).

Стол розыска проводил работу по выявлению преступников и их разоблачению с помощью внутреннего наблюдения и негласной агентуры. В стол личного задержания доставлялись все арестованные и задержанные лица, заподозренные в совершении преступления или пойманные во время проведения обходов и облав. Здесь выяснялась их личность и проверялось, нет ли о них сведений в сыскной полиции.

В некоторых сыскных отделениях, принадлежащих в основном к 1-му разряду, а также С.-Петербурга и Москвы, были созданы так называемые «летучие» и «ломбардные» отряды. Первым опытом создания и функционирования такого подразделения сыскной полиции стал «летучий отряд»

---

<sup>1</sup> Инструкция чинам сыскных отделений. С. 11.

в С.-Петербурге, созданный еще в 1904 г. по инициативе начальника сыскной полиции В. Г. Филиппова и его помощника Л. К. Петровского. Создание «летучего отряда» стало возможным благодаря увеличению штатов сыскной полиции. Целью деятельности «летучего отряда» определялись «принятие более энергичных мер к охранению общественной безопасности и предупреждению преступлений»<sup>1</sup>. Первый «летучий отряд» состоял из одного чиновника для поручений и 12 полицейских надзирателей<sup>2</sup>.

«Летучий отряд» московской сыскной полиции состоял из 14 человек – полицейских надзирателей, городских и вольнонаемных агентов. Отряд возглавлял чиновник для поручений. В «ломбардный отряд» московской сыскной полиции входили шесть сотрудников: пять городских и их руководитель – полицейский надзиратель<sup>3</sup>.

Согласно Инструкции 1910 г. «летучий отряд» предназначался «для постоянного дежурства в театрах, на вокзалах, для обходов, облав на бродяг и для несения дневной и ночной патрульной службы на улицах, рынках и тому подобных местах». Главной его целью, как записано в Инструкции 1910 г., было «освободить занятых постоянным систематическим расследованием преступлений чинов прочих отрядов (здесь имеются в виду сотрудники, входящие в структурные отделы сыскного отделения, о которых шла речь выше – *Авт.*) от дежурств, нарядов и таких экстренных вызовов, которые отрывают их от исполнения специальных обязанностей»<sup>4</sup>.

Основной задачей «ломбардного отряда» являлись наблюдение в ломбардах и розыск в них пропавших и украденных вещей.

Руководство внутренней организацией и деятельностью сыскного отделения осуществлял его начальник. Он назначал заведующих столами, распределял обязанности между сыскными агентами и непосредственно руководил всем сыскным делом: давал указания по производству дознаний, назначал массовые проверки, обходы и обыски барышников, скуп-

---

<sup>1</sup> Приложение к Всеподданнейшему отчету по С.-Петербургскому градоначальству за 1904 год. Спб., 1905. С. 40.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215–224. 1910 г. Д. 162. Л. 14.

<sup>4</sup> Инструкция чинам сыскных отделений. С. 14.

щиков краденого, делал распоряжения об установлении и снятии наблюдения за подозреваемыми лицами<sup>1</sup>.

Согласно Инструкции от 10 августа 1910 г., каждый чин сыскного отделения должен был докладывать начальнику о результатах первоначальных розыскных действий на месте преступления и о ходе и итогах проведения дознания<sup>2</sup>. Сыскные агенты сообщали в докладе дополнительные сведения к извещению о преступлении, полученному сыскным отделением от чинов общей полиции или обывателей, высказывали свои соображения и предложения по дальнейшему расследованию преступления и розыску предполагаемых преступников. До сведения начальника сыскного отделения следовало доводить обо всех уже предпринятых мерах по розыску: когда и куда посланы различные запросы, сообщения, розыскные циркуляры, где и над кем установлено наблюдение, результаты проведенного обыска и осмотра местности, какие были предприняты меры охранения и закрепления следов преступления и т. д. Кроме того, в данном докладе должны быть отражены полученные от негласной агентуры сведения по данному делу<sup>3</sup>.

На строго централизованных началах строилась деятельность московской сыскной полиции. Полицейские надзиратели объединялись в группы по 12 человек. Под началом каждого полицейского надзирателя находились три – четыре постоянных агента и целая сеть агентов-осведомителей, которые вербовались преимущественно из населения, проживающего на территории данного полицейского участка. Полицейские надзиратели сыскной полиции производили дознания, обыски, обходы, проверки, вели розыск преступников и пропавшего имущества, осуществляли надзор за подозрительными квартирами, ночными чайными и ночлежными притонами. Они должны были в обязательном порядке принимать участие в осмотре мест преступлений, совершенных на территории закрепленных за ними участков, и не менее двух раз в день посещать полицейский участок.

---

<sup>1</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп 215–224. 1910 г. Д. 162. Л. 10.

<sup>2</sup> Инструкция чинам сыскных отделений. С. 15.

<sup>3</sup> Там же. С. 81.

По графику полицейские надзиратели назначались дежурными по сыскному отделению. Рабочий день сотрудников сыскного отделения делился на две половины: первая начиналась с 10 часов и продолжалась для чиновников сыскной полиции до 15 часов, а для полицейских надзирателей – до 14 часов; вторая начиналась с 20 часов и продолжалась до 22 часов<sup>1</sup>.

Участки, обслуживаемые полицейскими надзирателями, объединялись в районы. В Москве было организовано четыре таких района. Каждый район возглавлял чиновник особых поручений сыскной полиции, который руководил всей работой группы полицейских надзирателей. Помимо того, что чиновники особых поручений ведали работой участковых надзирателей, их агентами и осведомителями, у них был свой особый штат секретных агентов, контролировавших деятельность подчиненных им надзирателей. Начальник сыскной полиции контролировал лично деятельность самих чиновников особых поручений. Для этого он располагал собственным штатом из 20 секретных агентов. Имена и адреса этих агентов были известны только начальнику московской сыскной полиции. Для встречи с агентами он имел в своем распоряжении три конспиративные квартиры. Начальник московской сыскной полиции при помощи особых секретных агентов мог также наблюдать за действиями и поведением любого своего подчиненного, не вызывая у него никаких подозрений.

Такая система контроля и наблюдения одного агента за другим, который в свою очередь сам подвергался тайной проверке, по словам А. Ф. Кошко, была построена для укрепления порядка и дисциплины, устранения встречающихся в работе чинов сыскной полиции злоупотреблений и очищения аппарата от скомпрометировавших себя сотрудников. Он писал, что «благодаря этому контролю над контролем удалось внедрить в сознание подчиненных, что начальник следит сам за всем и в курсе всего происходящего, что, конечно, сильно подтянуло людей»<sup>2</sup>.

Каждый полицейский надзиратель сыскной полиции по требованию начальника обязан был ежемесячно составлять ведомости о количестве

---

<sup>1</sup> ЦИАМ. Ф. 1293. Оп. 2. Д. 6. Л. 1, 2, 8, 10.

<sup>2</sup> Кошко А. Ф. Очерки уголовного мира царской России. Т. II. М., 1991. С. 156.

и составе происшедших на его участке преступлений. На основании этих ведомостей составлялись графики по категориям преступлений по каждому району и общий – по городу. Эти графики вывешивались в кабинете начальника московской сыскной полиции, что позволяло ему следить за состоянием преступности в любой части территории Москвы. Начальник сыскного отделения ежемесячно проводил совещания по итогам работы за прошедший месяц, где обсуждались вопросы деятельности сыскной полиции в целом и каждого надзирателя в отдельности. Таким же образом строилась деятельность сыскных отделений в других городах Российской империи.

Организация сыскной полиции в масштабах Империи строилась на принципах децентрализации. Централизация российского общеуголовного сыска в начале XX в. была невозможной по объективным причинам. Принципы организации деятельности и функции органов общей полиции, определенные еще в XVIII в. в «Учреждениях для управления губерний» (1775 г.) и «Уставе благочиния» (1782 г.), не претерпели существенных изменений. Вся административная система на местах в Российской империи замыкалась на губернаторе, который подчинялся министру внутренних дел. «Наказом губернаторам» 1837 г. подчеркивалось, что губернатор «главный представитель верховной власти в губернии, а потому имеет надзор за всеми губернскими учреждениями, ведающими дела местного благосостояния и благоустройства; главный начальник полиции; охранитель правосудия...»<sup>1</sup>. Позже положение о подчинении полиции губернаторам было закреплено в Общем учреждении губернском в редакции 1832 г. и повторялось во всех последующих редакциях вплоть до 1917 г.

В 1880 г. правящими кругами вновь был взят курс на централизацию управления органами полиции, и с этой целью в составе Министерства внутренних дел был создан Департамент полиции. Однако, несмотря на это, власть губернатора оставалась «полицейской, распорядительной, ис-

---

<sup>1</sup> ПСЗ РИ. Собрание II. Т. XII. № 10304.

полнительной и поручительной»<sup>1</sup>, и все городские и уездные полицейские управления находились в его непосредственном подчинении.

Незавершенность процесса централизации управления органами общей полиции предопределила особенности организации деятельности сыскной полиции и положения сыскных отделений в системе правоохранительных органов дореволюционной России. По Закону от 6 июля 1908 г. сыскные отделения были подчинены непосредственно полицмейстерам (градоначальникам и обер-полицмейстерам) и далее по вертикали – губернаторам. Последние назначали начальников сыскных отделений. Полицмейстер (градоначальник, обер-полицмейстер) непосредственно руководил деятельностью сыскных отделений, издавая соответствующую инструкцию. Каждое сыскное отделение в своей деятельности оказалось замкнутым в границах города или (в особых случаях) – уезда. И только по особому распоряжению губернатора чины сыскного отделения могли распространять свою служебную деятельность на всю территорию губернии или за ее границы.

Руководство Министерства внутренних дел, будучи разработчиком правовых основ реформы общеуголовного сыска, как показано выше, стремилось к созданию центрального органа управления деятельностью сыскных отделений. С этой целью одновременно с созданием сыскных отделений в 1908 г. в составе Департамента полиции было образовано 8-е делопроизводство специально для координации деятельности сыскных отделений.

С другой стороны, в министерстве хорошо понимали, что попытки обособить сыскную полицию в отдельную самостоятельную структуру в системе общей полиции обречены на провал. Он был заранее предрешен децентрализацией общей полиции, исполнением функций предупреждения общеуголовных преступлений и поведения по ним дознания органами земской полиции, а также малочисленностью сыскных отделений и их штатов.

---

<sup>1</sup> Свод законов Российской империи. Изд. 1892 г. Т. II. С. 94.

По Закону «Об организации сыскной части» деятельность каждого сыскного отделения все же была ограничена преимущественно территорией города, в котором оно было создано. Сыскные отделения были поставлены в непосредственную зависимость от руководителей местной полиции, и их связь с центральным органом управления – 8-м делопроизводством Департамента полиции была ослаблена.

В функции 8-го делопроизводства Департамента полиции входили составление и рассылка инструкций и правил, касающихся всех вопросов организации и деятельности сыскных отделений, издание розыскных циркуляров и постановлений о прекращении розыска, организация работы школы инструкторов. Оно отвечало на запросы начальников сыскных отделений по различным вопросам, давало справки и разъяснения по действующему законодательству, осуществляло методическую помощь сыскным отделениям, распространяло брошюры о новых научных методах розыска, вело переписку с иностранными полицейскими учреждениями, заведовало перемещением кадров (в основном переводчиков) и делами по занятию должностей в сыскных отделениях, в том числе – в столичных. Сюда поступали представления на награждения отличившихся на службе чинов сыскной полиции, отчеты о деятельности сыскных отделений и о расходовании ими ассигнованных сумм.

В 1910 г. 8-е делопроизводство провело ревизию сыскных отделений по всей стране. Целью этой ревизии было выяснение состояния уголовного сыска: характер дел и общий процент раскрываемости преступлений, организация управления на местах, взаимоотношения с общей полицией и жандармскими управлениями, с судебными-прокурорскими органами, с обществом и печатными изданиями, состояние помещения, укомплектованность личным составом и многое другое<sup>1</sup>. В 1915 г. оно занималось созданием новых сыскных отделений.

---

<sup>1</sup> К сожалению, материалы о результатах ревизии не сохранились. Архивное дело «О ревизии», хранившееся в Государственном архиве Российской Федерации, было утеряно во время эвакуации в 1941 г.

Таким образом, 8-е делопроизводство Департамента полиции не было наделено правом объединения работы сыскных отделений и не осуществляло общего централизованного руководства местными подразделениями сыскной полиции при преследовании, изблечении и поимке как отдельных преступников, так и преступных групп. Не занималось оно и непосредственной организацией розысков в масштабах всего государства. В организации сыскной полиции следует выделять два уровня: местный (городской или губернский) и общегосударственный. На местном уровне деятельность сыскных отделений была централизованна, а в масштабах всего государства централизаторское начало было выражено весьма слабо и заключалось в рядовых поручениях Департамента полиции.

В итоге для механизма управления общеуголовной полицией дореволюционной России было характерно, что полномочия центральных общегосударственных органов полицейского управления в отношении территориальных формирований были ограничены, в частности, контролем за назначением руководящих должностных лиц, установлением системы информации и связи, определением правил несения службы и т. п. Сыскные отделения рассматривались как территориальные формирования и в остальных вопросах подчинялись местным территориальным органам общего управления (губернатору). Такая система управления обычно характеризуется как полужцентрализованная<sup>1</sup>.

Отсутствие постоянной организаторской деятельности Департамента полиции и его подразделений приходило во все большее противоречие с постоянно возрастающей миграцией населения и мобильностью преступности.

Наиболее дальновидные чиновники Министерства внутренних дел понимали, что отсутствие центрального органа, ведающего всей организацией общеуголовного сыска в стране, весьма неблагоприятно сказывалось «как на внутреннем укладе жизни, так и на функциях сыскных

---

<sup>1</sup> Организация деятельности органов внутренних дел зарубежных стран: управление полициями буржуазных стран. М., 1980. С. 10–22.

отделений»<sup>1</sup>. В периодических изданиях всякий раз подчеркивалось, что сыскная деятельность при таких условиях не может быть продуктивной, и не только не желательно, но и «нельзя предоставлять направление этой деятельности исключительно усмотрению местных властей. Объединение и направление этой деятельности должны исходить из руководящего центра...»<sup>2</sup>.

Потребности улучшения качества организации общеуголовного сыска получили отклик на местах. В 1912 г. в Министерство внутренних дел была подана докладная записка начальника Кишиневского сыскного отделения Н. Де-Грасс-Добровольского «О главнейших мероприятиях к улучшению постановки дела общеуголовного сыска». Здесь проводилась мысль о необходимости подчинения сыскных отделений непосредственно губернатору, учреждения должностей районных инспекторов, руководящих работой сыскных отделений на местах и создания при Департаменте полиции центрального органа управления общеуголовным сыском<sup>3</sup>. Видимо, автор записки в качестве последнего 8-е делопроизводство Департамента полиции не рассматривал. Никаких решений по этому материалу в Министерстве внутренних дел принято не было. К тому же 1912 г. в 8-м делопроизводстве Департамента полиции уже была закончена работа по созданию другого проекта.

7 июня 1912 г. делопроизводитель 8-го делопроизводства Департамента полиции В. И. Лебедев подал на рассмотрение министру внутренних дел докладную записку «Об организации сыскных летучих отрядов (бригад) для производства розысков вне районов штатных сыскных отделений»<sup>4</sup>. В ней раскрывались направления развития сыскной деятельности: внедрение ее новых организационных форм в уездах – «летучих отрядов» и ее централизация в общегосударственном масштабе. Интересно то, что

<sup>1</sup> Сыскные отделения и их новый руководитель // Вестник полиции. – 1914. – № 20. – С. 495.

<sup>2</sup> Летучие отряды // Московский вестник. – 1912. – № 64. – С. 1; Сыскные отделения по проекту о реформе // Вестник полиции. – 1914. – № 16. – С. 302–303; Инструкция чинам сыскных отделений // Вестник полиции. – 1914. – № 44. – С. 762.

<sup>3</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 291. Д. 201. Л. 1–2.

<sup>4</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215–224 (219). Д. 4. Ч. 4. Лит. Б. Л. 12–18.

этот проект в 8-м делопроизводстве начали разрабатывать уже с 1907 г. (т. е. до принятия Закона «Об организации сыскной части»), а о первых результатах этой работы докладывалось министру в 1908 г.<sup>1</sup>

В записке отмечалось: «Централизация и объединение уголовного сыска приводят к наиболее успешным результатам в борьбе с преступностью и обеспечивают в то же время возможность постоянного контроля за розыскной деятельностью»<sup>2</sup>. Проектировалось учреждение и введение в действие сети «летучих сыскных отрядов» и предусматривалось, что их деятельность будет направляться и контролироваться Департаментом полиции, в распоряжении которого «целесообразно организовать особый небольшой отряд из лучших чинов уголовного сыска»<sup>3</sup>. Центральный орган наделялся правом располагать силами всех летучих отрядов, если бы предстояло вести розыск по указанию органов прокурорского надзора или судебного следствия на обширной территории. Таким центральным органом, управляющим «летучими отрядами» и объединяющим их силы, по замыслу составителей проекта, должно было стать 8-е делопроизводство Департамента полиции. Причем наделение его данной функцией означало возвращение к первоначальному замыслу М. И. Трусевича, утраченного в законопроекте «Об организации сыскной части»<sup>4</sup>. На местах летучие отряды должны были находиться в распоряжении прокуроров судебных палат (так как юрисдикция каждой из них распространялась на несколько губерний).

В функции 8-го делопроизводства должны были также входить снабжение «летучих отрядов» указаниями и «всякой помощью», поддержание с ними и между ними связи и наблюдение за этой связью, ознакомление и снабжение их новейшими техническими средствами уголовного сыска, а также организация дальнейшего обучения служащих в «летучих отрядах»<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215–224 (219). Д. 4. Ч. 4. Лит. Б. Л. 20–22.

<sup>2</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215–224. 1912 г. Д. 4. Ч. 3. Лит. Б. Л. 31.

<sup>3</sup> Там же. Л. 32.

<sup>4</sup> Там же. Л. 22 (об).

<sup>5</sup> Там же. Л. 22.

Таким образом, разработанный в Министерстве внутренних дел проект о создании «летучих сыскных отрядов» для производства негласных розысков предусматривал централизацию управления сыскной деятельностью по общеуголовным преступлениям в масштабах всей страны, создание сыскной полиции в уездах и установление связей между всеми действующими сыскными отделениями.

Однако осуществить задуманное не удалось. Вскоре была высказана мысль о том, что «прежде чем думать об этих отрядах (т. е. «летучих сыскных отрядах» – *Авт.*), надлежит усовершенствовать общую постановку дела уголовного сыска на местах, по началу хотя бы в пределах тех сил и средств, которые уже имеются»<sup>1</sup>. В связи с этим предлагалось осуществить переход к централизации уголовного розыска в два этапа. Сначала устранить децентрализацию путем «приобщения» сыскных отделений губернских городов к составу губернских управлений<sup>2</sup>, а затем создать центральный орган, ведающий всеми сыскными отделениями, и предоставить ему право назначать на должности и перемещать по службе чинов сыскной полиции<sup>3</sup>.

Проект о создании «летучих сыскных отрядов» был представлен для ознакомления на совещании губернаторов, состоявшемся в 1913 г. в С.-Петербурге, но дальнейшей реализации не получил. Отсутствие централизованного управления предопределило особенности организации деятельности сыскной полиции и положение сыскных отделений в системе правоохранительных органов дореволюционной России.

## **2. Принципы и формы организации деятельности сыскной полиции**

Основным принципом организации деятельности сыскной полиции в масштабах империи и в пределах районов действий сыскных отделений (в городах) был территориальный. Сыскная полиция получила территориальный принцип организации деятельности как историческое наследие, отягощенное теми обстоятельствами, что после революционных потрясений 1905–1906 гг. у правительства не было ни материальных,

---

<sup>1</sup> К вопросу о летучих сыскных отрядах // Вестник полиции. – 1913. – № 9. – С. 209–210.

<sup>2</sup> Там же. Голос сыскаго деятеля // Вестник полиции. – 1913. – № 34. – С. 780.

<sup>3</sup> К вопросу о летучих сыскных отрядах... С. 209–210.

ни финансовых средств, ни времени для создания самостоятельной централизованной криминальной полиции и переработки нормативной правовой базы правового регулирования деятельности общей полиции. Здесь уточним что, в России в начале XX в. не было единого систематизированного и кодифицированного законодательного акта, определявшего государственно-правовой статус полиции и круг прав и обязанностей ее органов. Нормы, регулировавшие деятельность полиции, были разбросаны по многочисленным законодательным и подзаконным актам, накопленным в течение двух предшествовавших веков. При этом преобладающее значение имели подзаконные акты – приказы, циркуляры и инструкции Министерства внутренних дел и его центральных подразделений (Департаментов и Отдельного корпуса жандармов), инструкции прокуроров окружных судов и судебных палат и акты, издаваемые на местах губернаторами и полицмейстерами.

Поэтому разграничение деятельности между городскими и уездными полицейскими управлениями в губерниях также осуществлялось по территориальному принципу. Согласно ст. 690 (ч. II) и 691 Общего учреждения губернского власть уездного и городского полицейских управлений (и подчиненных им лиц) ограничивалась пределами подведомственной им территории. Территориальный принцип в организации деятельности общей полиции уже в начале XX в. не соответствовал потребностям борьбы с новой и опасной формой профессиональной преступности: организованным, вооруженным и мобильным преступным группам, на счету которых были бесчисленные дерзкие грабежи, сопровождавшиеся человеческими жертвами. В борьбе с этими преступными группами общая полиция терпела один провал за другим.

В 1905–1909 гг. в Черниговской губернии действовала банда А. Савицкого<sup>1</sup>. Размах ее деятельности был столь велик, что только за период с 8 июля по 20 октября 1908 г. она совершила 32 вооруженных ограбления и четыре убийства<sup>2</sup>. 16 марта 1909 г. премьер-министру и министру вну-

---

<sup>1</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215–224. 1908 г. Д. 50. Ч. 1–2.

<sup>2</sup> Там же. Ч. 2. Л. 2.

тренних дел П. А. Столыпину от жителей Черниговской губернии поступило заявление с требованием «принять какие-либо меры к ограждению и спасению ... от грабежей и разбоев» шайки Савицкого. Несмотря на то, что уже к началу 1908 г. полиции было известно место дислокации банды – Новозыбковский уезд, чиновники и служащие полиции бездействовали<sup>1</sup>.

Только в середине 1908 г. губернатором были приняты первые чрезвычайные меры, в том числе централизация управления всей местной полиции, задействованными в борьбе с бандой. Для объединения действий полиции был назначен исправник Прадов, наделенный руководящими полномочиями по отношению ко всем полицейским органам уезда. Из киевского охранного отделения был вызван отряд филлеров. Территория губернии была разделена на пять районов во главе с военными начальниками, под общим командованием полковника Павлова. По требованию начальника полиции был предоставлен воинский поезд. За голову Александра Савицкого назначено вознаграждение в 1 тыс. руб.<sup>2</sup>

Однако все предпринятые меры оказались бесплодными. Чины общей полиции по-прежнему бездействовали, районные начальники, находясь на большом расстоянии друг от друга, не имели ни связи, ни координации действий. Воинский поезд также оказался бесполезным, так как преступники скрывались в основном в лесах. Киевские филлеры, как выяснилось, будучи обучены для иных целей, не имели представления ни о специфике преследования разбойников, ни об особенностях работы в сельской местности. Преступникам «каждый раз удавалось скрыться с тем, чтобы через несколько дней появиться в другом месте и начать новый ряд нападений»<sup>3</sup>.

Негласная агентура также не давала результатов. Негласные агенты «только собирали деревенские слухи или в лучшем случае обнаруживали друг друга». Начальник губернского жандармского управления и каждый исправник в отдельности имели свою собственную агентуру. Между жан-

---

<sup>1</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215–224. 1908 г. Д. 50. Ч. 1–2.

<sup>2</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215–224. 1908 г. Д. 50. Л. 3.

<sup>3</sup> Там же.

дармерией и общей полицией возникла нездоровая конкуренция, жандармы и полицейские сообщали друг другу дезинформацию, и это приводило к провалу негласных агентов<sup>1</sup>.

В целях ревизии полиции Черниговской губернии и мобилизации ее усилий по ликвидации разгулявшейся банды из Петербурга был командирован чиновник особых поручений О. Г. Фрейнат. Изучив и проанализировав все собранные материалы и данные о действиях банды, он разработал и представил губернатору программу объединения органов полиции: «1) перевести начальника северного района (один из районов, на которые была разделена территория губернии, объединял три уезда – *Авт.*) из Клинцов в г. Новозыбков, где живут два жандармских офицера, исправник и находятся филлеры; 2) сосредоточить все агентурные сведения в руках помощника начальника жандармского управления, ... как наиболее опытного в этом деле, ибо полиция большею частью не различает агентурные сведения от слухов и деревенской молвы; 3) заменить дорогостоящих и мало полезных филлеров тремя-четырьмя хорошими полицейскими агентами и 4) собрать сведения о пристанодержателях и укрывателях шайки Савицкого для разработки их с целью одних выслать из пределов губернии, а других использовать для связи с шайкой»<sup>2</sup>. Однако эта программа из-за бездействия губернских властей не была воплощена в жизнь<sup>3</sup>. Только в мае 1909 г., когда О. Г. Фрейнат вновь прибыл в Чернигов и реализовал программу централизованных и согласованных действий, банда была ликвидирована (А. Савицкий убит в перестрелке<sup>4</sup>). Этот случай стал одним из первых наглядных примеров эффективного потенциала централизованного принципа организации противодействия профессиональным мобильным преступным группам в масштабе губернии.

Территориальный принцип организации деятельности, хорошо зарекомендовавший себя в опыте организации деятельности первых сыскных

---

<sup>1</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215–224. 1908 г. Д. 50. Л. 3 (об), 4, 101–106.

<sup>2</sup> Там же. Л. 4 (об).

<sup>3</sup> Там же. Л. 18.

<sup>4</sup> Там же. Л. 166.

отделений в начале XIX в., в особенности сыскных полиций С.-Петербурга, Москвы и Киева, в начале XX в. в общеимперских масштабах дал сильный сбой. В условиях капиталистического развития, усилением социальных миграционных процессов и, как следствие, приобретения преступностью нового качества мобильности территориальный принцип организации деятельности общеуголовной полиции явился самым серьезным ее недостатком, повлиявшим на результаты работы сыскных отделений<sup>1</sup>. Территориальные органы общей полиции были обособлены от центральных органов управления, и сыскные отделения могли выйти за пределы своих районов только по особому распоряжению губернатора (таким правом наделялся еще и прокурор окружного суда). Только губернатор имел право давать чинам сыскных отделений распоряжения по расследованию преступлений и розыску преступников на всей территории губернии.

С другой стороны, начальник сыскного отделения не имел права прямых докладов губернатору, а обращался к нему только через полицмейстера. Такой порядок создавал определенные трудности при проведении срочных оперативных действий. В случае необходимости их принятия одновременно в городе и за его пределами с целью преследования преступников по горячим следам и раскрытия совершенного ими преступления начальник сыскного отделения должен был доложить об этом полицмейстеру. Тот представлял рапорт губернатору. Пока между соответствующими канцеляриями велась переписка, преступникам удавалось скрыться и даже покинуть пределы губернии. Таким образом, сыскные отделения оказались практически изолированными друг от друга. Ни агенты сыска, ни их начальники не имели права производить розыскные действия за пределами своей губернии. Право сношения за пределами губернии было закреплено только за губернатором. Поэтому в Инструкции 1910 г. чинам сыскных отделений разъяснялось, что «в случае необходимости принять сыскные меры по какому-либо делу одновременно в разных местностях Империи» соответствующий губернатор должен обратиться с уведомле-

---

<sup>1</sup> Мулукаев Р. С. Общеуголовная полиция... С. 16; Шинджикашвили Д. И. Министерство внутренних дел царской России в период империализма. Омск, 1974. С. 40.

нием в Департамент полиции<sup>1</sup>. Только после того, как Департамент полиции издавал розыскные ведомости и направлял их во все сыскные отделения, можно было надеяться, что преступники будут пойманы.

Действия начальников сыскных отделений ограничивались только рассылкой отношения (с указанием первичных установочных сведений о лице, реже с приложением его фотографии) в другие сыскные отделения. В таких отношениях (или циркулярах) начальники сыскных отделений обращались друг к другу с просьбами установить, не зарегистрировано ли данное лицо в какой-либо категории преступников на их территории, и если оно появлялось в поле зрения, то арестовать его, обыскать и доставить по месту розыска. Такой розыск получил название циркулярного (т. е. письменного). Недостаток его заключался в том, что малоопытные начальники сыскных отделений часто практиковали рассылку объявлений о розыске во все или некоторые полицейские учреждения империи непосредственно от себя, минуя Департамент полиции. Это вызывало большую трату времени, труда и денег, а результаты были ничтожны. Очень часто разыскиваемое лицо и похищенные вещи давно уже были найдены, а с окраины России, от разных «захолустных» станowych приставов все еще шли отписки «о нерозыске во вверенном стане, несмотря на все принятые меры»<sup>2</sup>.

Такое положение дел, естественно, отрицательно влияло на результаты розыска и давало преступникам возможность совершать новые преступления. Например, пока московская сыскная полиция разыскивала в 1913 г. некоего Марциновского-Мощенко по делу о краже 21 тыс. руб., он орудовал в Одессе, где завладел двумя чужими паспортами и скрылся. Затем уже в следующем году под другими именами он занимался скупкой имений в Ялте, применяя при этом различные мошеннические приемы. Только во время прибытия афериста обратно в Москву (к своей любовнице), состоявшегося в конце декабря 1914 г., были приняты меры к его задержанию<sup>3</sup>. Такие случаи были не единичными.

---

<sup>1</sup> Инструкция чинам сыскных отделений. С. 3.

<sup>2</sup> Реформы в области уголовного розыска // Вестник полиции. – 1915. – № 18. – С. 560.

<sup>3</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215–224. Д. 10. 1914 г. Л. 26–33.

Территориальные ограничения особенно мешали пресечению деятельности разбойничьих, воровских и мошеннических преступных групп, разъезжавших по стране. Так, в 1913 г. участились случаи вооруженных грабежей и разбоев в Забайкалье. Здесь вооруженная банда ограбила два почтовых поезда на Забайкальской и Амурской железных дорогах. Спустя несколько дней после ограбления поезда на Амурской железной дороге преступники были обнаружены в г. Верхнеудинске, где привлекли к себе внимание, скупая в большом количестве золотые и серебряные вещи. Поскольку полиция не обладала силами, способными задержать вооруженную банду, преступникам удалось скрыться. Более того, по сообщениям в газете «Московские ведомости», «кроме этой шайки, занимавшейся, по-видимому, только крупными делами, в Забайкальской области бродит еще много мелких шаек, которые грабят преимущественно крестьян»<sup>1</sup>. Таким образом, сыскные отделения, никак не связанные между собой, не в силах были противостоять подвижным преступным группам и вообще эффективно вести борьбу с преступностью.

В таких условиях, с тем чтобы придать сыскным отделениям необходимую им мобильность в борьбе с преступностью, Министерство внутренних дел пыталось внедрить в организации их деятельности принцип специализации, призванный обеспечить использование сил сыскных отделений как в городах, так и в уездах в соответствии с требованием Закона от 6 июля 1906 г. Закон установил, что сыскные отделения призваны осуществлять розыски не только в городах, но и на территории прилегающего уезда, а в ряде случаев даже на территории других уездов и городов губернии.

Принцип специализации, как основа строительства работы чинов сыскных отделений, был предписан Инструкцией от 10 августа 1910 г. В п. 56 Инструкции указывалось, что «представляется желательным» весь личный состав сыскного отделения разделить на три группы, каждая из которых образует особый отряд и исполняет поручения начальника

---

<sup>1</sup> Московские ведомости. – 1913. – № 232. – 9 окт.

по какой-либо одной категории преступлений. По видам профессиональной преступности Инструкция установила три такие категории: 1) убийства, поджоги, разбой, грабежи; 2) кражи и организованная воровская деятельность (конокрады, взломщики, карманники, магазинные, отдельные железнодорожные, хипесные и т. п. шайки); 3) мошенничества, подлоги, обманы, фальшивомонетчество, подделка документов, шулерство, аферы разного рода, контрабанда, продажа женщин в дома терпимости за границу<sup>1</sup>. По этим направлениям и должна была осуществляться специализация сыскных агентов. Таким образом, по Инструкции 1910 г. предполагалось организовать в составе сыскных отделений три специализированные обособленные группы сыскных агентов для преследования тяжких преступлений, преступлений против собственности и экономических преступлений. Во главу каждого отряда назначался полицейский надзиратель сыскной полиции.

В Инструкции 1910 г. (п. 56) предусматривалось, что в перспективе при «дальнейшем развитии штата сыскных отделений каждый из трех отрядов может быть подразделен на отделения сообразно подгруппировки преступных специальностей». В Департаменте полиции полагали, что в специализации «как общих мер розыска, так и розыскной деятельности чинов сыскных отделений по главным родам преступлений» заключается «наиболее правильная и вполне соответствующая организация борьбы с преступностью». Следующий пункт (57) Инструкции гласил: «... распределение чинов сыскного отделения для деятельности по участкам (частям) или отделениям города под видом заведования в отношении розыска известным городским районом ни в коем случае не допускается»<sup>2</sup>.

Принцип специализации в работе чинов сыскной полиции был заимствован, как сказано в официальных источниках, из Западной Европы<sup>3</sup>. В то же время известно, что работа сотрудников лондонского сыскного бюро при Скотланд-Ярде (образовано в 1840 г.) строилась на основе их

---

<sup>1</sup> Инструкция чинам сыскных отделений. С. 14.

<sup>2</sup> Там же. С. 15.

<sup>3</sup> Инструкция чинам сыскных отделений // Вестник полиции. – 1914. – № 48. – С. 851.

распределения по участкам города (так называемый децентрализованный принцип). Также была организована деятельность чинов берлинской сыскной полиции, поскольку территория Берлина была весьма обширной, и для успешного розыска необходимо было близкое знакомство с местностью и постоянное присутствие сыскных агентов в участках для быстрого направления на розыскную работу. В столице Австрийской империи Вене специализация сотрудников сочеталась с территориальным принципом организации деятельности сыскной полиции<sup>1</sup>.

В литературе специализация в работе сотрудников сыскной полиции в целом расценивается как положительный факт<sup>2</sup>. Анализ сохранившихся ежегодных отчетов о деятельности сыскных отделений показал, что внедрение специализации соответствовало характеру совершаемых преступлений и с учетом этого было в целом обоснованным. В отчетах сыскных отделений значатся уклонение от воинской повинности, коно- и скотокрадство, разбойные нападения, убийства и покушения на убийства, поджоги, кражи (простые до 300 руб., простые свыше 300 руб., со взломом, железнодорожные), грабежи (простые и вооруженные), вооруженные нападения, подделки аттестатов и фальшивомонетчество, торговля живым товаром, беспатентная торговля крепкими напитками, мошенничества, растраты и присвоения и т. д. Основную массу совершаемых преступлений составляли убийства и грабежи, кражи, мошенничества, составившие три основные категории преступлений по Инструкции 1910 г., по которым и предполагалась специализация сыскных агентов.

Принцип специализации создавал предпосылки для профессионального совершенствования ее работников и всего сыскного аппарата в целом, но только с точки зрения теоретических представлений о принципах и организационных формах деятельности сыскной полиции. Несмотря на то что он был предписан и закреплен «Инструкцией чинам сыскных отделений», на практике в условиях российской действительности осуществить его не удалось. Однако именно к этому опыту организации деятельности

---

<sup>1</sup> Фосдик Р. Б. Организация полиции в Европе. Пг., 1917. С. 190–194.

<sup>2</sup> Мулукаев Р. С. Полиция в России (IX – начало XX в.). Н. Новгород, 1993. С. 84.

отделов уголовного розыска обращались в целях повышения его эффективности в советский и современный периоды российской истории.

По общему признанию самих деятелей сыска, главным препятствием осуществления намеченной специализации работников розыска являлось недостаточное количество чинов сыскного отделения. По утверждению практических работников, для расследования выдающегося преступления, как правило, направлялся весь личный состав отделения, что «более гарантировало успех розыска, чем способ, предписанный инструкцией». Специализация признавалась ими «неудобной» и потому, что на одних чинов сыскного отделения выпадало гораздо больше работы, чем на других<sup>1</sup>. Данные о количестве и соотношении совершаемых преступлений показывают, что для этого замечания были основания.

В то же время внедрение специализации по «Инструкции чинам сыскных отделений» регулировалось достаточно гибко. Специализация должна была вводиться «в зависимости от численного состава», «там, где это осуществимо по количеству чиновников», «там, где личный состав позволяет», в сыскных отделениях, «в коих состав является достаточным». Однако даже в таких крупных городах, как С.-Петербург и Москва, от специализации по категориям преступлений отказались с самого начала. В московской и петербургской сыскных полициях отдавали предпочтение территориальному принципу организации.

Территория Москвы была разделена на 48 полицейских участков, и при каждом участке состоял надзиратель сыскной полиции и подчиненные ему три-четыре рядовых сыщика, а также и целая сеть агентов-осведомителей. В некоторые районы города «с особо выдающейся преступностью, или с большой численностью народонаселения» в помощь полицейским надзирателям назначались городовые и вольнонаемные агенты. Начальник московской сыскной полиции А. Ф. Кошко в отчете за 1909 г. выразил свою точку зрения на этот счет следующими словами: «Отдельных групп по категориям преступлений в московской сыскной полиции

<sup>1</sup> Недочеты Инструкции чинам сыскных отделений (по заключению местных властей) // Вестник полиции. – 1913. – № 24. – С. 567.

нет, и такое деление при существующем штате совершенно невозможно, и вряд ли будет целесообразным теперь же распределить служащих для работы по преступлениям, разбитым по категориям...»<sup>1</sup>. Он считал, что только территориальный принцип организации деятельности дает возможность начальнику сыскной полиции контролировать работу каждого полицейского надзирателя и агента, «держать у себя в руках всю сыскную полицию» и обеспечивать результативность в борьбе с преступностью.

Рассматривая дальнейшие перспективы развития московской сыскной полиции, А. Ф. Кошко писал: «Конечно, при увеличении штата сыскной полиции в два-три раза можно было бы это увеличение использовать в смысле деления его для работы по категориям преступлений, оставляя все-таки участковые наблюдения, но так как увеличение штата московской сыскной полиции не предвидится, то единственное <...> правильное деление служащих в сыскной полиции по сыску – есть деление по районам и участкам с учреждением летучего и ломбардного отрядов»<sup>2</sup>. Все это при том, что штаты сыскной полиции в Москве были весьма значительными по сравнению со штатами в большинстве других городов Российской империи. На службе в московском сыске состояло в общей сложности 133 человека: 71 штатный сотрудник, 12 постоянных вольнонаемных агентов и 50 служащих, откомандированных из состава общей полиции. Но этого количества начальник сыскной полиции считал недостаточным для организации работы сыскной полиции по принципу специализации.

Можно предположить, что специализация по трем категориям преступлений была крайне затруднительной для сыскных отделений первого разряда, штаты которых насчитывали 20 человек, и тем более для отделений третьего и четвертого разрядов, где количество чинов было меньше в два-три раза. В таких сыскных отделениях каждый отряд составил бы всего два-три человека, включая начальника сыскного отделения и четырех чиновников, заведовавших отделами. Следует также иметь в виду, что сыскные отделения третьего и четвертого разрядов составляли 82,1 % от

---

<sup>1</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215–224. 1910 г. Д. 162. Л. 14.

<sup>2</sup> Там же. Л. 15.

общего количества сыскных отделений (53 – третьего разряда и 20 – четвертого из 89), учрежденных по Закону «Об организации сыскной части». Поэтому, хотя Инструкцией 1910 г. в принципе запрещалось строить работу сыскных отделений по территориальному принципу, ни в одном сыском отделении специализация не была внедрена. В очерке «Сыскной аппарат» начальник московской полиции А. Ф. Кошко заметил, что и в других городах внутренняя организация сыскных отделений строилась по территориальному принципу. Он писал: «Та же организация, помимо столиц, существовала и в провинции, являясь осколком первой и отличаясь от нее лишь масштабом»<sup>1</sup>. Товарищ министра внутренних дел В. Ф. Джунковский, выступая на съезде начальников сыскных отделений, проходившем в 1913 г. в Петербурге, признал, что к решению вопроса о внедрении специализации следовало подойти более конкретно, исходя из численности штатных единиц служащих сыскных отделений четырех разрядов<sup>2</sup>.

По общему признанию руководителей розыска, распределение чинов отделения по районам города было более рациональным, так как агент имел возможность изучить подведомственную ему территорию и вместе с тем познакомиться с преступным элементом, находящимся в данной местности. По их мнению, некоторая специализация могла быть достигнута «командированием к известному роду преступлений, по чему-либо имеющих особое значение, более опытного агента, хотя бы преступление было совершено и не в его районе»<sup>3</sup>.

В итоге еще один главный замысел Закона «Об организации сыскной части» не удался. Определенная Законом их обязанность осуществлять розыскную деятельность не только в городе, но и на территории прилегающего уезда, в ходе реализации на практике также встретила различные препятствия. Сыские отделения оказались практически бессильными и в противостоянии преступности в сельской местности.

---

<sup>1</sup> Кошко А. Ф. Очерки уголовного мира царской России. М., 1991. Т. II. С. 153.

<sup>2</sup> Краткий отчет о совещании деятелей уголовного сыска // Вестник полиции. – 1913. – № 27. – С. 620.

<sup>3</sup> Недочеты Инструкции чинам сыскных отделений... С. 567.

Основной причиной неэффективности розыскной деятельности сыскной полиции в уездах был пробел в ее законодательном и подзаконном нормативном правовом регулировании. Закон «Об организации сыскной части» и «Инструкция чинам сыскных отделений» не содержали норм, определявших порядок проведения розыска подразделением городской полиции в сельской местности и его взаимодействия с уездной полицией. В «Инструкции чинам сыскных отделений» только значилось, что «район деятельности каждого сыскаго отделения определяется преимущественно пределами ведения полицейского управления, в состав которого оно входит, но по особым поручениям своего начальника, а равно по соглашению с последним прокурорского надзора, чины отделений производят негласные розыски и дознания по всей губернии...»<sup>1</sup>.

В рассматриваемый период, как и в предыдущем столетии, предупреждение и пресечение преступлений в уездах входило в основном в обязанности чинов уездной полиции. Но обширные территории, находящиеся в их ведении, и большое количество разного рода обязанностей лишали их всякой возможности успешно бороться с преступностью. Уездные полицейские управления оставались исполнительно-административными органами. Им приходилось бороться против пожаров и эпидемий, чинить дороги, проверять планировку лесонасаждений, присутствовать на духовных следствиях и еще многое другое, занимаясь при этом раскрытием преступлений. Вся деятельность по обнаружению хищений в деревнях входила в обязанности урядников, профессиональная подготовка которых по-прежнему была крайне низкой. Более 75 % похищенного (хлеб, скот, овощи, мед и пчелиные ульи, одежда, разный инвентарь и т. п.) оставались неразысканными. Кражи большей частью не регистрировались, а к их обнаружению не принималось никаких мер. Обычно в деревне кража на сумму в 200 руб. признавалась незначительной и не расследовалась<sup>2</sup>.

Силы сыскаго отделения за пределами городской черты следовало использовать только в случаях совершения в уезде тяжких преступных де-

---

<sup>1</sup> Инструкция чинам сыскных отделений. С. 2.

<sup>2</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215–224. 1910 г. Д. 4. Ч. 3. Лит. Б. Л. 14–15.

яний или при расследовании таких преступлений, для раскрытия которых требовались дополнительные средства и специальные навыки<sup>1</sup>. Однако чины сыскных отделений не всегда могли оказать деятельную помощь: на служебные командировки в уезды сыщикам не выдавалось дополнительных средств.

Финансирование сыского дела, запланированное по Закону «Об организации сыской части», оказалось недостаточным. Размер ежегодных ассигнований на нужды сыска в уездах устанавливался в сумме 285 900 руб., как записано в ст. 7 Закона, для «губерний и областей Европейской и Азиатской России и Кавказа, кроме областей, входящих в состав Туркестанского генерал-губернаторства». Эта сумма предоставлялась в распоряжение министра внутренних дел для распределения между губернаторами.

В основу определения кредита была положена норма 1 тыс. руб. на 500 тыс. жителей. Само Министерство внутренних дел признавало эту сумму незначительной, но все же полагало и «такое ассигнование является значительным шагом вперед в деле упорядочения приемов борьбы с преступностью», поскольку в XIX – начале XX вв. правительство ежегодно тратило на нужды общеуголовного сыска в два раза меньше, чем было предусмотрено Законом от 6 июля 1908 г. Однако во 2-е делопроизводство, ведавшее финансами Департамента полиции, ежегодно поступали сотни прошений от губернаторов и начальников сыскных отделений о дополнительном выделении средств на сыские нужды<sup>2</sup>. Эта проблема настолько беспокоила практических деятелей сыска, что они неоднократно поднимали ее на страницах журнала «Вестник полиции». Например, в письме начальника сыского отделения, адресованном редакции журнала, читаем: «Служебные командировки для чинов отделения были очень тяжелы, потому что в первые годы службы никаких кредитов на поездки

<sup>1</sup> Проект об организации сыской части в Империи // Вестник полиции. – 1908. – № 7. – С. 8.

<sup>2</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 29. 1909 г. Д. 800. Л. 1–2, 17–18, 35, 42–44, 47–48, 50–52, 61, 62, 89, 95, 104, 134, 172, 175, 182, 196, 198, 204, 221 и др.

не давалось, а приходилось расходовать из сыскных сумм, отпускаемых на отделение, что, конечно, лишало необходимых средств на текущую розыскную работу по городу, отнимая главным образом суммы, предназначенные на негласную агентуру»<sup>1</sup>.

Некоторое представление о количестве выездов сыскных агентов для расследования преступлений и производства розыска вне мест нахождения сыскных отделений, т. е. в уезды, можно получить из отчетов об их деятельности. Так, чинам Юрьевского сыскного отделения с 1910 по 1913 гг. приходилось выезжать в командировки 411 раз<sup>2</sup>; Екатеринославского – с 1911 по 1913 гг. – 5 раз<sup>3</sup>; Симферопольского – с 1910 по 1913 гг. – 8 раз<sup>4</sup>; тверского – с 1910 по 1914 гг. – 45 раз<sup>5</sup>; Елисаветградского – с 1911 по 1914 гг. – 22 раза<sup>6</sup>; Виленского – с 1912 по 1914 гг. – 33 раза<sup>7</sup>; Витебского – за 1914 г. – 8 раз<sup>8</sup> (небольшое количество выездов чинов Екатеринославского сыскного отделения объясняется не низким уровнем преступности в уездах екатеринославской губернии, а наличием здесь уездных сыскных команд). В среднем за год на каждое сыскное отделение приходилось около 15 выездов. Представленные выше сыскные отделения относятся к третьему и второму разрядам. Их штаты составляли 8–11 сотрудников, из которых один начальник и четверо заведовавших столами. Следовательно, непосредственно сыском занимались от трех до шести сотрудников отделения, на каждого из которых в среднем за год приходилось по три-четыре командировки.

Недостаток личного состава неоднократно отмечался в отчетах начальников сыскных отделений. Начальник Кишиневского сыскного отделения завершал отчет за 1912 г. следующими словами: «... в заключение,

---

<sup>1</sup> К недочетам организации сыскного дела (из личных впечатлений) // Вестник полиции. – 1914. – № 29. – С. 518.

<sup>2</sup> ГАРФ. Ф.102. Оп. 215–224. 1910 г. Д. 120. Л. 6, 11, 48, 78, 104.

<sup>3</sup> Там же. Д. 43. Л. 8, 27, 78, 81.

<sup>4</sup> Там же. Д. 100. Л. 9, 53, 56.

<sup>5</sup> Там же. Д. 108. Л. 50, 72, 88.

<sup>6</sup> Там же. Д. 44. Л. 8, 12.

<sup>7</sup> Там же. Д. 32. Л. 16, 56, 78.

<sup>8</sup> Там же. 1914. Д. 6. Ч. 11. Л. 28.

как и в отчете за 1911 г., нельзя не высказаться, что Кишиневскому сыскному отделению в своем настоящем составе сил и средств не всегда является посильной в полном объеме желательная работа по розыску, главным образом по району, примыкающему к румынской и австрийской границам губернии, ввиду чего многие сведения о преступности остаются не разработанными, а многие преступления надлежало не обследованными и потому не раскрытыми»<sup>1</sup>.

Все указанное выше существенно осложняло работу сыщиков и лишало их возможности вести систематическое наблюдение за преступным элементом в городе. Кроме того, в большинстве случаев, как отмечено в редакционной статье журнала «Вестник полиции», уголовные преступления в губернии (а также и в уездах) начальнику городской полиции были безразличны. В целом сами руководители сыскных отделений отрицательно относились к командировкам своих подчиненных за пределы подведомственной им территории, мотивируя это недостаточным количеством сотрудников и, разумеется, финансовых средств<sup>2</sup>.

Поскольку основная деятельность сыскных отделений была сосредоточена в городах, то профессиональные преступники часто устраивали в уездах (как в местах для них более безопасных) пристанища для сокрытия и сбыта похищенного имущества. Там замышлялись и организовывались всякого рода преступления, осуществлявшиеся набегами в города. В то же время преступники, обитающие в городах, совершали набеги на более мелкие поселения в уездах, устраивая так называемые «гастроли».

Несмотря на указания, сделанные в ст. 691 Общего учреждения губернского, о том, что в случае поисков и преследований виновных действия городской полиции должны быть продолжены в уезде «до того места, где приступит к сему уездная полиция»<sup>3</sup>, на практике, как признавали

<sup>1</sup> Отчет о деятельности кишиневского сыскного отделения за 1912 г. // Вестник полиции. – 1913. – № 15–16. – С. 335.

<sup>2</sup> Совещание губернаторов // Вестник полиции. – 1913. – № 5. – С. 118; Недочеты Инструкции чинам сыскных отделений (по заключению местных властей) // Вестник полиции. – 1913. – № 24. – С. 567.

<sup>3</sup> Свод законов Российской империи. Т. II. С. 94.

сами полицейские чиновники, связь сыскных отделений и уездной полиции в деле по предупреждению, пресечению и преследованию преступлений «сводилась к нулю»<sup>1</sup>.

В периодических изданиях и докладах на совещаниях в Министерстве внутренних дел неоднократно подчеркивалось, что «нередко наблюдались многие известные случаи, когда зарегистрированный преступник и даже разыскиваемый совершенно свободно проживал в уезде в то время, когда его тщательно разыскивали в городе. Это объяснялось тем, что сведений о нем не имелось в распоряжении уездных полицейских властей или за неимением у последних средств наблюдения, преступник оставался без должной регистрации»<sup>2</sup>.

Следовательно, поставленная правительством еще в проекте Закона «Об организации сыскной части в Империи» цель улучшить розыскное дело в сельской местности не была (да и не могла быть) достигнута. Из-за отсутствия в уездах специального розыскного органа, как подчеркивали чиновники Министерства внутренних дел в многочисленных докладах и выступлениях, значительная часть Империи, т. е. огромное число уездных городов, местечек, больших сел и прочее, была «лишена обеспеченности в деле борьбы с преступными выступлениями, а также благодаря этому значительное число полицейских дознаний и следствий остаются безрезультатными, преступники не обнаруживаются и борьба с преступностью сводится к нулю, собранный же материал, за несвоевременностью продуктивного использования его, пропадает»<sup>3</sup>. Территориальная замкнутость сыскных отделений в рамках города привела к тому, что в сельской местности не проводилось целенаправленной борьбы с преступностью.

В некоторых губерниях, как уже указывалось выше, эту проблему пытались решить местные власти учреждением специальных сыскных команд на средства земств. Наиболее наглядным примером способа повы-

---

<sup>1</sup> О мерах борьбы с преступностью и летучих сыскных отрядах // Вестник полиции. – 1913. – № 5. – С. 118; Сыскные отделения по проекту о реформе // Вестник полиции. – 1914. – № 16. – С. 303.

<sup>2</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215–224. Д. 4. Ч. 3. Лит. Б. Л. 12.

<sup>3</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215–224. 1910 г. Д. 4. Ч. 3. Лит. Б. Л. 14.

шения эффективности борьбы с общеуголовной преступностью явилась деятельность сыскных команд в Екатеринославской губернии, которая издавна отличалась особым размахом преступной деятельности. Наличие сыскных команд в этой губернии способствовало уменьшению совершаемых на ее территории правонарушений и существенно повысило раскрываемость преступлений. Об этом свидетельствуют следующие данные: в 1909 г. на территории Екатеринославской губернии было совершено 230 преступлений, из них раскрыто 224, в 1910 г. из 350 раскрыто 287, в 1911 г. – из 193 раскрыто 169<sup>1</sup>.

Однако система разрозненных сыскных команд, действующих в уездах губернии, оказалась несовершенной. Летом и осенью 1911 г. в Екатеринославской губернии имела место целая серия вооруженных грабежей. Причем грабители «проявили организованность, как будто планомерность в действиях и чрезвычайную дерзость»<sup>2</sup>. Они быстро и легко передвигались из уезда в уезд, успешно скрываясь от полиции и совершая новые ограбления. Противостоящие им сыскные команды действовали каждая только в своем уезде и не знали о грабежах, совершенных той же шайкой в соседнем уезде. В целях объединения сил для борьбы с вооруженными грабежами, поимки и разоблачения членов преступной группы екатеринославский губернатор по соглашению с начальником губернского жандармского управления поручил одному из жандармских офицеров координировать и направлять действия сыскных команд. Вскоре преступная группа была разоблачена, и ее члены задержаны. Этот пример показал, что наиболее сильная сторона организации уголовного сыска заключается в централизации и сосредоточении руководства розыском в центральном органе и снятии территориальных ограничений в деятельности розыскных подразделений.

В начале второго десятилетия XX в. преступность в России приобрела все более профессиональный характер. Перед Первой мировой войной в стране был отмечен рост рецидивной преступности. По данным

<sup>1</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215–224. 1910 г. Д. 43. Л. 8.

<sup>2</sup> Там же. Л. 10.

Б. С. Утевского, в 1912 г. из осужденных в общих судах 23 % были ранее судимыми, в мировых судах – 19,9 %. При этом из осужденных общими судами рецидивистов судимые во второй раз составили 75%, в третий – 14,1 %, в четвертый, пятый и т. д. – 10,4 %. Сложилась четкая профессиональная специализация преступников. В 8-м делопроизводстве Департамента полиции была проведена аналитическая работа с целью классификации преступной деятельности по специализации и выявлено около 30 профессиональных специализаций преступников<sup>1</sup>.

Преступниками достаточно широко стали использоваться достижения научно-технического прогресса. Развитие средств связи и транспорта позволяло злоумышленникам организовывать крупномасштабные преступные акции на обширных территориях и быстро скрываться с места преступления. Чиновники Департамента полиции в 1913 г., обращая внимание на эти обстоятельства, констатировали: «Преступность давно уже потеряла свой местный характер благодаря новейшим средствам сообщений и всем находящимся в ее распоряжении вспомогательным средствам современной техники»<sup>2</sup>.

В то же время противостоящие им чины полиции не всегда располагали новейшими техническими средствами идентификации и розыска преступников, были ознакомлены только с приемами и привычками местных преступников и зачастую были поставлены в весьма затруднительное положение, столкнувшись с преступными действиями так называемых «гастролеров», прибывших издалека<sup>3</sup>. Неудовлетворительное положение, касающееся организации и деятельности уголовного розыска в дореволюционной России начала XX в., создавало необходимость глубокой реорганизации всей системы общеуголовного сыска, созданной в 1908 г., и заставило чиновников Министерства внутренних дел задуматься над

---

<sup>1</sup> Мулукаев Р. С. Из истории борьбы с профессиональной преступностью в России (вторая половина XIX – начало XX вв.) // Актуальные проблемы теории и практики борьбы с организованной преступностью в России. М., 1994. Вып. I. С. 58.

<sup>2</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215–224. 1912 г. Д. 4. Ч. 3. Лит. Б. Л. 13; О мерах борьбы с преступностью и летучих сыскных отрядах // Вестник полиции. – 1913. – № 5. – С. 118.

<sup>3</sup> Летучие сыскные отряды // Вестник полиции. – 1913. – № 27. – С. 458–460.

улучшением сыскного дела. На страницах журнала «Вестник полиции» в течение нескольких лет, уже после принятия «Инструкции чинам сыскных отделений» 1910 г., велась дискуссия, в ходе которой предлагались и обсуждались различные способы повышения эффективности деятельности сыскных отделений и, как было показано выше, выдвигались проекты реформы уголовного розыска. В частности, высказывались предложения о создании уездных сыскных частей за счет сокращения численности урядников и служащих уездной полицейской стражи как неспособных противостоять профессиональной преступности<sup>1</sup>.

Самым значительным из них был уже упоминавшийся проект «О создании летучих сыскных отрядов», подготовленный в Министерстве внутренних дел на основании подробного ознакомления с работой «летучих отрядов» во Франции и *brigades mobiles* в Саксонии (Германия). Во Франции «летучие отряды» были созданы в 1907 г., и по этому образцу в 1909 г. в Саксонии были учреждены *brigades mobiles*, т. е. подвижные бригады. Функции и организация этих учреждений – особых сыскных отрядов – были идентичны. Основное их назначение состояло в преследовании и раскрытии тяжких преступлений и розыске лиц, их совершивших. Они выполняли также роль связующего звена между отдельными территориальными полицейскими формированиями. Эти отряды были невелики – по два–четыре человека, но составлялись из самых способных и одаренных чинов полиции, прошедших специальный курс теоретической и практической подготовки. Каждый отряд снабжался всеми необходимыми техническими средствами, предназначенными для нахождения и сохранения следов, оставленных на месте преступления. Эти отряды подчинялись центральному органу управления, которое объединяло их действия, и находились в распоряжении судебно-прокурорских органов. Они могли вести как отдельные розыски, так и участвовать в преследовании преступников на территории всего государства<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Рацио С. В. Еще о сыскных отделениях // Вестник полиции. – 1910. – № 23. – С. 561.

<sup>2</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215–224. 1912 г. Д. 4. Ч. 3. Лит. Б. Л. 20–25; Летучие отряды во Франции и Германии // Вестник полиции. – 1913. – № 23. – С. 543–544.

О целесообразности введения новой организационной формы реализации функций общеуголовного сыска, дополняющей сыскные отделения, В. И. Лебедев докладывал в Министерство внутренних дел неоднократно в 1907 г., 1908 г. и 1910 г., ссылаясь сначала только на французский опыт, а позже с досадливой пометкой – «и теперь Дрезден нас опередил» – и на немецкий<sup>1</sup>. Но, несомненно, в основу проекта о создании сыскных «летучих отрядов» в Российской империи был положен и собственно отечественный опыт борьбы с преступностью. В приложениях к тексту проекта, относящегося к 1912 г., В. И. Лебедев четко указывал, что в России «потребность в подобной организации назрела уже давно и лучшего развития этого вопроса не может быть», «принимая во внимание особые условия переобремененной русской полиции и обширность территории Российской империи»<sup>2</sup>.

Главная идея проекта «О создании летучих сыскных отрядов» сводилась к учреждению таких отрядов в уездах для предупреждения и расследования общеуголовных преступлений на их территориях и одного «летучего отряда» из лучших чинов уголовного сыска, непосредственно при Департаменте полиции для преследования особо опасных преступников по стране. Планировалось, что все «летучие отряды» будут подчинены 8-му делопроизводству Департамента полиции.

По проекту Министерства внутренних дел на «летучие отряды» предполагалось возложить предупреждение, пресечение и обнаружение преступлений в районах уездов, а также ограждение железных дорог от хищений. Функции и организация деятельности «летучих отрядов» должны были определяться инструкциями Министерства внутренних дел. Составители проекта полагали, что с созданием «летучих сыскных отрядов» в губерниях, уездах и городах можно будет надеяться на скорое их соединение в единую централизованную сыскную полицию. В целях ускорения внедрения новой структуры уголовного сыска они полагали, что «возможно было бы немедленно приступить к учреждению при Депар-

<sup>1</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215–224. 1912 г. Д. 4. Ч. 3. Лит. Б. Л. 22, 32.

<sup>2</sup> Там же. Л. 22 (об), 34–35.

таменте полиции... «летучих отрядов» первоначально за счет сыскного кредита, а затем уже закрепить эту организацию законодательным путем»<sup>1</sup>.

Как уже указывалось, проект о «летучих отрядах» реализован не был. Однако некоторые его идеи были использованы в практике совершенствования розыскной деятельности. В январе 1913 г. в Министерстве внутренних дел состоялось особое совещание под председательством товарища министра внутренних дел по вопросу о борьбе с бандитизмом в Екатеринославской губернии. На этом совещании в качестве мер по совершенствованию и развитию уголовного розыска в данной губернии было предложено апробировать новую организационную структуру общеуголовного сыска, предусмотренную проектом о создании «летучих отрядов».

В Екатеринославской губернии, по мнению чиновников 8-го делопроизводства, следовало упразднить сыскных приставов, деятельность которых не контролировалась Департаментом полиции, так как они были учреждены на земские средства. Другой причиной являлась их «общая деморализация», поскольку эти приставы «издавна получали такие значительные негласные доходы от шахт, заводов и прочее, что проявление ими той честной службы <...>, которая служит необходимым залогом успешной деятельности по преследованию преступности всякого рода, ожидать не приходится»<sup>2</sup>. Далее предлагалось распределить по уездам губернии группы по два, а если позволят средства – по четыре, чина сыскной полиции, которые образовали бы маленькие «летучие отряды». Во главе каждой такой группы должен быть поставлен пристав или полицейский надзиратель. «Летучие отряды» должны располагаться в уездном городе или другом «наиболее угрожаемом по развитию преступности пункте уезда» и иметь «постоянную осведомленность как о преступном классе местного населения, так и о совершаемых и им запечатляемых в его среде преступлениях»<sup>3</sup>. Специально оговаривалось, что «летучие отряды»

---

<sup>1</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215–224. 1912 г. Д. 4. Ч. 3. Лит. Б. Л. 22, 32.

<sup>2</sup> Там же. Л. 38.

<sup>3</sup> Там же. Л. 36.

«предназначаются исключительно для расследования особо выдающихся преступлений, грабежей, убийств и разбойных нападений»<sup>1</sup>.

Все «летучие отряды» должны были подчиняться непосредственно начальнику екатеринославского сыскного отделения и непосредственно ему сообщать обо всем, что они обнаруживали в ходе розыскных и профилактических мероприятий. В случае совершения разбоев и грабежей чины «летучих отрядов» обязывались немедленно донести об этом главному ответственному руководителю и принять энергичные меры к розыскам по горячим следам. При этом они могли пользоваться содействием местной общей полиции, полицейской стражи и чинов железнодорожных жандармских отделений.

По мнению чиновников 8-го делопроизводства, подобная организация уголовного розыска с системой «летучих отрядов» являлась «образцом планомерной постановки борьбы с преступностью», и ее введение «необходимо в качестве общих мер» развития уголовного сыска и борьбы с преступностью в общегосударственном масштабе. Таким образом, совершенствование борьбы с преступностью искали в реорганизации структуры сыскной полиции и централизации управления деятельностью общеуголовного сыска.

Созданные в 1908 г. сыскные отделения, хотя несколько и улучшили организацию борьбы с преступностью, все же не смогли сдержать ее рост. По этому поводу И. Снигирев, раскрывая, в сущности, основные недостатки в поминании назначения уголовно-сыскной деятельности и ее организации в предреволюционной России, писал: «Эти сыскные отделения, как вспомогательная полицейская сила по расследованию преступлений и преимущественно как помощь правосудию могут обеспечивать, разумеется, только прилегающие к ним районы и главным образом проявлять свою деятельность в преследовании уже совершившихся преступлений; а предупредительные меры, даже в местах устройства сыскных отделений, остаются на участковых и полицейских приставах»<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215–224. 1912 г. Д. 4. Ч. 3. Лит. Б. Л. 37.

<sup>2</sup> Снигирев И. Безопасность и полиция. Витебск, 1912. С. 32.

Один из руководителей полиции в 1913 г. с тревогой отмечал: «Случаи уголовных преступлений участились до того, что стали повседневным явлением»<sup>1</sup>. Большая часть зарегистрированных преступлений оставалась нераскрытой. Общий процент раскрываемости постоянно был ниже 50, но это считалось хорошим уровнем. В 1909 г. из 411 063 уголовных дел, по которым велось следствие, 233 770 было прекращено из-за недоказанности или нераскрытия преступлений, а 96 247 уголовных дел – из-за обнаружения виновных<sup>2</sup>. В отчете начальника московской сыскной полиции за 1909 г. отмечается, что «общий процент раскрытых дел за указанный год был 33 %». Причем эта цифра названа «солидной»<sup>3</sup>. Раскрываемость отдельных видов преступлений была несколько выше. Например, раскрываемость краж за 1912 г. в Кишиневе составляла 58,1 % (из 658 совершенных не раскрыты только 381)<sup>4</sup>, чиновники люблинского сыскного отделения в 1913 г. из 697 зарегистрированных краж сумели раскрыть 423<sup>5</sup>, раскрываемость грабежей и краж в Петербурге в 1915 г. составила 42,5 %<sup>6</sup>.

Рассматривая вопросы контроля за нераскрытыми преступлениями, автор редакционной статьи в журнале «Вестник полиции» писал, что общий процент раскрытия преступлений почти никогда не превышал 40–45. Если этот процент поднимался выше, то это считалось уже целым событием. Но даже и эти 40 % открытых преступлений, как отмечалось в статье, «если внимательнее присмотреться к делу, являются далеко не полными, ибо нередко преступления не открываются вполне, а только приоткрываются»<sup>7</sup>.

Начальники сыскных отделений по-разному рассматривали причины низкой раскрываемости преступлений. Начальник московской сыскной

---

<sup>1</sup> Краткий отчет о совещании деятелей уголовного сыска // Вестник полиции. – 1913. – № 18. – С. 560.

<sup>2</sup> Мулукаев Р. С. Общеуголовная полиция... С. 23; Он же. Полиция в России... С. 86.

<sup>3</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215–224. Д. 162. Л. 3.

<sup>4</sup> Отчет о деятельности кишиневского сыскного отделения за 1912 г. // Вестник полиции. – 1913. – № 15–16. – С. 353.

<sup>5</sup> Люблинское сыскное отделение // Вестник полиции. – 1914. – № 21. – С. 389.

<sup>6</sup> ЦГИА СПб. Ф. 569. Оп. 18. Д. 47. Л. 4.

<sup>7</sup> Вестник полиции. – 1915. – № 5. – С. 147.

полицей в 1910 г. писал: «Главным образом процент нераскрытых преступлений падает на сравнительно мелкие кражи и мошенничества, этим, собственно, обстоятельством и понижается процент открытий, так как все выдающееся раскрыто»<sup>1</sup>. Руководитель кишиневского сыскного отделения заявлял, что «результаты работы были бы значительно выше, если бы сыскное отделение располагало главным образом большими силами, не говоря уже о средствах, и, если бы его наличный состав не столь часто обновлялся, как это наблюдается в действительности»<sup>2</sup>.

Анализ статистики раскрываемости и практики реализации функции общеуголовного сыска показывает, что уже с самого момента учреждения сыскных отделений эта мера была запоздалой. Ситуацию усугубляла половинчатость реформы общеуголовного сыска. Законодатель и правительство Российской империи стремились решить острую проблему борьбы с преступностью быстро и малыми средствами, и вместо создания сыскной полиции, основанной на принципах жесткого централизма и единоначалия, пошли по пути «втискивания» сыскных подразделений в структуру территориальных органов общей полиции, не определив окончательно их правовой статус. Это привело к значительным противоречиям в развитии принципов и организационных форм общеуголовного сыска со штатной численностью сыскных отделений и материальным и финансовым обеспечением их деятельности. Поэтому недостатки «Закона об организации сыскной части» в практике реализации общеуголовного сыска стали очень быстро проявляться, накапливаться и сводить его результативность к нулю.

Для анализа основных недостатков в организации общеуголовного сыска и разработки путей преодоления 26 июня 1913 г. в С.-Петербурге был созван первый, и ставший единственным в истории дореволюционного сыска, съезд начальников сыскных отделений<sup>3</sup>. Основные проблемы организации общеуголовного сыска нашли свое отражение в выступле-

---

<sup>1</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215–224. Д. 162. Л. 3.

<sup>2</sup> Отчет о деятельности кишиневского сыскного... С. 351.

<sup>3</sup> Вестник полиции. – 1913. – № 25. – С. 579.

нии товарища министра внутренних дел В. Ф. Джунковского. Он признал, что созданная «наскоро» система сыскных отделений оказалась слабой, неспособной противостоять преступности. Ее основными недостатками были признаны: недостаточное взаимодействие сыскных отделений с органами общей полиции и жандармерии в борьбе с преступностью, нездоровая конкуренция между ними в раскрытии общеуголовных преступлений, отсутствие уголовно-сыскных подразделений в уездах и на железнодорожном транспорте (в составе железнодорожной жандармской полиции), малочисленность штатов сыскных отделений, необеспеченность их личного состава, недостаточная конспиративность розысков и провокации при использовании негласной агентуры, нерациональное и небрежное расходование сыскного кредита, бессистемность делопроизводства<sup>1</sup>.

Программа съезда предусматривала обсуждение практически всех этих вопросов, объединенных в два тематических блока: организация общеуголовного сыска в связи с общими мерами борьбы с преступностью, включая его научно-техническое обеспечение, и борьба с профессиональной преступностью<sup>2</sup>. В ходе активного их обсуждения стало ясно, что вопрос о реформе российского общеуголовного сыска остался открытым. Ее проект, выработанный съездом, предполагал учреждение только трех разрядов сыскных отделений с некоторым увеличением их штатов во 2-м и 3-м разрядах, разработку новой инструкции чинам сыскных отделений и существенное увеличение средств на негласную агентуру<sup>3</sup>. И на этот раз серьезным препятствием его реализации вновь стал вопрос о финансовом обеспечении, а уже в следующем 1914 г. Россия, вступив в Первую мировую войну, направляла основную часть государственного бюджета на содержание армии. Департамент полиции ограничился лишь тем, что в ходе реформы 1914 г. усовершенствовал циркулярный розыск.

<sup>1</sup> Краткий отчет о совещании деятелей уголовного сыска // Вестник полиции. – 1913. – № 27. – С. 621; № 28. – С. 664–665.

<sup>2</sup> Программа съезда начальников сыскных отделений // Вестник полиции. – 1913. – № 26. – С. 597–598.

<sup>3</sup> Краткий отчет о совещании деятелей уголовного... С. 621–623; Успенский П. А. О форме надзирателей // Вестник полиции. – 1912. – № 20. – С. 462.

Сыскные ведомости стали выпускаться Департаментом полиции каждую неделю, и они бесплатно рассылались во все полицейские учреждения. В экстренных случаях такие ведомости составлялись даже через несколько часов по получении требований о сыске или же делались особые выписки<sup>1</sup>.

В 1916 г., невзирая на ведение внешней войны и нарастание революционной напряженности в российском обществе, ощущая острую необходимость в усилении борьбы с преступностью, Совет Министров принял положение «Об усилении полиции в 50 губерниях империи и об улучшении служебного и материального положения чинов полиции», предусматривавшее дальнейшее расширение штатов сыскных отделений и увеличение окладов их сотрудникам. Но на фоне общего кризиса всех сфер общественно-политической жизни в России накануне 1917 г. эти мероприятия уже не принесли желаемых результатов.

### **3. Кадры сыскной полиции**

В содержании проблемы кадров сыскных отделений четко выделялись два направления: штатная численность сотрудников сыскных отделений и их профессиональная подготовка.

Штаты сыскных отделений, установленные по Закону от 6 июля 1908 г., определялись в соответствии с нормами, предложенными в проекте Министерства внутренних дел, и оставили для сыскных отделений первого разряда – 20 сотрудников, для сыскных отделений второго разряда – 11, для третьего – восемь и для четвертого – шесть.

Начальники некоторых сыскных отделений для усиления своих штатов пытались воспользоваться ст. 7 Закона «Об организации сыскной части», по которой министру внутренних дел было предоставлено право в случае необходимости усиления штата того или иного сыскного отделения передвигать из состава одного подразделения в другое должности помощников начальников отделений, полицейских надзирателей, канцелярских чиновников, а также денежные суммы на производство розысков.

---

<sup>1</sup> Реформы в области уголовного розыска // Вестник полиции. – 1915. – № 18. – С. 560.

Так, например, уже в 1909 г. выяснилось, что количество чинов и отпускаемых материальных средств для сыскного отделения 1-го разряда г. Киева с самого начала не соответствовало «потребностям быстро растущего города и его населения»<sup>1</sup>. Киевское сыскное отделение было не в состоянии вести эффективную борьбу с преступностью и в самом городе, не говоря уже о губернии. Поэтому губернатор обратился в Департамент полиции с просьбой принять меры к усилению киевского сыскного отделения. Ссылаясь на ст. 7 Закона «Об организации сыскной части», он предлагал временно перевести часть служащих и денежных сумм на розыски из сыскного отделения г. Бердичев, находящегося в той же губернии, в состав киевского сыскного отделения, с тем, чтобы «вместо двух бессильных сыскных отделений» получить «одно, но вполне дееспособное в таком важном центре, как Киев»<sup>2</sup>. Рассмотрев суть вопроса, Департамент полиции на отношение губернатора ответил буквально следующее: «... если в бердичевском сыскном отделении уменьшить число надзирателей и городских, то это равносильно будет его закрытию, между тем упразднение установленного законом учреждения может состояться только в порядке законодательном»<sup>3</sup>. В Бердичеве было учреждено сыскное отделение 4-го разряда, и его штат состоял из шести сотрудников.

Вместе с тем фактическая штатная численность служащих сыскной полиции часто выходила за рамки, предусмотренные Законом от 6 июля 1908 г. В распоряжение начальника сыскного отделения дополнительно направлялись служащие общей полиции. Сыскная полиция располагала также нештатными сотрудниками – постоянными вольнонаемными агентами, а также широкой сетью негласных агентов. Например, официальный штат московской сыскной полиции к 1909 г. состоял из 71 служащего: начальника, его помощника, четырех чиновников для поручений, 60 полицейских надзирателей, одного делопроизводителя, двух его помощников, одного журналиста, одного фельдшера. На службе в московской сыскной

---

<sup>1</sup> ГАРФ. Ф.102. Оп. 29. 1909 г. Д. 800. Л. 42–45.

<sup>2</sup> Там же. Л. 49.

<sup>3</sup> Там же. Л. 50.

полицейской полиции состояли также 12 постоянных вольнонаемных агентов. Кроме того, по представлению начальника московской сыскной полиции «ввиду незначительности ее штата, массовой работы и всевозрастающей уголовной преступности в столице» в 1910 г. распоряжением градоначальника к сыскной полиции были прикомандированы один чиновник из штаба общей полиции для работы по сыску, три околоточных надзирателя и 19 городских. Другим распоряжением московского градоначальника в том же году к сыскной полиции были прикомандированы: четыре полицейских служителя, околоточный надзиратель для наблюдения за порядком в столе привода и команде городских, а также 23 городских для конвоирования арестантов, производства обходов, проверок, обысков и обслуживания постов при сыскной полиции<sup>1</sup>. Следовательно, вместе с прикомандированными фактически штат московской сыскной полиции к концу 1910 г. состоял из 133 сотрудников<sup>2</sup>. Положение со штатами сыскной полиции в Петербурге<sup>3</sup> и в других крупных городах было аналогичным.

Начальники сыскных отделений и их помощники (по Закону от 6 июля 1908 г.) назначались и освобождались от должности только по предварительному соглашению губернатора и прокурора окружного суда или прокурора судебной палаты (ст. 5). Между тем в Законе ни слова не было сказано, как следует поступать в случае возникших по этому вопросу разногласий между прокурором окружного суда и губернатором. Губернаторы при возникновении подобных ситуаций были поставлены в затруднительное положение, а Министерство внутренних дел по этому вопросу не давало никаких указаний или разъяснений. Было неясно, мог ли губернатор принимать решение о назначении и увольнении начальника сыскного отделения вопреки мнению прокурора окружного суда. Однако практика кадрового обеспечения сыскных отделений выдвигала такую проблему. Например, коллизия между губернатором и прокурором окружного суда

---

<sup>1</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215–224. 1910 г. Д. 162. Л. 2.

<sup>2</sup> Там же. Л. 1–2.

<sup>3</sup> ЦГИА С.-Петербурга. Ф. 569. Оп. 17. Д. 1458. Л. 7.

возникла при назначении на должность начальника екатеринославского сыскного отделения в 1911 г.

Екатеринославский губернатор считал возможным назначить начальником сыскного отделения А. Черкасова, ранее занимавшего пост начальника сыскного отделения в Одессе, основываясь при этом на положительном отзыве прокурора Одесского окружного суда о его работе на прежнем месте. Прокурор Екатеринославского окружного суда высказался против этого назначения, ссылаясь на отзыв одесского градоначальника, в котором сообщалось, что в канцелярии одесского сыскного отделения, которым заведовал Черкасов, в результате проведенной ревизии были обнаружены упущения, однако виновного не привлекли к судебной ответственности. Екатеринославский губернатор, мотивируя тем, что не имеет другого кандидата, подходящего на эту должность, обратился в Департамент полиции с просьбой разрешить назначение Черкасова. При этом он запрашивал Департамент полиции «во избежание на будущее время недоразумений преподать по этому вопросу руководящие указания»<sup>1</sup>.

Ответ Департамента полиции был таким: «... Департамент полиции имеет честь сообщить Вашему Превосходительству, что ввиду имеющихся в Департаменте сведений о совершенной неудовлетворительности результатов служебной деятельности бывшего помощника полицмейстера, губернского секретаря Черкасова по заведованию им сыскной частью г. Одессы, Департамент полиции признал бы нежелательным назначение его на должность начальника екатеринославского сыскного отделения и что такие должности не могут быть замещаемы лицами, относительно которых между губернатором и прокурором окружного суда не состоялось соглашения. Если же губернатор признает заключение прокурора окружного суда совершенно не основательным, то может о своих соображениях по сему предмету сообщить прокурору судебной палаты»<sup>2</sup>. Следовательно, в ответе Департамента полиции четко и ясно давалось понять, что закон необходимо неукоснительно соблюдать, а в случае разногласий между

---

<sup>1</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215–224. 1910 г. Д. 43. Л. 12.

<sup>2</sup> Там же.

прокурором и губернатором никакое лицо не может быть назначено начальником сыскного отделения. Действия же прокурора можно обжаловать только в вышестоящей инстанции, и губернатор в случае несогласия прокурора судебной палаты и прокурора окружного суда мог обратиться к министру юстиции.

А. Черкасов к концу 1911 г. после личного приема у директора Департамента полиции был назначен «по наружной службе» в г. Екатеринославле, но осталось неизвестным, на какую должность. Директор Департамента полиции В. И. Лебедев игнорировал отрицательный отзыв одесского градоначальника, заключив следующее: «Назначению Черкасова по наружной службе ввиду благоприятного о нем отзыва Прокурора одесского Суда препятствий не встречается»<sup>1</sup>.

К начальникам сыскных отделений предъявлялись особые требования. В условиях отсутствия в Российской империи специальных ведомственных образовательных учреждений для работников полиции от профессиональной подготовки начальников сыскных отделений практически зависела вся работа вверенных им подразделений.

По данным, приведенным в «Вестнике полиции», три четверти лиц, возглавивших созданные сыскные отделения, являлись бывшими участковыми, станowymi приставами, их помощниками и даже околоточными надзирателями и не соответствовали требованиям, необходимым начальнику сыскного отделения. Поэтому в 1908 г. Департаментом полиции были организованы специальные курсы для начальников сыскных отделений. Будущие руководители сыска были ознакомлены с основными руководящими принципами, положенными в основу учреждения сыскных отделений<sup>2</sup>. Обучение на курсах прошли 82 руководителя общеуголовного сыска страны.

Теоретической основой подготовки начальников сыскных отделений были лекции известного в то время криминалиста и практического работника розыска В. И. Лебедева. В 1909 г. они были изданы отдельной

---

<sup>1</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215–224. 1910 г. Д. 43. Л. 25.

<sup>2</sup> Вестник полиции. – 1912. – № 6. – С. 145.

книгой<sup>1</sup> и использовались в профессиональной подготовке сотрудников уголовного розыска. На этих курсах большая часть учебного времени отводилась практическим занятиям, проводимым в тюрьме и в петербургской сыскной полиции. В тюрьме будущие начальники сыскных отделений знакомились с особенностями психологии и поведения преступников, а в петербургской сыскной полиции – с методами борьбы с преступностью. Именно начальники сыскных отделений в дальнейшем занимались профессиональным обучением своих подчиненных<sup>2</sup>.

Инструкцией 1910 г. начальнику сыскного отделения предписывалось направлять деятельность подведомственных ему чинов «в духе законности к наиболее успешному исполнению возложенных на них обязанностей по предупреждению и расследованию преступлений». Для успешного решения поставленной задачи начальнику сыскного отделения необходимо было обладать способностью принимать квалифицированные решения по самым разнообразным вопросам, связанным с деятельностью вверенного ему отделения. В качестве наиболее профессионально подготовленного должностного лица он обязан был «принимать на себя розыски и расследования по особо выдающимся делам, являясь на место преступлений и принимая без малейшего промедления надлежащие меры для розысков по горячим следам»<sup>3</sup>.

На примере работы екатеринославского сыскного отделения можно проследить, насколько сильно зависел успех деятельности сыскного отделения от личных и профессиональных качеств его начальника. В 1910 г. по заданию Департамента полиции чиновником особых поручений была проведена его ревизия. В составленном им отчете дается весьма яркая негативная характеристика работы начальника екатеринославского сыскного отделения. Отмечалось, что прибывший из Таганрога в Екатеринославль «исключительно с целью побыть недолгое время с тем, чтобы выйти

---

<sup>1</sup> Лебедев В. И. Искусство раскрытия преступлений. Спб., 1909.

<sup>2</sup> Борисов А. В., Сизиков М. И., Скрипилев А. Е. Подготовка и воспитание кадров полиции в дореволюционной России // Психология и педагогика в профессиональной подготовке сотрудников органов внутренних дел. М., 1992. Ч. II. С. 13.

<sup>3</sup> Инструкция чинам сыскных отделений... С. 4.

в отставку, получить улучшенную пенсию, есаул Облакевич относился к делу совершенно индифферентно и привел екатеринославское сыскное отделение к полному развалу»<sup>1</sup>. Получив назначение на должность начальника сыскного отделения, он почти совершенно прекратил посещать вверенное ему подразделение, скрывая от своего помощника агентов и осведомителей; все получаемые бумаги передавал в канцелярию с надписью «к наряду», не давая никаких руководящих указаний. Будучи ознакомленным с научными методами раскрытия преступлений, он никого из своих подчиненных не обучал этим методам.

В результате проведенной ревизии в деятельности екатеринославского сыскного отделения был выявлен целый ряд недостатков: «1) небрежное и несоответственное в отделении распределение переписок по нарядам; 2) отсутствие всяких дат в регистрации преступного элемента и неразмещение розыскных карт за некоторые месяцы; 3) отсутствие счетов на расходы, произведенные на розыски чинами отделения; 4) сравнительно большой расход на оплату разных осведомителей (расходы не соответствуют количеству и характеру раскрытых преступлений); 5) почти ежемесячный расход Облакевичем – 25–30 руб. из канцелярских сумм без представления оправдательных документов, ... ; 6) в отчетах о деятельности отделения преувеличивается процент раскрытых преступлений и 7) вообще отсутствовали какие бы то ни было руководящие указания; деятельность сыскного отделения ни в чем не выражалась и в борьбе с преступностью никаких мер не предпринималось; делопроизводство же в отделении было поставлено вопреки всем установленным на сей предмет правилам»<sup>2</sup>. Начальник сыскного отделения игнорировал ревизию, под различными предлогами категорически отказывался явиться в отделение, несмотря на неоднократные предложения и приказания чиновника особых поручений Департамента полиции.

Противоположный образ начальника сыскной полиции вырисовывается в лице А. Ф. Кошко, который возглавлял московскую сыскную по-

<sup>1</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215–224. 1910 г. Д. 43. Л. 66.

<sup>2</sup> Там же. Л. 67.

лицию с 1908 по 1914 гг. Благодаря своему таланту и работоспособности он получил прозвище «русский Шерлок Холмс». Как отмечалось в редакционной статье журнала «Вестник полиции», с его именем связаны успехи в раскрытии самых громких и запутанных дел<sup>1</sup>. Аркадий Францевич Кошко поступил на службу в 1894 г. рядовым полицейским надзирателем рижской полиции<sup>2</sup>. С 1900 г. он последовательно занимал должности начальника сыскной полиции г. Риги, заместителя начальника полиции в Царском селе, помощника начальника петербургской сыскной полиции. В Петербурге он познакомился с методами раскрытия преступлений, изучил юриспруденцию, совершенствовал свои профессиональные навыки и приобрел известность опытного сыщика и организатора сыскного дела.

В 1907 г. в Москве была проведена сенаторская ревизия деятельности московской полиции, в ходе которой был выявлен целый ряд серьезных недостатков и злоупотреблений в работе ее чинов, в том числе и служащих сыскной полиции. По результатам сенаторской ревизии 20 % сотрудников московской сыскной полиции, в том числе ее начальник и помощник начальника, были отданы под суд<sup>3</sup>. В 1908 г. в Москву на должность начальника сыскной полиции был направлен А. Ф. Кошко. Здесь он, как опытный руководитель, с большим вниманием отнесся прежде всего к подбору кадров. По его представлению, около 1/3 служащих в московском сыске были уволены как несоответствующие своему назначению и за разные «неблаговидные» поступки (взяточничество и нарушение дисциплины). За серьезные служебные нарушения пять полицейских надзирателей были отданы по суд. Новых сотрудников А. Ф. Кошко набирал сам лично<sup>4</sup>.

С приходом А. Ф. Кошко результаты работы московской сыскной полиции значительно улучшились. В первой половине 1908 г. московской сыскной полицией было раскрыто 7,8 % обнаруженных преступлений,

<sup>1</sup> Сыскные отделения и их новый руководитель // Вестник полиции. – 1914. – № 20. – С. 498.

<sup>2</sup> Там же. С. 497.

<sup>3</sup> Первоначальный проект доклада Хлебникова о московской сыскной полиции. М., 1908. Л. 185.

<sup>4</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215–224. 1910 г. Д. 162. Л. 8.

после реорганизации процент раскрываемости преступлений увеличился «сразу чуть ли не в четыре раза»<sup>1</sup>. В 1909 г. было раскрыто 33 % из общего количества совершенных преступлений и найдено имущества и денег на сумму 508 041 руб.; за первое полугодие в 1910 г. по сравнению с предыдущим годом эти показатели были выше на 14 %.

В 1914 г. А. Ф. Кошко высочайшим приказом по Министерству внутренних дел был назначен директором 8-го делопроизводства Департамента полиции. В «Вестнике полиции» по этому поводу сказано: «Спокойствие, уравновешенность, сочетание основных теоретических познаний в современном деле с широкой профилактической опытностью – вот те главнейшие свойства нового непосредственного руководителя уголовного розыска, которые служат лучшей гарантией того, что наши скромные ... начальники провинциальных сыскных отделений найдут в нем то, что необходимо для спокойной и плодотворной работы»<sup>2</sup>.

Штатные сотрудники сыскной полиции – полицейские надзиратели и городовые – вели наружное наблюдение, производили дознание, обыск, аресты и т. д. Вольнонаемные агенты были в сыскных отделениях Москвы, Петербурга, Варшавы и ряда других крупных городов империи. Как правило, они входили в состав «летучего» и «ломбардного» отрядов, которые действовали в местах скопления преступного элемента – ресторанах, трактирах, постоянных дворах, ночлежных притонах, домах терпимости, ломбардах, различных увеселительных заведениях.

Назначение рядовых сотрудников на службу в сыскную полицию проходило только с согласия начальника сыскного отделения. В соответствии с общим порядком о назначении чинов полиции в «Инструкции чинам сыскных отделений» указывалось, что «лица, привлекающиеся к ответственности за преступления, а равно и зарегистрированные где-либо за порочное поведение, – на службу в сыскные отделения не допускаются»<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Первоначальный проект доклада Хлебникова... Л. 185.

<sup>2</sup> Сыскные отделения и новый их руководитель... С. 498. После октябрьского переворота 1917 г. А. Ф. Кошко уехал из Москвы, а в 1921 г. эмигрировал в Турцию. После двухлетних скитаний остановился в Париже, где устроился на работу в меховой салон.

<sup>3</sup> Инструкция чинам сыскных отделений. С. 4.

На практике это требование строго соблюдалось. Рассматривая вопрос о приеме на службу в сыскную полицию того или иного лица, начальники сыскных отделений посылали в Департамент полиции запросы: «не встречается ли каких-либо препятствий к назначению означенного в сем кандидата на должность» в сыскную полицию. Затем наводились справки в Центральном регистрационном бюро с целью получения сведений о его судимости и выяснить, не замечен ли он в каких-либо подозрительных связях. С той же целью Департамент полиции посылал запросы начальникам сыскных полиций в Петербурге и Москве. Только после получения ответа, что «неблагонадежных сведений о сем не имеется», означенное лицо принималось на службу в сыскную полицию<sup>1</sup>.

Комплектование сыскных отделений должно было происходить в основном «из проявивших себя чинов общей полиции». Действительно, в сыскную полицию назначались в основном лица, прослужившие какое-то время в общей полиции. Но при этом состав сыскных отделений был довольно пестрым: бывшие офицеры, военные чиновники, гражданские служащие и лица, не состоявшие ранее на какой-либо государственной службе<sup>2</sup>.

Основной контингент сыскной полиции составляли лица в возрасте от 25 и до 35 лет, а средний возраст служащих составил 32 года<sup>3</sup>. Сочетание относительно молодого и зрелого состава служащих можно рассматривать как положительный фактор. В возрасте 25–35 лет люди более восприимчивы к обучению и сильнее заинтересованы в получении положительного результата от проделанной работы, так как в зависимости от этого у них появляется возможность продвижения по служебной лестнице, а люди зрелого возраста обладают богатым жизненным опытом.

К работникам сыскной полиции предъявлялись довольно высокие требования в морально-нравственном отношении. В «Инструкции чинам сыскных отделений» вопросам морально-нравственного облика со-

---

<sup>1</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215–224. 1914 г. Д. 6. Ч. 145. Л. 1–3.

<sup>2</sup> Там же. 1910 г. Д. 162. Л. 8. 1915 г. Д. 6. Ч. 4. Л. 3–11.

<sup>3</sup> Там же. Д. 6. Ч. 4. 6, 39, 93, 99.

трудника сыскной полиции посвящены четыре пункта (15–18). Пункт 16 Инструкции гласил: «Каждый служащий сыскного отделения... должен быть неподкупно честен, безусловно правдив, вести жизнь нравственную, трезвую и ни в чем не зазорную, исполнять свои обязанности ревностно, выказывать на службе терпение, рассудительность, мужество и решительность. Вне службы вести себя с достоинством и прилично, быть услужливым по отношению с товарищами по службе, а с публикой вежливым, предупредительным и всегда готовым бескорыстно оказать законное свое содействие лицам, обращающимся к его помощи и защите...» Обращалось внимание, что «суетливость, оскорбительное обращение и резкость в словах или действиях» унижают достоинство чина сыскной полиции, поэтому он «должен быть во всем вежлив, серьезен и сдержан». Чинам сыскных отделений строго воспрещалось принимать от частных лиц различные подарки и вознаграждения, бесплатные билеты в частные театры, без оплаты получать газеты и водить кого-либо в увеселительные заведения и вообще пользоваться различными незаконными льготами и выгодами<sup>1</sup>.

Требований профессионального характера в «Инструкции чинам сыскных отделений» к работникам общеуголовного сыска не предъявлялось. Для поступления на службу в сыскную полицию не требовалось обладание даже элементарной грамотностью, не говоря уже о какой-либо предварительной специальной подготовке.

Учеными-полицистами и практическими работниками к сотрудникам сыскной полиции были разработаны более высокие требования как в морально-нравственном, так и профессиональном отношениях. Так, И. М. Снигирев писал: «Для сыскной полицейской службы, кроме всестороннего развития и помимо изучения преступного мира, требуется достаточное знание материального и процессуального уголовного права и некоторых знаний различных отраслей науки о человеке, изучающих его физическую и психическую стороны... необходимо совершенное знакомство с судебной медициной, с огнестрельным оружием и баллистикой,

---

<sup>1</sup> Инструкция чинам сыскных отделений. С. 4–5.

практическое знакомство со стрельбою и фотографией... Словом, сыщик должен быть энциклопедистом»<sup>1</sup>. И все это для того, утверждал практик сыска С. З. Шеварнадзе, чтобы «... успешно провести в жизнь народа всякое благое начинание правительства», чтобы народ представителей сыскной полиции «в одно и то же время и боялся бы, и уважал бы, и охотно и скоро выполнял бы все законные полицейские требования»<sup>2</sup>.

Судя по известным нам материалам, образовательный уровень большинства чинов сыскной полиции был невысоким. Основная масса личного состава сыскных отделений окончила городское либо сельское народное или начальное училище. На должности городских сыскной полиции иногда назначались лица малограмотные или абсолютно неграмотные. Начальник сыского отделения зачастую являлся единственным лицом в отделении, получившим некоторую систематическую юридическую и профессиональную подготовку.

Профессиональная подготовка служащих сыскной полиции была организована непосредственно в сыских отделениях, проходила под руководством начальников отделений и была довольно слабой. В «Инструкции чинам сыских отделений» записано, что «все чины сыского отделения должны быть ознакомлены с судебной-полицейской фотографией, дактилоскопией и антропометрией, гипсовкой следов и прочее, для чего каждый вновь поступающий в отделение на службу обязан пробывать достаточное время на практических занятиях полиции по регистрации преступников»<sup>3</sup>.

В московской сыскной полиции часть городских и вольнонаемных агентов закреплялась за наиболее способными полицейскими надзирателями на участках с наибольшей преступностью, где постигала все «премудрости» уголовного сыска; другая часть городских входила в состав «летучего отряда», где обучалась приемам наружного наблюдения и несения службы. После этого при решении вопроса о назначении городских или вольнонаемных агентов на должность полицейского надзирателя они

<sup>1</sup> Снигирев И. М. Безопасность и полиция. Витебск, 1912. С. 524–525.

<sup>2</sup> Шеварнадзе С. З. Мысли старого служаки. Тифлис, 1910. С. 62.

<sup>3</sup> Инструкция чинам сыских отделений. С. 12.

прикомандировывались к столу привода для ознакомления с регистрацией, фотографией и дактилоскопией преступников. Весь этот процесс проходил под непосредственным наблюдением чиновников для поручений и общим руководством начальника сыскного отделения или его помощника. Но все же здесь служащие сыскной полиции не имели возможности получить полного профессионального образования, необходимого для работы по розыску.

Восполнить пробелы в образовании и профессиональной подготовке сыскных агентов Министерство внутренних дел пыталось посредством ознакомления чинов полиции со специальными методами и приемами розыскной и следственной работы со страниц официальных ведомственных периодических изданий и выпуском специальной литературы. В начале XX в. издаются и специальные учебные пособия, адресованные работникам розыска. Например, книги М. И. Нестерова «Краткий курс сыскного дела» (Уфа, 1914), И. П. Генсиора «Заметки об уголовном розыске и регистрации преступников» (Ревель, 1911), И. М. Снигирева «О сыске: опыт исследования приемов, способов и средств к раскрытию истины происшествий» (Касимов, 1901), В. И. Лебедева «Искусство раскрывать преступления» (Спб., 1909). В этом направлении редакцией журнала «Вестник полиции» была проделана большая работа. В нем комментировались изменения в законодательстве, разбирались конкретные случаи правильных и неверных действий полиции в определенных ситуациях. Журнал знакомил своих читателей с отечественной историей и деятельностью зарубежной полиции. В нем помещались очерки о полицейских, добившихся успеха в своей работе, а также биографии полицейских чинов, погибших при исполнении служебных обязанностей. В «Вестнике полиции» широко пропагандировались последние достижения криминалистики. В нем существовала специальная рубрика под названием «Научная техника расследования преступлений», которая в популярной форме и с использованием наглядных иллюстраций знакомила читателей с такими методами расследования преступлений и изобличения преступников, как дактилоскопия, систематическая регистрация, применение и использова-

ние фотографии при исследовании документов. В этой рубрике описывались также приемы осмотра места происшествия, сбора вещественных доказательств. Целые серии популярных очерков знакомили читателей с элементарными приемами розыскной работы и многое другое.

Министерство внутренних дел для привлечения в ряды чинов сыскной полиции людей более способных и испытанных «нашло необходимым исчислить оклады служащих в сыскных отделениях в большем, сравнительно с общей полицией, размере»<sup>1</sup>. Однако размер денежного содержания чинов сыскной полиции, как и полиции в целом, был сравнительно небольшим. После повышения в 1908 г. должностных окладов годовое содержание полицейского служащего составляло 216 руб., городского – 300 руб., урядника – 400 руб., околоточного надзирателя – 600 руб., станового (городового) пристава – 800 руб., полицмейстера – 1 700 руб. Такое материальное обеспечение было незначительным не только в сравнении с обеспечением полицейских в других государствах, но и в сравнении с материальным достатком различных категорий населения в самой России.

Содержание нижних чинов полиции во всех местностях было гораздо ниже заработка среднего сельского рабочего, а становой пристав получал меньше, чем любой служащий солидной купеческой конторы<sup>2</sup>. Численность служащих полиции в С.-Петербурге и Москве была приблизительно одинаковой с численностью служащих полиции в других крупнейших городах Европы. При этом расходы на одного полицейского в 1911–1915 гг. были в Петербурге в 2,5 раза, а в Москве – в 5 раз ниже, чем средние расходы на одного полицейского в западноевропейских столицах. Материальное обеспечение русской дореволюционной полиции считалось самым низким в Европе<sup>3</sup>.

Чины сыскной полиции получали несколько повышенное денежное довольствие. По Закону «Об организации сыскной части» годовое со-

<sup>1</sup> Проект об организации сыскной части в Империи // Вестник полиции. – 1908. – № 8. – С. 9.

<sup>2</sup> Нарбутов Р. В. Полиция Российской империи (1862–1917 гг.): историко-правовой аспект : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1992. С. 114.

<sup>3</sup> Фосдик Р. Организация полиции в Европе. Пг., 1917. С. 206.

держание начальника сыскного отделения первого разряда составляло 1 600 руб., его помощника – 1 200 руб., полицейского надзирателя сыскной полиции – 750 руб., чиновника, заведующего столом, – 420 руб., городского – 360 руб. Оклады чинов сыскных отделений 2-го – 4-го разрядов соответственно были ниже на 200–100 руб. Служащим сыскной полиции отпускались денежные средства на «разъезды» (т. е. командировки), сыскные и канцелярские расходы, фотографию. Кроме того, они снабжались форменным обмундированием. В связи с тем, что на вооружение сотрудников сыскной полиции не было предусмотрено ассигнований, а иметь оружие считалось необходимостью, каждому вновь поступившему на службу предлагалось приобрести его за свой счет. Кто не мог этого сделать, тому при необходимости выдавалось оружие из числа конфискованного, которое хранилось в музее сыскного отделения. Однако в целом высокопоставленные лица в Министерстве внутренних дел признавали, что материальное содержание чинов сыскной полиции не соответствовало служебным требованиям, предъявляемым к ним. На съезде начальников сыскных отделений в Петербурге в 1913 г. было отмечено, что «с исчерпывающей полнотой все многочисленные практические потребности самих чинов сыскных отделений» предусмотрены не были<sup>1</sup>.

Скудное материальное обеспечение вызывало тревогу у руководителей сыскной полиции. Например, начальник кишиневского сыскного отделения в отчете за 1912 г. писал о «весьма тяжелых условиях быта чинов сыскного отделения по сравнению с чинами других ведомств». Он отмечал, что «лучшие работники уходят, а слабые не удерживаются, ... две должности агентов городских свободны уже около полугода и ныне вакантны, за отсутствием даже слабо подходящих к зачислению кандидатов»<sup>2</sup>.

Аналогичная картина представлена и в отчете начальника митавского сыскного отделения за 1915 г. Обращаясь в Департамент полиции, он писал: «Приходится, к сожалению, констатировать, что из отделения

---

<sup>1</sup> Сыскные отделения и новый их руководитель... С. 496.

<sup>2</sup> Отчет о деятельности кишиневского сыскного отделения за 1912 г. // Вестник полиции. – 1913. – № 15–16. – С. 351–352.

уходят способные чины и переходят на службу по наружной полиции. Этот переход объясняется крайне затруднительным материальным положением чинов отделения. Последние поставлены в худшие условия, чем чины наружной полиции, получающие квартирные деньги и добавочное содержание от города. Чины же сыскного отделения этого не получают<sup>1</sup>. В результате наиболее грамотные и способные работники переходили в другие службы или увольнялись.

Для укомплектования штатов сыскной полиции на службу зачастую стали принимать лиц, которые по своим «умственным и нравственным достоинствам» вообще не соответствовали службе в полиции. Только начальники сыскных отделений отличались, «хотя и редко», «юридическими познаниями». Остальные же чиновники сыскной полиции «в большинстве случаев» не имели систематической подготовки<sup>2</sup>.

Отсутствие специальной подготовки сыскных агентов, низкое материальное обеспечение чинов сыскной полиции и, как следствие, отсутствие тщательного подбора кадров сдерживали развитие сыскной полиции как профессионального аппарата по борьбе с преступностью, возрастающей из года в год.

Улучшение качества личного состава сыскных отделений стало одним из основных направлений частичной реорганизации уголовного сыска, проводившейся Департаментом полиции в 1914 г. На всех служащих сыскных отделений были затребованы выписки из послужных списков и наведены справки об их личных качествах. Департамент полиции, основываясь на собранных сведениях, создал запасные кадры уголовного сыска, которые направлялись для работы на места. Сыскным отделениям и отдельным служащим были назначены дополнительные денежные пособия, а также были введены награждения служащих, отличившихся на работе<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215–224. 1915 г. Д. 24. Л. 6.

<sup>2</sup> Вестник полиции. – 1912. – № 32. – С. 709.

<sup>3</sup> Реформы в области уголовного розыска // Вестник полиции. – 1915. – № 18. – С. 554–560.

В 1916 г. Совет Министров принял положение «Об усилении полиции в 50 губерниях империи и об улучшении служебного и материального положения чинов полиции», предусматривавшее дальнейшее расширение штатов сыскных отделений и увеличение окладов их сотрудникам. Но на фоне общего кризиса всех сфер общественно-политической жизни в России накануне 1917 г. эти мероприятия уже не принесли желаемых результатов.

После февральской революции 1917 г. сыскные отделения были реорганизованы в судебно-разыскную или уголовно-разыскную милицию, но их кадровый состав сохранился, продолжая текущую работу по преследованию общеуголовных преступлений<sup>1</sup>. После октябрьского революционного переворота те же сотрудники исполняли свой профессиональный долг по охране общественного порядка и общественной безопасности до середины 20-х годов XX в.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Государственный архив Саратовской области (ГАСО). Ф. 83. Оп. 1. Д. 16. Л. 29, 35–36.

<sup>2</sup> Там же. Л. 26–27, 115–200.

## **Глава III. СЫСКНАЯ ПОЛИЦИЯ И ОПЕРАТИВНО-РАЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ**

### **1. Методы и средства деятельности первых сыскных отделений: становление оперативно-разыскной деятельности общей полиции**

С самого момента зарождения сыскной полиции основными методами ее деятельности стали негласное наблюдение и использование агентуры. В первой половине XIX в. эти методы были разработаны в деятельности органов политической полиции, активно внедрялись в практику преследования политических преступлений и отчасти получили правовую регламентацию на уровне закрытых ведомственных нормативных правовых актов. Тогда же донос, который в российском законодательстве и процессуальной практике на протяжении веков определялся как основной источник получения информации о преступлении и основание начала его расследования, уступил место одному из самых эффективных методов выявления преступлений – агентурному, в корне изменившему характер розыскной деятельности в досудебном производстве и ее назначение в сфере борьбы с преступностью. Формирование и практическое применение методов негласного наблюдения и использование агентуры изменяли характер розыскной деятельности как в преследовании политических преступлений, так и общеуголовных преступлений с поискового на разведывательно-поисковый. Вместе с этим стали расширяться задачи розыскной деятельности от расследования преступлений до их предупреждения и пресечения.

Негласное наблюдение и использование агентуры как основные методы политического сыска закреплялись в инструкции московского обер-полицмейстера сотрудникам Особой секретной полиции 1807 г. Им предписывалось выведывать и доносить начальству «все распространяющиеся в народе слухи, молвы, вольнодумства, нерасположение и ропот, проникать в секретные сходбища... Они должны будут, одеваясь по приличию и надобностям, находиться во всех стечениях народных между крестьян и господских слуг, в питейных и кофейных домах, трактирах, клубах, на рынках, на торгах, на гуляньях, на карточных играх, где и сами играть

могут, также между читающими газеты – словом везде, где примечания делать, поступки видеть, слушать, выведывать и в образ мыслей проникать возможно»<sup>1</sup>.

Развитие агентурной работы в отечественном сыске тесно связано с деятельностью Третьего отделения<sup>2</sup>. Вся агентура Третьего отделения подчинялась директору его канцелярии. Секретными агентами политического сыска служили лица самых разных социальных групп и профессий – «от лакеев и извозчиков до генералов и лиц, близко стоявших к трону»<sup>3</sup>. Организация сыска, по оценке Ф. Лурье, в этот период была крайне примитивной<sup>4</sup>. Агентурная работа ограничивалась тем, что директор канцелярии Третьего отделения М. Я. фон Фок получал от секретных агентов записки, обрабатывал их в виде докладов и передавал главе Третьего отделения А. Х. Бекендорфу, а тот наиболее важные сообщения доводил до сведения императора. «Правдивость, своих обзоров о «состоянии умов в отечестве» Фок оставлял на совести агентов...»<sup>5</sup>.

По заключению большинства отечественных исследователей, изучавших историю политического сыска в XIX – начале XX вв., переход от личного сыска к использованию тайных осведомителей и формированию агентурной сети из платных агентов и добровольных осведомителей, получившей организационное оформление во второй четверти XIX в., можно проследить в деятельности жандармских органов<sup>6</sup>. Однако создать широко разветвленную агентурную сеть жандармским органам пока еще не удалось. Агентурная деятельность строилась на примитивном уровне, без «правил» и «руководств», агенты действовали бесконтрольно и представляли сведения нерегулярно, а сами представляемые сведения не выходили

<sup>1</sup> Цит. по.: Оржеховский И. В. Самодержавие против революционной России (1826–1880). М., 1982. С. 13; См. также Лурье Ф. Политический сыск в России. 1649–1917. М., 2006. С. 40–41; Федоров А. В., Шахматов А. В. Правовое регулирование содействия граждан органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность. СПб., 2005. С. 52–53.

<sup>2</sup> Лурье Ф. Указ. соч. С. 55–74; Федоров А. В., Шахматов А. В. Указ. соч. С. 55–56.

<sup>3</sup> Лурье Ф. Указ. соч. С. 58–59.

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> Там же. С. 59.

<sup>6</sup> Федоров А. В., Шахматов А. В. Указ. соч. С. 56.

за рамки «слухов и толков». В силу этих причин результаты агентурной деятельности Третьего отделения были незначительны<sup>1</sup>.

Формирование разведывательно-поискового характера розыскной деятельности по политическим преступлениям опережало ее развитие в общеуголовном сыске в основном благодаря двумя взаимосвязанным факторам: спецификой объекта преследования и особенностями правового регулирования деятельности политической полиции. Важность задач выявления и предупреждения подготовки и совершения покушений на устои монархии и феодально-крепостнические порядки предполагало, что органы политической полиции должны быть в меньшей степени, чем общей полиции, связаны нормативно-правовыми предписаниями. Поэтому, согласно мнению государя Николая I, определение формы и пределов власти политической полиции «предоставлено было ее прозорливости и благородному благоусмотрению, «ибо невозможно предначертать правила, которыми она должна руководствоваться»<sup>2</sup>. Как следствие, политический сыск получает большую динамику, чем общеуголовный, в развитии форм и методов. Рассматривая органы политической полиции как основное орудие в подавлении революционного движения, царизм обеспечивал развитие их деятельности более основательным субсидированием, созданием новых органов и расширением их штатов.

Отдельный корпус жандармов, являясь воинским подразделением, комплектовался офицерами, переведившимися из других армейских частей, причем в воинском звании не выше капитана или ротмистра. По «уставу офицерской чести» общение с доносчиком (агентом-осведомителем) офицерами корпуса жандармов воспринималось как позорное и предосудительное. Поэтому бывшие армейские офицеры, переведенные на службу в Корпус жандармов крайне неохотно шли на контакты с агентурой Третьего отделения. Также сложно «приживался» в деятельности жандармерии и метод негласного наблюдения. В специальной литературе

---

<sup>1</sup> Оржеховский И. В. Самодержавие против революционной России (1826–1880). М., 1982. С. 63–66, 73.

<sup>2</sup> См. подробнее: Тарасов И. Т. Полиция в эпоху реформ. М., 1885. С. 7.

по этому вопросу часто отмечается, что жандармам запрещалось переодеваться в партикулярную одежду и при ведении негласного наблюдения они «одевали поверх военной формы гражданское пальто, из-под которого были видны сапоги со шпорами и сабля»<sup>1</sup>. Активное внедрение и использование агентурного метода в деятельности органов политического сыска – Третьего отделения и Отдельного Корпуса жандармов просматривается с 1860-х годов. Точкой отсчета в этом процессе стал выстрел дворянина по происхождению Д. В. Каракозова 4 апреля 1866 г. Большое внимание агентурному методу было уделено докладной записке «О мерах к восстановлению порядка в империи», составленной главноуправляющим Третьим отделением и шефом Корпуса жандармов П. А. Шуваловым и представленной им императору.

Становление оперативно-разыскной деятельности органов общей полиции следует связывать с последствиями реформы уголовного судопроизводства, как значительной части судебной реформы 1864 г., реформы общей полиции 1862 г., ростом преступности как политической, так и общеуголовной. Причиной первого порядка, безусловно, являлись тектонические социально-политические сдвиги, как следствие реформы 1861 г., поставившие перед государством проблему обеспечения собственной и общественной безопасности, как она понималась тогда императором, его окружением и руководителями: членами Государственного совета, министрами, генерал-губернаторами, губернаторами и др.

Изменение компетенции полиции путем ее трансформации из органа общеадминистративного управления в орган дознания, охраны общественного порядка и борьбы с преступностью, а также правовых рамок производства дознания повлекло необходимость более четкого определения статуса органов общей и политической полиции в уголовном судопроизводстве. Здесь следует напомнить о том, что если общая полиция в Уставе уголовного судопроизводства 1864 г. была прямо указана как орган дознания, то в отношении Корпуса жандармов потребовался специ-

---

<sup>1</sup> Самелюк М. А. Из истории лексики российских спецслужб – к происхождению и использованию термина «агент» // Оперативник (сыщик). – 2008. – № 1. – С. 5.

альный нормативный акт. Только в 1871 г. (19 мая) были утверждены Правила о порядке действий чинов Корпуса жандармов по исследованию преступлений, по которым жандармские управления определялись как органы дознания по делам о государственных преступлениях.

Быстрый рост общеуголовной и политической преступности выступил в качестве катализатора создания специальных подразделений по борьбе с ней как в составе политической полиции, так и в составе общей полиции.

Организационное оформление оперативно-разыскной деятельности органов политической полиции связывается с созданием охранных отделений, история которых восходит к 1867 г., когда в составе полиции С.-Петербурга также по предложению градоначальника Ф. Ф. Трепова было учреждено Отделение по охранению общественного порядка и спокойствия. В 1880 г. в Москве при канцелярии московского обер-полицмейстера было создано Секретное розыскное отделение. В 1902 г. оперативные подразделения политического сыска создаются уже в восьми городах (Вильно, Екатеринославле, Казани, Киеве, Одессе, Саратове, Тифлисе, Харькове).

В «Инструкции состоящему в Управлении Санкт-Петербургского Градоначальника отделению по охранению общественной безопасности и порядка в столице» от 23 мая 1887 г. значилось, что это отделение создано «для производства негласных и иных розысков и расследования по делам о государственных преступлениях с целью предупреждения и пресечения последних» (п. 1). В этой инструкции также были определены правовой статус и полномочия жандармских управлений как органов дознания «политического свойства» (п. 6)<sup>1</sup>. Следует обратить внимание, что розыск и расследование по делам о государственных преступлениях это отделение проводило в том числе негласными методами (ст. 1), хотя конкретно, какими были эти методы не указано. В «Положении о Начальниках розыскных отделений» от 12 августа 1902 г. уже было четко определено, что розыскные отделения созданы в местностях, «где замечается особо

---

<sup>1</sup> История полиции России: краткий исторический очерк и основные документы / под ред. В. М. Курицына. М., 1998. С. 142–144.

усиленное развитие революционного движения», и на начальников этих отделений «возлагается заведование политическим розыском, т. е. наружным наблюдением и секретной агентурой» (ст. 1). Таким образом, охранные отделения развиваются и функционируют как оперативно-розыскные подразделения политической полиции Российской империи.

В отличие от охранных отделений, первые сыскные отделения были органами дознания. При этом Устав уголовного судопроизводства 1864 г. в ст. 254 закрепляет, наряду с такими средствами дознания, как «розыски» и «словестные расспросы», негласное наблюдение, ставшее одним из основных методов их деятельности. На широкое применение метода негласного наблюдения сыскной полиции прямо указано в мемуарах самого первого руководителя в ее истории – начальника с.-петербургской сыскной полиции И. Д. Путилина<sup>1</sup>. Он писал: «Разумеется, агенты знали, в какого рода местах следует разыскивать двуногих хищников <...>, это трактиры и приюты разврата – тайные и явные. Добрая половина преступников, убийц и воров, из крестьян и мещан, конечно, по преимуществу была разыскана и арестована сыскной полицией именно в этих отвратительных притонах»<sup>2</sup>.

Метод негласного наблюдения быстро зарекомендовал свою эффективность в практике сыскных подразделений общей полиции и стал приобретать нормативное правовое закрепление в ведомственных актах. В них, в частности, указывалось, что сыскная полиция должна производить надзор за лицами, которые навлекли на себя подозрение своим образом жизни, за всеми происшествиями, относящимися к мошенничеству, воровству, приему краденых вещей на хранение или их покупки, укрывательству разыскиваемых лиц, не имеющих паспортов, и т. д. Надзор предписывалось вести «секретно, в партикулярном платье»<sup>3</sup>. В «Инструкции чинам Киевской сыскной полиции» негласное наблюдение и выслеживание рас-

---

<sup>1</sup> Путилин И. Д. 40 лет среди грабителей и убийц. Записки первого начальника Петроградской сыскной полиции И. Д. Путилина. Т. I. Петроград-Москва, 1916.

<sup>2</sup> Путилин И. Д., Кошко А. Ф. На страже отечества. Уголовный розыск Российской империи. М., 2013. С. 48.

<sup>3</sup> С.-Петербургская столичная полиция и градоначальство: краткий исторический очерк. Спб., 1903. С. 287.

сма тривались как основное содержание деятельности чинов сыскной полиции<sup>1</sup>. Подчеркивая конспиративность действий сыщиков, Инструкция в «Особом наказе чинам сыскной полиции» определяла: «Чины сыскной полиции во время нарядов или наблюдений в публичных местах не должны, без особой нужды, вступать в разговоры или раскланиваться с чинами наружной полиции, носящими форму, или отдавать им честь» (п. 40)<sup>2</sup>.

Систематическое гласное и негласное наблюдение за преступниками способствовало оперативному раскрытию совершенных преступлений и пресечению преступлений в местах публичного скопления народа в церквях, театрах, площадях во время народных гуляний и т. п. Сохранилось немало таких свидетельств<sup>3</sup>. Вот два самых типичных их них.

В 1885 г. в ночь на 22 июня у ротмистра гусарского полка была совершена кража серебряных вещей, в которой был заподозрен родственник его лакея – некто по фамилии Маркевич. Он был задержан, и после его опознания свидетелями сознался и рассказал, что украденные вещи находятся у сообщника – «неизвестного ему человека, который все похищенные вещи взял с собою». Этот неизвестный обещал на другой день принести ему половину вырученных денег от продажи украденных вещей. «Ввиду этого за квартирою Маркевича было учреждено наблюдение на тот предмет, не явится ли к нему сообщник. И действительно 23 июня к Маркевичу явился неизвестный человек, но не нашедши его <...>, оставил записку, назначая свидание <...> 25 июня в Кронштадте в гостинице «Дорога» <...> было учреждено наблюдение <...> и 25 июня по описаным Маркевичем приметам неизвестного человека удалось задержать»<sup>4</sup>. Вскоре были найдены и похищенные вещи.

Другой пример. Докладывая о результатах деятельности за период суточного дежурства 27 января 1905 г., командир «летучего отряда» пе-

<sup>1</sup> Инструкция чинам киевской сыскной полиции. 1905 г. // Антология сыска... С. 140.

<sup>2</sup> Там же. С. 142.

<sup>3</sup> ЦГИА СПб. Ф. 965. Оп. 1. Д. 22–24, 28–29, 67–78, 80, 90, 99, 111, 197, 200, 202, 230, 261, 271, 275, 281 и др.; Оп. 2. Д. 15, 19, 31–33, 36, 38, 39, 61, 117, 120, 125 и др.; Оп. 4. Д. 10 и др.

<sup>4</sup> ЦГИА СПб. Ф. 965. Оп. 2. Д. 21. Л. 18–19.

тербургской сыскной полиции, чины которого постоянно вели наружное наблюдение, сообщал: «Вчера в Александрово-Невской Лавре при отпевании тела купчихи Лапшиной задержано четверо карманных воров (двое мужчин и две женщины) и на Знаменской улице в 11 час. вчера задержаны один мужчина и две женщины по сомнению в принадлежности узла с несколькими платьями и другими вещами»<sup>1</sup>.

Делая первые шаги как специальные подразделения общей полиции по борьбе с преступностью, сыскные отделения стали разрабатывать и использовать агентурный метод. Об использовании агентурного метода сыскной полицией С.-Петербурга упоминается уже в воспоминаниях И. Д. Путилина. Одно из самых ранних обнаруженных документальных свидетельств использования сыскной полицией негласных агентов представлено агентурным доносом начальнику с.-петербургской сыскной полиции. На бережно и хорошо сохраненном небольшом клочке бумаги серо-желтого цвета стоит дата 1884 г. Таким образом, получателем агентурного доноса был И. Д. Путилин, занимавший пост начальника сыскной полиции с 1866 по 1889 гг. Прерывание руководящих функций И. Д. Путилина по причине болезни относится к периоду 1875–1878 и 1881–1883 гг. Судя по характеру и содержанию записки, доносчик – лицо известное главе сыскной полиции и давно с ней сотрудничающее. Она содержит подробные сведения об игорных домах столицы и квартирах, где проводятся карточные игры, их организаторах и участниках и даже о времени проведения. Осведомленность доносчика, правдивость и ценность предоставленных сведений основаны на том, что он сам являлся не только участником, но и организатором карточных игр: «...много посещающих могу вам указать по фамилии, бывают эти люди, где бы ни была игра в чистейшем круге, в то время, когда игра была и у меня два раза в неделю...»<sup>2</sup>. Автор этих строк прямо выражал готовность к дальнейшему сотрудничеству: «... когда

---

<sup>1</sup> ЦГИА СПб. Ф. 965. Оп. 3. Д. 72. Л. 431. Рапорта подобного содержания составлялись ежедневно и сейчас представляют достаточно объемный том архивного дела (свыше 600 листов).

<sup>2</sup> Там же. Оп. 1. Д. 31. Л. 1.

понадобятся более разные сведения, то донесу Вашему Превосходительству...», и далее: «... когда Вам будет угодно поручит мне какую-либо сделать выписку, то я могу найти возможным выбрать нужные сведения...»<sup>1</sup>. Другое свидетельство использования негласной агентуры в борьбе с шулерством относится к 1885 г.<sup>2</sup> По полученным сыскной полицией агентурным сведениям были приняты меры: за указанными в обоих доносах адресами и лицами было установлено негласное наружное наблюдение<sup>3</sup>, некоторые шулеры были взяты с поличным и высланы из Петербурга<sup>4</sup>.

Значение негласной агентуры, как необходимого специального метода деятельности сыскной полиции, сразу же было оценено руководством полиции. В 1889 г. петербургский градоначальник в докладной записке Министру внутренних дел отмечал: «... необходимость при сыскной полиции негласных агентов, без участия которых успех сыска весьма часто бывает совершенно невозможен, не может быть отрицаема, при условии пользования негласными агентами из всех слоев общества»<sup>5</sup>.

Сведения негласных агентов – выходцев из преступной среды – пользовались особым вниманием. Например, начальник петербургской сыскной полиции Чуплицкий считал, что «без содействия негласных агентов ни одно серьезное запущенное дело не может быть раскрыто одними средствами сыскной или наружной полиции. Только при посредстве ранее судившихся за кражи узнаются места сбыта похищенного и разные воровские притоны»<sup>6</sup>. В его докладе 1902 г. об усилении штатов сыскной полиции С.-Петербурга на имя градоначальника также оговаривалось, что «как при посредстве отбывших наказания за кражи и отпущенных на свободу возможно узнавать места сбыта похищенных вещей, разные воровские притоны и сборища, известные воровские клички воров и пр., так равно собиранье секретных справок о разного рода личностях возмож-

<sup>1</sup> ЦГИА СПб. Ф. 965. Оп. 1. Д. 31. Л. 1. Сохранено в орфографии автора записки.

<sup>2</sup> Там же. Л. 22.

<sup>3</sup> Там же. Л. 25.

<sup>4</sup> Там же. Л. 27–60.

<sup>5</sup> Там же. Ф. 569. Оп. 17. Д. 1458. Л. 76.

<sup>6</sup> Там же. Л. 60.

но иметь только при посредстве негласных агентов»<sup>1</sup>. В петербургской сыскальной полиции в основном от негласных агентов получали сведения о шулерах и членах воровских и других шаек, приезжающих из других городов.

Особенно сложно было получить осведомителей из числа содержащих тайных ночлежных притонов и трактиров. И. Д. Путилин вспоминал: «Целый ряд уголовно-криминальных происшествий последних лет показал нам, что очень часто держатели грязных притонов-трактиров умышленно укрывали своих преступников-клиентов, за счет награбленного имущества которых они жирели и богатели. Между ними была своеобразная сделка. Вор или убийца обязывались сбывать держателю притона если не все, то часть краденного по ценам, разумеется, грошовым. За это «поильцы, кормильцы и увеселители» со своей стороны обязывались охранять их всячески от бдительного ока сыскальной полиции»<sup>2</sup>. Содержатели тайных притонов подлежали аресту и, если не были уличены в более серьезном преступлении, подлежали немедленной административной высылке за пределы С.-Петербурга<sup>3</sup>.

Возглавивший сыскальную полицию С.-Петербурга с 1903 г. В. Г. Филиппов задался целью создать широкую сеть осведомителей. К сотрудничеству с сыскальной полицией привлекались также лица, занятые в сфере услуг – владельцы меблированных комнат и гостиниц, держатели трактиров, чайных, ночлежных домов и притонов, а также старосты артелей. По приказу В. Г. Филиппова в 1903 г. были составлены списки владельцев и работников всех ночлежных домов и постоянных дворов С.-Петербурга<sup>4</sup>. В сыскальную полицию были приглашены 350 владельцев меблированных комнат. Начальником сыскальной полиции им были даны специальные инструкции, в которых разъяснялись их обязанности по предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений и указывалось, что они должны

<sup>1</sup> ЦГИА СПб. Ф. 569. Оп. 17. Д. 1458. Л. 60 (об).

<sup>2</sup> Путилин И. Д., Кошко А. Ф. На страже отечества. Уголовный розыск Российской империи. М., 20013. С. 134.

<sup>3</sup> ЦГИА СПб. Ф. 965. Оп. 1. Д. 25, 34. Оп. 2. Д. 16.

<sup>4</sup> Там же. Оп. 2. Д. 124.

вести наблюдение за жильцами и посетителями<sup>1</sup>. В частности, владельцам вменялось в обязанность не допускать проживания постояльцев без регистрации и вести за ними наблюдение, а о лицах, вызвавших подозрение немедленно докладывать в полицию. Более того, были заведены специальные книги, в которые вносились сведения о преступлениях и проступках, совершенных в гостиницах и меблированных комнатах.

Использование агентуры упоминается также в «Инструкции чинам киевской сыскной полиции», однако относиться к сведениям, полученным таким путем, в ней рекомендовалось с осторожностью: «Необходимо пропускать через фильтр дознания всякие получаемые агентурные по делу сведения, какими бы они странными не показались, и те из них, которые окажутся достоверными, положить в основание дознания»<sup>2</sup>.

Особое значение в деятельности петербургской и московской сыскной полиции придавалась работе с дворниками. В 1866 г. в С.-Петербурге и Москве были разработаны «Правила об обязанностях дворников и ночных сторожей». Согласно этим правилам дворники были обязаны немедленно объявлять полиции о каждом прибывающем в дом или выбывшем из него и вообще о всяком происшествии в доме; задерживать и доставлять в полицию лиц, «навлекших на себя основанное подозрение в каких-либо преступлениях»; наблюдать «чтобы во вверенных надзору их зданиях и местах не произошло воровства, и в случае, если будут замечены похитители, задерживать их» и отправлять в конторы квартальных надзирателей; «в случае усмотренного какого-либо насилия, грабежа и т. п., тотчас прекращать это, призывая на помощь соседние караулы и полицию»<sup>3</sup>. Поэтому, кроме необходимого хозяйственного инвентаря, дворники были «вооружены» свистками.

В 1896 г. в С.-Петербурге были изданы новые правила – «Справочная книжка для управляющих домами, старших дворников и швейцаров. Руководство при исполнении ими полицейских обязанностей».

<sup>1</sup> Отчет о деятельности С.-Петербургской сыскной... С. 3.

<sup>2</sup> Инструкция чинам киевской сыскной... // Антология сыска. С. 157.

<sup>3</sup> Правила об обязанностях дворников и ночных сторожей. М., 1866. С. 4–6.

Практически во всех случаях, когда возникала потребность в проверке сведений агентурных и анонимных доносов или установлении проживающих в домах лиц и их посетителей, чины сыскных отделений в первую очередь проводили опрос дворников. В случае кражи первыми и самыми надежными информаторами о заносе и выносе каких-либо вещей и предметов из здания считались дворники. В рапортах на имя начальника сыскной полиции о результатах дознания и розыска сотрудники сыска обычно указывали на дворников как основной источник полученных сведений<sup>1</sup>. За помощь в раскрытии и предотвращении преступлений дворники и швейцары получали вознаграждение. Напротив, небрежное отношение с их стороны к своим «сыскным» обязанностям влекло увольнение со службы и высылку из столиц<sup>2</sup>.

Таким образом, уже на первом этапе становления сыскной полиции в Российской империи (1866–1907 гг.) основными методами ее деятельности в решении задачи борьбы с преступностью стали негласное наружное наблюдение и агентурный метод, в практике первых сыскных отделений зарождалась оперативно-розыскная деятельность общей полиции России. Тогда же оперативно-розыскная деятельность органов общей полиции стала постепенно вычлняться из досудебного производства в самостоятельный вид правоохранительной деятельности, отличающийся от других ее видов (охраны общественного порядка, проведения следствия и дознания) разведывательным и непроцессуальным характером.

Следует заметить, что агентурный метод широко применялся в деятельности других специальных подразделений охраны правопорядка и борьбы с преступностью. Например, в деятельности Отдельного корпуса пограничной стражи, в функции которого входили охрана границ, обнаружение и задержание лиц, незаконно переходящих границу, противодействие контрабанде, ввозу революционной литературы и оружия для террористических революционных организаций. Уже в самом первом циркуляре, изданном в 1893 г. командиром Отдельного корпуса по-

---

<sup>1</sup> См., например: ЦГИА СПб. Ф. 965. Оп. 2. Д. 216. Л. 8–9.

<sup>2</sup> ЦГИА СПб., Ф. 965. Оп. 1. Д. 1343.

границной стражи А. Д. Свиныным, было отмечено, что «безуспешность действий чинов в преследовании контрабанды объясняется неимением в отрядах хороших доносчиков»<sup>1</sup>. Согласно Таможенному уставу 1892 г. (ст. 1579) доносители за сведения о деятельности контрабандистов, местах хранения контрабандных товаров, месте и времени их нелегального перемещения через границу получали вознаграждения в размере не менее одной трети от суммы, вырученной от продажи конфискованного товара<sup>2</sup>.

В конце XIX в. в России начинают применяться научные методы и технические средства в борьбе с преступностью. Зарождалась и развивалась отечественная криминалистика, ориентированная на потребности практики розыскной деятельности. Начало использования и развитие инновационных на тот момент научных методов – антропометрии, фотографии и дактилоскопии, черпаемых из зарубежного опыта, также связывается с образованием и деятельностью первых сыскных отделений. В практике Киевского сыскного отделения впервые стали применять собак-ищеек<sup>3</sup>.

Прежде всего, стали разрабатываться научные методы идентификации. Этим занимались антропометрические бюро на основе методик французского доктора Альфонса Бертильона путем измерения различных частей человеческого тела. Первое антропометрическое бюро было образовано на основании приказа с.-петербургского градоначальника П. А. Грессера от 31 мая 1890 г. Оно было организовано уже 1 июня того же года при петербургской сыскной полиции и размещалось в двух комнатах: в первой производились измерения, а во второй размещались измерительные приборы (две доски с антропометрическими линейками, 2 м для измерения роста и 1/2 м для измерения бюста, таблица для измерения распростертых рук, головной циркуль, прибор для измерения уха, скользящий

---

<sup>1</sup> Центральный пограничный архив ФСБ России. ДФ. Д. 474. Л. 7.

<sup>2</sup> Крестовский Л. В., Коновалов М. И. Пособие командиру отряда, вахмистру и старшему поста. Спб., 1899. С. 46.

<sup>3</sup> Там же. С. 248–250.

циркуль для измерения ступни, локтя, пальцев) и шкафы для хранения карточек.

Измерению подвергались рост, расстояние между крайними точками распрямленных рук, высота бюста, продольный и поперечный диаметр черепа, длина среднего пальца и мизинца левой руки, длина левых ступни и локтя. В антропометрическую карточку заносились данные о профиле носа, цвете глаз, особых приметах на теле, а также сведения, «характеризующие субъекта с общественной и уголовной стороны». В этом бюро подвергались измерению лица «обоего пола, задерживаемые полицией за разные преступления, а также арестанты из разных мест заключения с целью определения их самоличности»<sup>1</sup>. За период с 1890 по 1897 гг. в России было измерено 23 тыс. мужчин и 4 тыс. женщин. Среди них было обнаружено 1700 рецидивистов и 180 рецидивисток. Как утверждается, личность 39 рецидивистов и двух рецидивисток установлена путем измерения<sup>2</sup>. Внедрение антропометрии способствовало прогрессу уголовно-разыскной работы. До этого розыск и идентификация разыскиваемых лиц проводились на основе словесного портрета, а четких правил и умения его составления у полицейских не было.

Внедрение и успешное использование антропометрии были невозможны без развития метода фотографии. Фотографировали не только преступников. Фотография стала надежным способом фиксации и отображения орудий преступления, вещественных доказательств, места совершения преступления, тел убитых и т. д. Фотографии преступников размещали в специальных альбомах, где систематизировались по категориям («гастролеры», воров различных профилей, например: карманные, чердачные, по передним (прихожим), магазинные, железнодорожные, велосипедные, воров-проститутки и воров-прислуги и «работающие» со взломом, скупщики краденного, пристанодержатели, мошенники и аферисты, грабители и разбойники, фальшивомонетки, карточные шулеры, убийцы

---

<sup>1</sup> ЦГИА С.-Петербурга. Ф. 569. Оп. 17. Д. 545. Л. 20.

<sup>2</sup> Сыскная полиция // Энциклопедический словарь. Т. XXIV. Спб. : Изд. Брокгауз и Ефрон, 1898. С. 333.

и др.). Под каждой фотографией размещались личные данные – фамилия, имя, отчество, год рождения, сословное звание, возраст на момент съемки и место ее проведения, а также прилагался словесный портрет – цвет волос на голове и лице, рос, форма ушей и носа, особые приметы (шрамы, родимые пятна, отсутствие пальцев на руках и ногах, заикание, хромота и т. д.). Эти систематизации получили название «Розыскной альбом» и использовались при опросе потерпевших и свидетелей. Кроме того, при необходимости фотографии преступников тиражировались и раздавались сыскным агентам и служащим наружной полиции, а также посылались в органы полиции других городов.

В начале XX в. система А. Бертильона постепенно стала вытесняться дактилоскопией. Регистрация преступников, основанная на дактилоскопии, была введена циркулярными распоряжениями Министерства внутренних дел по Департаменту полиции от 29 декабря 1906 г.

В 1907 г. в Департаменте полиции был создан Центральный регистрационный отдел, в состав которого входило фотографическое бюро. Необходимость создания Центрального регистрационного отдела была продиктована потребностями общей и политической полиции по идентификации личности преступников, так как на рубеже XIX–XX вв. в России преступность начинает приобретать мобильный характер. Преступники, особенно карманные воровы, чтобы скрыться от следствия и суда, утаить от полиции в случае задержания свою судимость или преступный промысел, стали пользоваться чужими и подложными паспортами. Поэтому массе опасных и дерзких преступников удавалось оставаться на свободе<sup>1</sup>. С другой стороны, сведения, имевшиеся в антропометрических бюро, созданных к 1907 г. в Петербурге, Москве и других крупных городах, были разрозненны и разбросаны в разных делах и архивах. Это создавало затруднения по установлению личности даже известных полиции выдающихся и опасных преступников. Имеющиеся у полиции доказательства их преступного прошлого, приметы и фотографии иногда были сняты

<sup>1</sup> Отчет о деятельности сыскаго отделения киевской...за 1902, 1903 и 1904 гг. // Антология сыска... С. 247.

«настолько небрежно и бессистемно», что в нужный момент не оставляли ей никакой возможности «быстро использовать накопившийся о данном лице материал»<sup>1</sup>.

В том же году губернаторам, градоначальникам и варшавскому обер-полицмейстеру Департаментом полиции был разослан специальный циркуляр, предписывавший присылать в Центральное регистрационное бюро фотографии преступников и карты их примет, а также «лиц неизвестных, почему-либо заслуживающих внимания в интересах розыска и следствия, ... сообщая в препровождающих бумагах все относящиеся к данному лицу сведения»<sup>2</sup>. В дополнение еще одним циркуляром Департамента полиции губернаторам, градоначальникам, начальникам губернских жандармских управлений и охранных отделений предписывалось из тех подразделений общей и политической полиции, в которых была введена дактилоскопия, снятые с преступников и задержанных лиц дактилоскопические оттиски «препровождать в Регистрационный Отдел Департамента Полиции, где имеется уже значительное количество дактилоскопических карт»<sup>3</sup>. К циркулярам прилагались «Правила для обнаружения, сохранения и фотографирования следов оттисков кожных линий пальцев рук, обнаруживаемых при осмотрах мест преступления». Очевидно, что руководство Министерства внутренних дел, понимая важность криминальных учетов в раскрытии преступлений и их профилактике, стремилось использовать все разработанные к тому времени системы регистрации и идентификации личности. Предпочтение отдавалось более новой и эффективной дактилоскопии, но старая учетная база по Бертильону была сохранена.

В Центральном регистрационном отделе разработали специальную систему для розыска и опознания преступников по словесному портрету – основная регистрационная карта, содержащая 120 вопросов. Эта система оказалась очень сложной и трудоемкой. Основную регистрационную карту необходимо было заполнять в двух экземплярах с приложением

---

<sup>1</sup> Циркуляр Департамента полиции от 9 апреля 1907 г. // Там же. С. 199.

<sup>2</sup> Там же. С. 200–201.

<sup>3</sup> Циркуляр Департамента полиции от 26 сентября 1907 г. // Там же. С. 203.

ем трех фотоснимков и дактилоскопических оттисков в двух экземплярах и направлять в Центральный регистрационный отдел<sup>1</sup>.

Деятельность первых сыскных отделений и попытки Министерства внутренних дел систематизировать накопленную ими и 3-м делопроизводством Департамента полиции информацию о преступном мире и упорядочить способы ее фиксации и хранения заложили основы становления информационно-аналитического обеспечения зарождающейся оперативно-разыскной деятельности.

Таким образом, с учреждением и развитием деятельности первых сыскных отделений связана дальнейшая институционализация уголовного розыска и формирование в части реализации его функций такого вида правоохранительной деятельности сначала в советском законодательстве, а затем в научной юридической литературе, которая получила название «оперативно-разыскная». Приобретя задачи предупреждения и пресечения преступлений и собственные методы, она стала отчетливо вычлениваться из досудебного производства в самостоятельный вид правоохранительной деятельности, отличающийся от других ее видов (охраны общественного порядка, проведения следствия и дознания) разведывательным и непроцессуальным характером.

## **2. Функции сыскной полиции: дознание и розыск**

По Закону «Об организации сыскной части» функциями сыскных отделений являлись производство дознания и проведение розыска. Но Закон определял лишь общие принципы деятельности сыскной полиции и не содержал норм, обстоятельно регламентирующих проведение чинами сыскных отделений дознания и розыска.

Рассматривая сыскные отделения как структурные подразделения общей полиции, законодатель в ст. 4 Закона от 6 июля 1908 г. закрепил: «Возложить на начальников сыскных отделений, их помощников, полицейских надзирателей и городских все права и обязанности согласно судебным Уставам и другим действующим по сему предмету узаконени-

---

<sup>1</sup> Инструкция чинам сыскных отделений // Вестник полиции. – 1914. – № 47. – С. 824.

ям, присвоенным ныне полиции по исследованию преступных деяний». Поэтому компетенция сыскной полиции по расследованию преступлений определялась Общим учреждением губернским (в редакции 1900 г.), Уставом уголовного судопроизводства 1864 г., Уставом о предупреждении и пресечении преступлений 1876 г., Общим уставом счетным и рядом инструкций и циркуляров Министерства внутренних дел. На основании этих нормативных правовых актов сыскные отделения должны были проводить дознание, заниматься розыском лиц, совершивших преступления или подозреваемых в их совершении, уклоняющихся от исполнения судебных решений, а также пропавших вещей и имущества, на которое было наложено взыскание по начетам.

Правовое регулирование деятельности сыскной полиции по производству дознания и розыска до 1910 г. было в основном децентрализованным. По Общему учреждению губернскому (ст. 941) губернаторы, градоначальники и полицмейстеры издавали инструкции и указания, определяющие организацию и порядок деятельности сыскных отделений. Однако на местах часто были не готовы регулировать деятельность органов, использующих при расследовании преступлений специальные средства и методы, что сначала парализовало деятельность сыскных отделений. Местничество и разнообразный подход полицмейстеров к определению порядка деятельности сыскных отделений, зависевших в основном от их собственного мнения и знаний, не могли способствовать эффективной борьбе с преступностью.

Разработанную к 1910 г. Министерством внутренних дел «Инструкцию чинам сыскных отделений» можно рассматривать, как попытку разъяснить положения Закона «Об организации сыскной части», Устава уголовного судопроизводства и других законодательных актов, касающихся деятельности сыскных отделений по производству дознания и розыска. Она стала единственным нормативным правовым актом, регламентирующим деятельность сыскных отделений в централизованном порядке.

Несмотря на это, спустя несколько лет эффективность работы сыскных отделений на местах по-прежнему в значительной степени зависела от квалификации руководителей городской полиции, большинство из ко-

торых не были профессионально подготовлены и компетентны. Поэтому в территориальных органах полиции организация и постановка общеуголовного сыска нередко проводились «в зависимости от фантазии не имеющего за собою специальной подготовки, вышедшего по независимым причинам в запас армии или отставку полицмейстера»<sup>1</sup>.

Инструкция Министерства внутренних дел от 10 августа 1910 г. была адресована только чинам сыскных отделений, и 8-ое делопроизводство рассылало ее по запросам их начальников<sup>2</sup>. Возможно, это диктовалось стремлением руководства полиции придать розыскной деятельности закрытый характер.

В Инструкции несколько конкретнее, чем в Законе от 6 июля 1908 г., определялись цели сыскных отделений, обозначенные как «предупреждение, устранение, разоблачение и преследование преступных деяний общеуголовного характера». Основными направлениями их деятельности определялись «негласное расследование и производство дознаний» (п. 1)<sup>3</sup>.

Дознания сыскная полиция проводила по всем уголовным делам, за исключением простых краж, когда сумма похищенного составляла менее 100 руб. (дела этой категории рассматривались волостными судами и иными местными судебными-административными органами). При производстве дознания сыскная полиция руководствовалась правовыми нормами Устава уголовного судопроизводства (ст.ст. 250–260, 300 и 307). Дознание начиналось сыскной полицией по сообщениям общей полиции или при поступлении заявления о преступлении непосредственно в сыскное отделение, а также по поручениям судебных следователей и прокуроров окружных судов и судебных палат.

Согласно ст. 250 Устава уголовного судопроизводства полиция как орган дознания, при получении сведений о совершившемся или обнаруженном преступлении должна была сообщить об этом не позже, чем через 24 часа судебному следователю, прокурору или его товарищу.

---

<sup>1</sup> К съезду начальников сыскной полиции // Вестник полиции. – 1913. – № 14. – С. 318.

<sup>2</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215–224. 1914 г. Д. 36. Л. 7, 20, 32.

<sup>3</sup> Инструкция чинам сыскных отделений. С. 1.

Первоначальные следственные действия на месте преступления, которые осуществляли чины сыскного отделения, включали в себя осмотр места происшествия и его подробное описание, выявление очевидцев и опрос свидетелей происшедшего. Прибыв на место преступления, чины сыскной полиции должны были по расспросам окружающих лиц установить время и способ совершения преступления. Показания опрошенных очевидцев фиксировались. По возможности составлялось подробное описание способа совершения преступления, собирались сведения о подозреваемых лицах (их звание, место рождения, характеристика, приметы, связи, наличие родственников и знакомых, место пребывания последних и др.). Одновременно выяснялось наличие связей подозреваемых лиц и их знакомых по данным регистрационного бюро. Если же подозреваемые не выявлялись, то по уликам и следам преступления пытались определить степень профессионализма преступников.

Составлялась также подробная характеристика потерпевших (их род занятий, уровень жизненного обеспечения, состояние здоровья, их связи и общественное положение, образ жизни, устанавливалось, не известны ли они полиции по каким-либо другим делам). Особо обращалось внимание на возможную причастность к преступлению городского, дворника, сторожа, швейцара. Кроме того, чины сыскной полиции должны были выяснить, не было ли из числа окружающих лиц подстрекателя к преступлению или сообщников преступника<sup>1</sup>.

Рассмотрение материалов в сыскных отделениях происходило в следующем порядке. При получении извещения об обнаруженном преступлении или заявления от потерпевшего с них снималась копия, по которой сыскным отделением производились дознание и розыск, а подлинник документа направлялся в общую полицию. По окончании дознания материалы передавались либо судебному следователю, если обнаруживались признаки преступления, либо мировому судье – в случае проступка. Когда дознание прекращалось за отсутствием состава преступления,

---

<sup>1</sup> Инструкция чинам сыскных отделений. С. 79–81.

то на основании ст. 253 Устава уголовного судопроизводства дело передавалось на рассмотрение прокурору судебной палаты или окружного суда.

Дознание по сообщениям общей полиции производилось сыскной полицией только тогда, когда удавалось задержать преступника или выявить дополнительные обстоятельства совершенного преступления. В таких случаях результаты проведенного сыскной полицией дознания направлялись по подсудности через того чиновника общей полиции, от которого поступило сообщение. Если же не удавалось раскрыть какое-либо значительное преступление, заявление о нем подшивалось «кнаряду», т. е. поступало в архив сысского отделения, или заводилось на него дело, в котором сосредотачивались все справки, агентурные сведения, проверки и другие материалы, касающиеся данного происшествия<sup>1</sup>.

Следственные действия на месте обнаружения преступления чины сысских отделений могли официально производить только в особых случаях. Определяя их, Инструкция отсылала к Уставу уголовного судопроизводства. Согласно ст. 256–258 Устава такими обстоятельствами были задержание преступника в момент совершения преступления с поличным и возможность утраты вещественных доказательств до прибытия на место преступления представителей судебно-прокурорского ведомства. Тогда чины сысских отделений приобретали полномочия судебных следователей и могли осуществлять процессуальные действия (осмотр, освидетельствование, выемку, арест), составляя протоколы. Эти протоколы впоследствии приобщались к докладам и передавались по принадлежности судебным следователям или прокурорам. В суде они становились основанием судебного решения.

Это было единственное исключение, когда сыскной полиции, как подразделению общей полиции, поручалось проведение официального допроса лиц, подозреваемых в совершении преступления и его свидетелей. По уголовно-процессуальному законодательству и Закону от 6 июля 1908 г.

---

<sup>1</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215–224. 1910 г. Д. 162. Л. 20.

только органы общей полиции и судебной власти могли заниматься официальным расследованием преступлений. Представители общей полиции устанавливали факт совершения преступления, опрашивали причастных к делу лиц, выявляли свидетелей и направляли дело по подсудности.

«Инструкция чинам сыскных отделений» определяла, что при производстве дознания сыскная полиция осуществляет розыскную деятельность (п. 58), номинируя ее «негласное расследование» (п. 1) или «негласный розыск» (п. 1). Результаты негласного розыска чины сыскных отделений должны были доводить до сведения общей полиции и судебных властей в форме устных и письменных сообщений для использования их в официальном расследовании.

На основе Закона от 6 июля 1908 г. и Инструкции от 10 августа 1908 г. розыскные мероприятия проводились также по поручениям прокуроров окружных судов и судебных палат и судебных следователей, например, чины московской сыскной полиции по поручениям прокурора окружного суда проводили проверку заявлений, поступающих на его имя, в тех случаях, когда нельзя было определить характер дел, т. е. уголовные они или гражданские<sup>1</sup>.

Положения Закона «Об организации сыскной части» и «Инструкции чинам сыскных отделений» об обязательном исполнении чинами сыскной полиции поручений лиц прокурорского надзора и «судебной власти при исследовании преступлений»<sup>2</sup> предполагали, что розыскная деятельность осуществлялась на всех стадиях расследования преступлений (т. е. дознания и предварительного следствия), а также в ходе судебного разбирательства дела. Здесь следует оговориться, что эти положения являлись логичным итогом толкования норм уголовно-процессуального законодательства и их разъяснения чинам общей полиции прокурорами судебных палат. Так, например, в Инструкции прокурора Московской судебной палаты 1909 г. определялось, что после передачи дознания по принадлежности чины общей полиции были обязаны

<sup>1</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215–224. 1910 г. Д. 162. Л. 5.

<sup>2</sup> Инструкция чинам сыскных отделений. С. 3.

продолжать розыски по указаниям судебных следователей и мировых судей<sup>1</sup>.

Таким образом, «Закон об организации сыскной части» 1908 г. и «Инструкция чинам сыскных отделений» в части определения функций и компетенции сыскной полиции были, с одной стороны, логичным развитием положений Устава уголовного судопроизводства 1864 г., рассматривавшим общую полицию, т. е. ее практические подразделения, как орган дознания. С другой стороны, отдельно подчеркивая в ст. 1 Закона 1908 г. и п. 1 Инструкции 1910 г., что основной функцией сыскных отделений является производство розысков по общеуголовным делам, законодатель восполнял организационный пробел реформы предварительного следствия 1860 г. и судебной реформы 1864 г.

Формально-юридический анализ содержания ст.ст. 250–261 Устава 1864 г., определявших обязанности и компетенцию полиции в производстве предварительного следствия и предписаний раздела IV Инструкции «Розыск», показал, что в определении назначения и содержания розыскной деятельности законодатель исходил из собственного понимания задач и в особенности содержания дознания. В настоящем исследовании уже указывалось, что содержание дознания законодатель определял в ст. 254 Устава как совокупность действий полиции по сбору информации для решения его же задач: «При производстве дознания полиция все нужные ей сведения собирает посредством розысков, словесными расспросами и негласным наблюдением, не производя ни обысков, ни выемок в домах»<sup>2</sup>. В п. 58 «Инструкции чинам сыскной полиции» указывалось, что непосредственной задачей деятельности сыскной полиции при расследовании преступления является «собираение сведений исключительно негласным наблюдением, расспросами, справками, без допросов в официальном тоне и дописыванием необходимых сведений не на виду у посторонних»<sup>3</sup>. Дан-

---

<sup>1</sup> Инструкция чинам полиции по обнаружению и исследованию преступлений прокурора Московской судебной палаты / Законы о полиции. – М., 1910. – С. 442–446.

<sup>2</sup> Российское законодательство ... Т. 8. М., 1991. С. 145.

<sup>3</sup> Инструкция чинам сыскных отделений. С. 15.

ная формулировка раскрывала и конкретизировала понятие «негласное расследование» или «негласный розыск».

Таким образом, развивая положения ст. 254 Устава уголовного судопроизводства, ст.ст. 1 и 4 Закона «Об организации сыскной части», Инструкция 1910 г. в пп. 1 и 58 выразила и закрепила тенденцию понимания отечественным законодателем розыскной деятельности как вспомогательного средства, обеспечивающего раскрытие преступлений. С этой точки зрения совмещение функций дознания и розыска в деятельности сыскной полиции Российской империи представляется вполне закономерным. Недостаточно четкое нормативное правовое разграничение функций сыскных отделений с другими органами общей полиции привело к тому, что в практике борьбы с преступностью и расследовании преступлений сыскные отделения стали такими же органами дознания, как другие подразделения общей полиции. Например, в отчете начальника московской сыскной полиции отмечалось, что «дознания чинами сыскной полиции производятся совершенно независимо от производства таковых чинами наружной полиции, которыми, в сущности, исполняется лишь формальная часть»<sup>1</sup>.

Вместе с тем, представляется очевидным, что положения Инструкции 1910 г. в части регламентации розыскной деятельности были направлены на доработку и уточнение положений уголовно-процессуального законодательства о стадиях предварительного расследования и их содержании. Здесь же примечательно, что в Инструкции чинам сыскных отделений руководство Министерство внутренних дел, толкуя и развивая нормы уголовно-процессуального законодательства и Закона 1908 г., всячески пыталось ограничить компетенцию сыскных отделений исключительно негласным розыском. Разработчики Инструкции, по их же утверждению, руководствовались, прежде всего, соображениями о том, что «сыскная полиция поставлена в такие условия деятельности, что чем меньше она будет выступать официально, тем лучше для дела»<sup>2</sup>. Подобные соображе-

<sup>1</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 125–224. 1910 г. Д. 162. Л. 4.

<sup>2</sup> Инструкция чинам сыскных отделений // Вестник полиции. – 1914. – № 49. – С. 884.

ния намечали некоторую перспективу превращения сыскных отделений путем ограничения их функций в розыскные (оперативно-розыскные) органы общей полиции. Это повлекло бы окончательное организационное размежевание дознания и розыска и завершение становления розыскной деятельности как самостоятельной функции уголовной юстиции. Однако этот процесс сдерживался принципами организации деятельности сыскной полиции Российской империи.

Наряду с функциями раскрытия преступлений Закон 1908 г. возлагал на сыскную полицию как орган общей полиции и более широкий круг задач борьбы с преступностью. В п. 2 Инструкции 1910 г. конкретизировалось, что негласное расследование сыскные отделения проводят «в видах предупреждения, устранения, разоблачения и преследования преступных деяний общеуголовного характера»<sup>1</sup>. В этих целях сыскная полиция должна была вести «систематический надзор за преступными и порочными элементами» (п. 2).

На практике негласное расследование проводилось и по особым личным распоряжениям градоначальника, например: при проверке сведений о взяточничестве и других сведений о неблагоприятных поступках чинов общей полиции и иных должностных лиц. Например, в Москве по личным поручениям градоначальника агентами сыскной полиции проводились негласные осмотры торговых заведений, в основном трактиров, с целью выявления и преследования беспатентной торговли спиртными напитками и осуществлялся надзор за так называемыми «квартирами и домами свиданий»<sup>2</sup>.

В Саратове чины сыскного отделения по распоряжению полицмейстера, основанного на предписании губернатора, проводили негласные проверки в «аптекарских, парфюмерных и т. п. торговых заведениях», частных мелких лавочках и у базарных торговцев, а также на улицах «близ казарм воинских частей» на предмет выявления и пресечения «преступной торговли» «денатурированным спиртом в разнообразных видах

---

<sup>1</sup> Инструкция чинам сыскных отделений. С. 1.

<sup>2</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215–224. 1910 г. Д. 162. Л. 5.

и одеколоном» и принимала «все меры к искоренению этого крупного зла, неуклонно привлекая виновных к ответственности...»<sup>1</sup>. Изъятый спирт и «хлебное вино (т. е. водку – *Авт.*) краденного происхождения» сдавали на казенные винные склады, виноградные вина, коньяки и другие напитки, пригодные к употреблению, передавали «для надобности лазаретов», а «добывавшиеся путем тайного домашнего приготовления крепкие напитки, как, например, опьяняющая брага, кислушка и прочее» уничтожались<sup>2</sup>.

В ряде положений «Инструкции чинам сыскных отделений» просматривается стремление законодателя обеспечить законность в производстве уголовно-сыскных действий. Чинам сыскных отделений строго воспрещалось «производить розыск и собирать какие бы то ни было сведения по делам совершенно частного характера, не имеющим ничего общего с обязанностями полиции по предупреждению, пресечению и расследованию преступлений, как, например, наведение справок по личным, семейным, бракоразводным или коммерческим делам разных лиц, соби́рание сведений о кредитоспособности и поведении кого бы то ни было по просьбе о том заинтересованных лиц и т. п.» (п. 11)<sup>3</sup>. Таким образом, в Инструкции более четко, чем в Законе, определялся объект негласного расследования. Им могли быть только те события и деяния, которые рассматривались действующим законодательством как общеуголовные преступления, и под воздействием розыскных средств, методов и действий могли находиться только те лица, которые совершили или подозревались в совершении правонарушений общеуголовного характера.

Деятельность сыскных отделений по политическим преступлениям исключалась. Все сведения по политическим делам начальники сыскных отделений были обязаны «беззамедлительно сообщать начальникам губернских жандармских управлений или охранных отделений... и отнюдь не принимать каких-либо мер по означенным делам»<sup>4</sup>. Таким образом,

---

<sup>1</sup> Государственный архив Саратовской области (ГАСО). Ф. 83. Оп. 1. Д. 16. Л. 3.

<sup>2</sup> ГАСО. Ф. 83. Оп. 1. Д. 16. Л. 22.

<sup>3</sup> Инструкция чинам сыскных отделений. С. 4.

<sup>4</sup> Там же.

цель сыскной полиции определялась как защита общества и государства от преступных общеуголовных посягательств.

Задерживать подозреваемых или разыскиваемых лиц чины сыскных отделений могли, как предписывалось п. 49 Инструкции, «только в случаях, в законе точно указанных (ст. 257 Устава уголовного судопроизводства)». В этом пункте были перечислены следующие случаи: «1) когда подозреваемый застигнут при совершении преступного деяния или тотчас после его совершения; 2) когда потерпевший от преступления или его очевидцы укажут прямо на подозреваемое лицо; 3) когда на подозреваемом или в его жилище найдены будут явные следы преступления; 4) когда вещи, служащие доказательством преступного деяния, принадлежат подозреваемому или оказались при нем...»<sup>1</sup>. Каждого задержанного, согласно Инструкции, следовало подвергнуть наружному осмотру и личному обыску и отобрать у него все подозрительные и опасные предметы, могущие являться вещественными доказательствами совершения преступления или его замысла. Здесь же особо отмечалось, что для задержания лица по подозрению в совершении преступления сыщикам следовало лично обращаться за содействием к чинам общей полиции или жандармам. Передавать подобные поручения через частных лиц или негласных агентов категорически запрещалось<sup>2</sup>.

Эти жесткие ограничения принудительной деятельности сыщиков должны были ограничить их злоупотребления и произвол, с одной стороны, а с другой – не раскрывать их без крайней необходимости. Однако такая жесткость не устраивала должностных лиц, причастных к сыску. Например, чинами Московской сыскной полиции по распоряжению ее начальника задержание и заключение под стражу подозрительных лиц практиковалось в ходе массовых облав, обходов и наружного наблюдения. Чинам сыскной полиции и приданным в ее распоряжение служащим общей полиции предписывалось в ходе любых полицейских мероприятий задерживать и доставлять в сыскную полицию всех известных им лично воров и рецидивистов. По словам А. Ф. Кошко, это делалось «на тот

<sup>1</sup> Инструкция чинам сыскных отделений. С. 4.

<sup>2</sup> Там же. С. 22.

предмет, что редкий из них не разыскивался властью. Редкий из них будет ходить по городу ради удовольствия, а непременно с какой-либо преступной целью – либо торопится на кражу, либо высматривает, где какую совершить, либо же возвращается с совершенного им преступления, причем нужно указать, что при задержании таких лиц у них, за крайне редкими исключениями, всегда находили какое-либо воровское орудие, а иногда даже огнестрельное оружие»<sup>1</sup>.

Руководители сыскных отделений в один голос заявляли, что строгое соблюдение предписаний «Инструкции» Министерства внутренних дел от 10 августа 1910 г. существенно осложняет работу как сыскных отделений, так и общей полиции по уголовным делам, задает лишнюю канцелярскую волокиту, что нисколько не способствует успеху производства розыска. Поэтому на практике сложился несколько иной порядок, при котором чины сыскных отделений «облекали в форму протоколов все свои действия по расследованию преступлений, за исключением тех действий, которые раскрывают агентурные источники или разоблачают то, что в интересах сыска не подлежит оглашению»<sup>2</sup>. В связи с этим было предложено при разработке новой инструкции для чинов сыскных отделений возложить на сыскных агентов проведение формальных дознаний по тем уголовным делам, по которым они производят негласное расследование<sup>3</sup>. Но, как указывалось выше, новой инструкции для чинов сыскных отделений Министерство внутренних дел не разработало.

В годы Первой мировой войны функции сыскных отделений существенных изменений не претерпели. Однако, как на органы общей полиции, в губернских центрах на них возлагались некоторые обязанности по охране общественного порядка. Так, например, чины сыскных отделений привлекались к участию в оцеплении мест стоянок на железнодорожных узлах эшелонов, следующих на фронт<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215–224. 1910 г. Д. 162. Л. 22.

<sup>2</sup> Инструкция чинам сыскных отделений // Вестник полиции. – 1914. – № 49. – С. 885.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> ГАСО. Ф. 83. Оп.1. Д. 16. Л. 6.

Таким образом, сыскная полиция Российской империи в период 1908–1917 гг. совмещала функции дознания и розыска, уже представлявшие на тот момент фактически самостоятельные направления деятельности. Несмотря на вычленение розыска в качестве полноценной функции путем расширения его задач в правовом регулировании и практике деятельности сыскных отделений после 1910 г., соотношение баланса функций дознания и розыска в преследовании общеуголовных преступлений, заданное Уставом уголовного судопроизводства 1864 г. и поддержанное Законом 1908 г., сохранилось. В деятельности сыскной полиции розыск так и остался вспомогательным средством дознания, и на этой основе ему в решении задач предупреждения и пресечения преступлений также была отведена служебная роль. В итоге в рассматриваемый период сложилась форма полицейского преследования общеуголовных преступлений – «полицейское дознание», тормозившая дальнейшее развитие оперативно-розыскной деятельности.

### **3. Методы деятельности сыскной полиции и развитие оперативно-розыскной деятельности**

Учредив сыскные отделения и возложив на них обязанности раскрытия, предупреждения и пресечения преступлений, правительственная власть стала уделять внимание правовой регламентации их деятельности. Руководство Министерства внутренних дел стимулировало разработку и внедрение специальных методов деятельности сыскных отделений: наружного и внутреннего наблюдения и использования негласной агентуры. Их регламентация нашла отражение в Инструкции 1910 г. (п. 2)<sup>1</sup>.

По Инструкции цель наружного и внутреннего наблюдения состояла «в систематическом подборе и постоянном пополнении сведений о различных местах и лицах в районе деятельности сыскного отделения»<sup>2</sup>. Эти методы широко применялись в политическом сыске и получили правовое урегулирование в следующих ведомственных нормативных актах: «Положении об охранных отделениях», «Инструкции начальникам охранных отделений по организации наружного наблюдения» и «Инструкция по ор-

<sup>1</sup> Инструкция чинам сыскных отделений... С. 1.

<sup>2</sup> Там же. С. 11.

ганизации и ведению внутреннего (агентурного) наблюдения, направленная начальникам районных охранных отделений» 1907 г.

Особое внимание уделялось внедрению агентурного метода, положительно зарекомендовавшего себя в деятельности органов политической полиции и первых сыскных отделений. Необходимость и полезность негласной агентуры обосновывали как практики общеуголовного сыска, в основном начальники сыскных подразделений С.-Петербурга – В. П. Филиппов, Чуплицкий, Москвы – В. И. Лебедев, А. Ф. Кошко и Киева – Г. Рудый, так и его первые «теоретики». Например, И. Снигирев в 1908 г. в работе «О сыске» рекомендовал: «... ранее вступления в должность полицейский чиновник, знакомясь со своим районом и обывателями, должен завести связи с лицами, от которых он может рассчитывать получать необходимые сведения – что и служит дальнейшим залогом в успехе его деятельности по сыску»<sup>1</sup>. И. Снигирев пояснял, что потенциальными источниками информации, необходимой служащему полиции в решении задач правоохраны, противодействия и преследования преступлений, могли стать прислуга в гостиницах, извозчики и мелкие торговцы. Он считал, что люди, занимающиеся этими ремеслами, «вращаясь постоянно среди разношерстного народа, по характеру своих повседневных занятий вырабатывают в себе способность подмечать подозрительность и неестественность в поведении даже незнакомых им лиц, и они легко подметят, например, человека, приобретшего нечестным путем деньги и, как-то обыкновенно бывает, зря тратящих их». Далее он отмечал: «... лица, совершившие преступление, так или иначе, но неизбежно вступают с такими людьми в непосредственные отношения; так, например, совершивший преступление или будет пользоваться услугами извозчика, или обратится к торговцу за покупками, или зайдет в гостиницу, и здесь везде поставит себя ближайшему наблюдению опытного глаза этих людей»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Снигирев И. О сыске. Опыт исследования приемов, способов и средств к раскрытию истины происшествий. Касимов, 1908. С. 180.

<sup>2</sup> Там же. С. 180–181.

Негласных агентов и осведомителей рекомендовалось заводить также служащим уездной полиции. В сельской местности рекомендовалось искать источники актуальной оперативной информации о преступлениях и преступниках из числа «смышленных и трудолюбивых поселян, мелких торговцев и церковно- и священнослужителей»<sup>1</sup>. Рекомендовалось также заводить осведомителей в публичных домах, устанавливая с их обитательницами доверительные отношения. В книге И. Снигирева приводились примеры, когда с помощью сведений от проституток выявлялись и раскрывались опасные преступления<sup>2</sup>.

Значение негласной агентуры разъяснялось на курсах, пройденных начальниками сыскных отделений при Департаменте полиции в 1908 г. под руководством чиновника особых поручений В. И. Лебедева. В составленном на основе программы подготовки начальников сыскных отделений практическом пособии И. П. Генсиора агентурный метод был отнесен к вспомогательным средствам общеуголовного сыска<sup>3</sup>. В пособии рекомендовалось искать источники формирования негласной агентуры («постоянные агенты») и осведомителей («случайные сотрудники») «среди мелких торговцев, разносчиков, газетчиков, посыльных, извозчиков и всех категорий служащих в гостиницах и других местах развлечений, в конторах по найму рабочих и служащих и т. п. Это люди, как имеющие постоянное общение со всеми слоями общества, всегда осведомлены обо всем, и у них можно черпать богатый материал для розыскных целей. То же самое можно сказать и относительно подростков обоего пола, на которых обыкновенно в общепитии принято обращать мало внимания, и поэтому они, беспрепятственно имея повсюду доступ, очень осведомлены, да, кроме того, сведения их более беспристрастны и правдивы»<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Снигирев И. О сыске. Опыт исследования приемов, способов и средств к раскрытию истины происшествий. Касимов, 1908. С. 180.

<sup>2</sup> Там же. С. 182.

<sup>3</sup> Генсиор И. П. Заметки об уголовном розыске и регистрации преступников. Ревель, 1911. С. 6.

<sup>4</sup> Там же.

Стремление руководства Министерства внутренних дел к активному внедрению агентурного метода в деятельность сыскной полиции было воплощено в разработке «Совершенно секретных правил», являвшихся приложением к Инструкции чинам сыскных отделений 1910 г.<sup>1</sup> В основу «Правил» была положена «Инструкция по организации и ведению внутреннего (агентурного) наблюдения, направленная начальникам районных охранных отделений», разработанная в 1907 г. под руководством директора Департамента полиции М. И. Трусевича, бывшего сторонником создания самостоятельной и централизованной криминальной полиции в России.

«Совершенно секретные правила» требовали конспирации в использовании негласной агентуры и контроля взаимодействия сыщиков с осведомителями из преступной среды. Контроль за агентурной работой вменялся в обязанность начальнику сыскного отделения. Он должен был лично составлять и вести списки негласных агентов (п. 18), хранить агентурные данные и секретные сведения, не допуская их оглашения представителям прессы (п. 7), следить, чтобы «негласные агенты не проявляли инициативы в преступных предприятиях, не принимали ни под каким видом участия в преступных посягательствах» и «чтобы те же агенты не выдавали себя за лиц, состоящих на службе, и не пользовались при этом какими-либо удостоверениями, визитными и иными карточками, выясняющими их работу, и т. п.»<sup>2</sup>.

В выборе социальных источников агентуры «Правила» рекомендовали отдавать предпочтение законопослушной части населения – «искать содействия себе прежде всего в честных и нравственно устойчивых элементах самого охраняемого общества» (п. 46). Контакты с агентами из среды преступников «Правила» признавали «дозволяемыми в интересах служ-

<sup>1</sup> Некоторые сведения о структуре и содержании «Совершенно секретных правил» Инструкции 1910 г. представлены в журнале «Вестник полиции» за 1913 г. – № 27. – С. 360; № 29. – С. 664; № 30. – С. 688–689. Первое упоминание о «Совершенно секретных правилах» в научно-исследовательской литературе по истории сыска встречается в работе Д. С. Рыжова «Борьба полиции России с профессиональной преступностью (1866–1917 гг.)» Самара, 2001.

<sup>2</sup> Инструкция чинам сыскных отделений... С. 17.

бы», но устанавливали для них строгие ограничения, чтобы «общение с такими людьми отнюдь не переходило границы служебных отношений, и негласные агенты никогда не могли бы иметь повода присваивать себе какое-либо официальное положение служащего сыскной полиции» (п. 8). Чтобы не раскрывать негласных агентов, «Правила» запрещали сыщикам брать их с собой «на место официального производства дознания». Услуги негласной агентуры были возмездными (п. 9)<sup>1</sup>. Таким образом, «Совершенно секретные правила» являлись первым в истории общеуголовного сыска правовым актом (подзаконным, ведомственным), регламентировавшим организацию и проведение агентурно-разыскной работы.

На практике негласные агенты набирались из представителей различных категорий населения. В «открытой» части Инструкции 1910 г. определялись требования организации работы с негласными агентами, вербовавшимися из хозяев гостиниц, ресторанов, прислуги и тому подобного контингента. Начальники сыскных отделений были обязаны наблюдать за тем, чтобы «негласные агенты не проявляли инициативы в преступных предприятиях, не принимали ни под каким видом участия в преступных посягательствах» и «чтобы те же агенты не выдавали себя за лиц, состоящих на службе, и не пользовались при этом какими-либо удостоверениями, визитными и иными карточками, выясняющими их работу, и т. п.»<sup>2</sup>.

Негласным агентам из числа лиц, занятых в сфере обслуживания, придавалось особое значение. Например, бывший начальник московской сыскной полиции А. Ф. Кошко в воспоминаниях отмечал, что своих секретных агентов «старался пополнять людьми, принадлежащими к различным слоям московского общества». Агентами и осведомителями сыскной полиции являлись извозчики, дворники, горничные, приказчики, чиновники, телефонистки, актеры, журналисты и др. Среди особых личных агентов начальника московской сыскной полиции были: «старшая барышня» с телефонной станции; известный исполнитель цыганских

---

<sup>1</sup> См. подробнее: Краткий отчет о совещании деятелей уголовного сыска // Вестник полиции. – 1913. – № 30. – С. 688–689.

<sup>2</sup> Инструкция чинам сыскных отделений. С. 17.

романсов; два метрдотеля из ресторанов; агент из бюро похоронных процессий и служащий из казенной палаты главного почтамта. Эти агенты использовались начальником московской сыскной полиции в особых случаях, когда возникала необходимость проследить за определенным лицом или проверить сведения о каком-нибудь человеке<sup>1</sup>.

О широкой сети и пользе негласных агентов указано в отчете А. Ф. Кошко о деятельности московской сыскной полиции за 1909 г., где подчеркнуто, что «было много случаев сообщения этими лицами очень ценных сведений»<sup>2</sup>. Согласно отчету агентура формировалась участковыми полицейскими надзирателями установлением «добрых отношений» с прислугой гостиниц, извозчиками, дворниками, управляющими домами, швейцарами с прислугой гостиниц, извозчиками, дворниками, управляющими домами, швейцарами своего участка «при всяком удобном случае». Особо было подчеркнуто в отчете, что сыскная полиция имеет также «агентуру из лучших слоев общества»<sup>3</sup>. По словам А. Ф. Кошко, развернутая сеть постоянных агентов и осведомителей обеспечивала участковым надзирателям сыскной полиции «возможность самым подробным образом изучить территорию и состав его (обслуживаемого участка – *Авт.*) населения. Обычно всякий переулок, всякий дом, чуть ли не всякая квартира были ему известны, что, конечно, значительно облегчало дело розыска»<sup>4</sup>.

В архивных фондах столичных и региональных сыскных отделений документальные свидетельства результативного использования негласной агентуры встречаются практически в каждом деле о расследовании убийств, краж, мошенничеств, пресечении карточных игр и шулерства, и, конечно, установлении наблюдений за подозрительными лицами<sup>5</sup>. Например, в переписке саратовского сыскного отделения подшита агентурная записка на имя начальника сыскного отделения, начинающаяся словами: «открывая дело». Агент сообщал, что установлены лица, совершив-

<sup>1</sup> Кошко А. Ф. Очерки... Т. II. С. 154.

<sup>2</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215–224. 1910 г. Д. 162. Л. 17.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Кошко А. Ф. Указ. раб. Т. II. С. 156.

<sup>5</sup> ЦГИА СПб., Ф. 965, 596; ГАСО. Ф. 83.

шие ряд квартирных краж, указал их имена, возраст (юноши 18 и 15 лет), приметы, как одеты, время и место их нахождения: «находятся в квартире Ивана Пименова. Арестовать можно только днем и часа в 3 ночи». Позиционируя свою полезность, агент заканчивал фразой: «Письмо прошу не показывать, так что я могу вам открыть масса дел!». К агентурному сообщению приложен рапорт полицейского надзирателя сыскного отделения: «... в указанной квартире в 3 часа утра 16 мая задержали двое неизвестных». Личности преступников были установлены<sup>1</sup>. В архивах Саратовского сыскного отделения это не единственное упоминание об использовании при розыске преступников и расследовании преступлений агентурных сведений<sup>2</sup>.

С негласными агентами работали все служащие сыскной полиции. Встречи с негласными агентами проводились в основном на частных квартирах сыщиков, так как конспиративных квартир не имела даже столичная сыскная полиция, не говоря о провинциальных сыскных отделениях. Вся агентура была известна начальнику сыскного отделения. Только он выдавал им вознаграждение за оказанные услуги под особую расписку: «За доставленные по такому-то делу сведения столько-то получил и подпись»<sup>3</sup>. В основном оплачивались услуги «постоянных агентов» (внештатных сотрудников сыскной полиции), служивших по вольному найму. Некоторые агенты, как правило осведомители, вместо денежного вознаграждения удовлетворялись помощью сыскной полиции по подысканию какой-либо работы или службы.

Постоянных негласных агентов, оказывающих регулярные услуги сыскной полиции, было очень мало. В основном негласную агентуру составляли «агенты-летучки» и «агенты-штучники». «Агенты-летучки» – это лица без определенных занятий, которые, не имея средств к существованию, ежедневно приходили в сыскную полицию. О них сообщается в докладной записке начальника петербургской сыскной полиции градо-

---

<sup>1</sup> ГАСО. Ф. 83. Оп. 1. Д. 10. Л. 117, 118.

<sup>2</sup> См., например: ГАСО. Ф. 83. Оп. 1. Д. 10. Л. 183–186; Д. 26. Л. 43, 49.

<sup>3</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215–224, 1910 г. Д. 162. Л. 20.

начальнику, что они «являются к чиновникам и полицейским надзирателям и за определенную, хотя и небольшую плату дают ценные указания, способствующие успеху розыска»<sup>1</sup>. Под «ценными указаниями» здесь имелись в виду сведения о месте нахождения разыскиваемых лиц и вещей.

«Агенты-штучники» были в основном выходцами из преступной среды. А. Ф. Кошко в отчете о деятельности московской сыскной полиции охарактеризовал их следующим образом: «... сегодня дают сведения и получают за них деньги, а завтра, если попадутся, с ними будет поступлено так же, как и со всяким другим преступником. Причем, если этим агентам хорошо платить, то и сведения, представленные ими, будут ценные»<sup>2</sup>. За каждое донесение и сообщение «штучникам» давалось отдельное вознаграждение. Из среды преступников были и случайные осведомители, которых А. Ф. Кошко назвал «агентами-любителями». Вот как он о них писал: «Часто воры, не поделившие добычи, присылали кляузные письма, жалуясь друг на друга; бывало, что какой-нибудь скупщик краденого, обуреваемый завистью к «коллеге», перекупившему у него под носом выгодную партию «товара», являлся в сыскную полицию и со смаком выдавал «конкурентов». А то случалось, что люди, чающие заработать пятерку, десятку, а то и четвертную (сообразно ценности сведений), приходили ко мне и предлагали сообщить данные по интересующему меня делу. Эта разновидность агентов приносила также свою пользу»<sup>3</sup>.

На практике постановка агентурной работы с выходцами из преступной среды в каждом сыском отделении зависела от оценки ее полезности и целесообразности начальником отделения. Большинство руководителей сыскных отделений находили, что она заслуживала мало доверия. А. Ф. Кошко называл ее «негласной уголовной агентурой» и считал, что нужно быть очень осторожным при проверке даваемых ею сведений<sup>4</sup>, и вообще «вредно их заводить, так как уследить за ними невозможно,

---

<sup>1</sup> ЦГИА. С.-Петербурга. Ф. 596. Оп. 17. Д. 1458. Л. 60.

<sup>2</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215–224, 1910 г. Д. 162. Л. 16.

<sup>3</sup> Кошко А. Ф. Очерки... Т. II. С. 156.

<sup>4</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215–224. 1910 г. Д. 162. Л. 16.

и, в конце концов, они начнут провокаторствовать, когда увидят, что деятельность их не оправдывает их существования, в смысле получаемого ими содержания»<sup>1</sup>.

И. Снигирев также рекомендовал чиновнику полиции не заводить близких отношений с информаторами из преступной среды, а все их сообщения подвергать тщательной проверке, поскольку они дают сведения «всегда в своих личных расчетах, сознательно искажают правду и обыкновенно, указывая что-нибудь ничтожное, скрывают важное и нужное, а иногда, наталкивая на неважное правонарушение, делают это с целью отвлечь внимание от более важного»<sup>2</sup>. Если же информация была действительно ценной, то оплачивать услуги таких осведомителей следовало не лично, а «через посредство своих низших агентов, чтобы избежать всякого намека на смешение и тождество сношений» полицейского чиновника с агентами из добропорядочных обывателей и из среды преступников<sup>3</sup>.

Начальник сыскного отделения Харькова В. В. фон-Ланге, напротив, считал, что преступники, «которые оказываются на стороне агентов», могут дать «наибольшую пользу в деле розыска», так как, «бывая в кругу своих товарищей, узнают о совершенных ими преступлениях и сбыте краденого, сообщают сведения агентам сыскного отделения, которые в свою очередь, следуя указаниям шпионов, часто с успехом разыскивают преступников и все добытое ими. Таких агентов надо старательно скрывать...»<sup>4</sup>.

Несмотря на противоречивое отношение начальников сыскных отделений о целесообразности и полезности использования агентуры из преступной среды, этот метод борьбы с общеуголовной преступностью в России активно развивался. Основанием его эффективности являлся также опыт органов политической полиции, в основном охранных отделений, использовавших, как известно, в борьбе с антиправительственным

<sup>1</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215–224. 1910 г. Д. 162. Л. 17.

<sup>2</sup> Снигирев И. О сыске. Опыт исследования приемов, способов и средств к раскрытию истины происшествий. Касимов, 1908. С. 182.

<sup>3</sup> Там же. С. 181

<sup>4</sup> Цит. по: Антология сыска... С. 11.

движением агентуру из революционных партий и других подобных организаций<sup>1</sup>. Здесь же следует отметить, что для руководителей политического сыска вопрос об использовании агентурного метода решался однозначно не только в ее пользу, но и сам этот метод считался незаменимым. Например, начальник Московского охранного отделения П. П. Заварзин, находясь уже в эмиграции в 1920-х годах, в воспоминаниях писал: «Возможно ли обойтись без внутренней агентуры и чем ее заменить? Таков важнейший вопрос по работе политического и уголовного розыска. Ответ определенный. Ничем ее заменить нельзя, а потому она необходима и существует во всех без исключения странах мира. Без розыска органа ни одно государство не существовало и существовать не будет»<sup>2</sup>.

Поэтому негласные агенты охранных отделений по своим качествам были прямой противоположностью агентам сыскных отделений. Требования к работе агентуры политического сыска, изложенные в инструкциях и циркулярах Департамента полиции об организации и ведении внутренней агентуры<sup>3</sup>, были высокие. Агенты должны были иметь высокие умственные способности и (или) хорошее образование, чтобы знать идеологии и программы революционных организаций и политических течений, цели и методы их политической борьбы. Агенту охранного отделения нужно было обладать выносливостью, силой воли, сообразительностью, уметь манипулировать людьми, располагать их к себе, вызывать у них доверие, как можно наиболее полное. От такого агента требовались сообразительность и способность самостоятельно принимать решения и действовать в соответствии с обстановкой. Вербовались агенты поли-

---

<sup>1</sup> Подробнее см.: Оржиховский И. В. Самодержавие против революционной России (1826–1880). М., 1982; Эренфельд Б. К. Тяжелый фронт: Из истории борьбы большевиков с царской тайной полицией. М., 1983; Лурье Ф. Политический сыск в России. 1649–1917. М., 2006; Перегудова З. И. Политический сыск России (1880–1917). М., 2000; Жаров С. Н. Нормативно-правовое регулирование деятельности политической полиции в Российской империи : дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2005.

<sup>2</sup> Заварзин П. П. Работа тайной полиции. Париж, 1924. С. 21.

<sup>3</sup> См., например: Инструкция по организации и ведению внутренней агентуры от 20 февраля 1907 г.; циркуляр Департамента полиции начальникам районных охранных и охранных отделений «О мерах по усилению агентурного наблюдения за революционными организациями» от 4 октября 1907 г. и др.

тического сыска из совершенно другой социальной среды, чем негласные осведомители общеуголовного сыска, вышедшие преимущественно из преступной среды и «социального дна». Но именно такая категория людей обладала сведениями, представляющими интерес для сыскной полиции.

Поэтому большинство начальников сыскных отделений и их подчиненных недооценивали негласные методы расследования преступлений. На совещании начальников сыскных отделений, состоявшемся в 1913 г., было констатировано, что работа негласных агентов находилась на низком уровне. Участниками совещания деятелей уголовного сыска также было признано, что работа штатных сотрудников и вольнонаемных агентов, проводивших разыскные мероприятия, была «недостаточно конспиративной»<sup>1</sup>.

Наружное наблюдение, гласное и негласное, широко использовалось в деятельности практически всех подразделений полиции. Например, в «Кратком курсе сыскного дела, преподаваемого в Уфимской школе полицейских урядников», составленном в 1913 г. уфимским уездным исправником М. Нестеровым, наружное наблюдение («полицейское наблюдение») определялось как средство расследования преступления. С первых строк соответствующего раздела учебного пособия указывалось: «Умело поставленное полицейское наблюдение служит прекрасным средством к обнаружению виновных и, иногда даже к предупреждению преступления»<sup>2</sup>.

Гласное наружное наблюдение рассматривалось как одно из самых эффективных средств в борьбе с преступностью и проводилось чинами общей полиции. Обобщение практики применения систематического гласного наружного наблюдения привело к выводу о том, что оно «заставляет преступника быть осмотрительнее и даже воздержаться от совершения преступления там, где он видит бдительность полиции»<sup>3</sup>. Поэтому уряд-

---

<sup>1</sup> Краткий отчет о совещании деятелей уголовного сыска // Вестник полиции. – 1913. – № 27. – С. 360.

<sup>2</sup> Нестеров М. И. Краткий курс сыскного дела, преподаваемого в Уфимской школе полицейских урядников. Уфа, 1914. С. 11.

<sup>3</sup> Там же.

никам, например, рекомендовалось следить за лицами, уже попавшими в поле зрения полиции и живущими преступным промыслом. Служащим наружной полиции следовало всегда обращать внимание на таких лиц «при появлении их в местах скопления народа: в церквях, на торжках, на гуляньях, где они совершают кражи»<sup>1</sup>.

Негласное наружное наблюдение вели сотрудники охранных отделений и сыскных отделений. Как известно, в составе охранных отделений для ведения негласного наружного наблюдения были специальные «филерские» отряды. В деле борьбы с общеуголовной преступностью негласное наружное наблюдение («тайный надзор») вели штатные сотрудники сыскных отделений и в самых разных местах, привлекающих преступников: ресторанах, трактирах, ломбардах, публичных домах, театрах. Негласный надзор устанавливался также непосредственно за известными преступниками для выявления их связей или в ходе расследования преступлений, если улик, собранных в ходе дознания, было недостаточно, чтобы доказать его вину. В таких случаях чинам сыскной полиции приходилось неотступно и в течение длительного времени вести наблюдение за подозреваемым. Чтобы подозреваемый не догадался, что за ним установлено наблюдение, сыщики пользовались конспирацией, беря на себя роль посыльного, слуги, рабочего и тому подобные, соответствующим образом переодевались и гримировались. Причем о таких приемах работы сыщиков упоминается не только в воспоминаниях И. Д. Путилина и А. Ф. Кошко, но и разъясняется в учебных и «методических пособиях» по сыску С. Снигирева, Н. Бразоля, И. Генсиора, И. Нестерова и др.

Практика применения негласного наружного наблюдения с помощью конспирации показала, что для успеха дела требуется знание воровского языка. Такой навык был особенно необходим сыщикам в тех случаях, когда им приходилось входить в прямой вербальный контакт с преступниками или их окружением. Сначала сыщики изучали воровской жаргон самостоятельно и сами составляли его словари. Первый словарь воров-

---

<sup>1</sup> Нестеров М. И. Краткий курс сыского дела, преподаваемого в Уфимской школе полицейских урядников. Уфа, 1914. С. 12.

ского жаргона под названием «Краткий указатель для чинов полиции» был составлен В. И. Лебедевым, когда он занимал должность начальника Московской сыскной полиции. В указателе содержалось сто пятьдесят слов. В 1909 г. словарь воровского языка, составленный В. И. Лебедевым, включал уже около четырехсот слов и был опубликован на страницах журнала «Вестник полиции». В 1912 г. в свет вышел «Словарь воровского и арестантского языка», подготовленный служащим киевской полиции – приставом В. М. Поповым. Он был адресован «товарищам-сослуживцам, чинам наружной и сыскной полиции», содержал свыше тысячи слов, но сам его автор признавал, что «и они воровского языка не исчерпывают»<sup>1</sup>.

Руководство Министерства внутренних дел отчетливо понимало, что успешно противостоять преступному миру можно только при условии знания о его традициях, моральных и этических ценностях образа жизни, правилах поведения и иерархии внутри него, способах общения и передачи информации, в том числе и воровского языка. В 1913 г. Департаментом полиции была поставлена задача издания для чинов полиции «достаточно полного, отвечающего условиям современной жизни и вполне доступного словаря воровского языка». В изданном Департаментом полиции 22 декабря 1913 г. секретном циркуляре по 8-му делопроизводству было указано: «Для наиболее успешной постановки дела борьбы с уголовной преступностью является необходимость возможно тщательного ознакомления чинов полиции с преступной средой и, в частности, с воровским языком». Этим же циркуляром предписывалось всем местным органам полиции направить непосредственно в 8-е делопроизводство к 1 мая 1914 г. все имеющиеся у них материалы и списки слов воровского языка. В этих списках следовало указать «соответствующее объяснение общепринятого значения каждого слова, причем желательно, чтобы были особо отмечены те слова воровского жаргона, которые имеют исключительно местное употребление»<sup>2</sup>.

К ведению наружного негласного наблюдения в целях пресечения преступлений и выявления лиц, их совершающих, иногда привлекались

---

<sup>1</sup> Попов В. М. Словарь воровского и арестантского языка. Киев, 1912. С. 2.

<sup>2</sup> Антология сыска... С. 423.

чины наружной постовой службы, так как личного состава служащих сыскных отделений было явно недостаточно. Например, осенью 1915 г. в Саратове участились кражи из домов. Полицейским надзирателем сысского отделения, закрепленным за соответствующим участком, для пресечения и расследования этих краж были привлечены городовые, и им было поручено негласное наблюдение в дневное время. Для этого они были переодеты в штатское платье. В ходе негласного наблюдения «были замечены ... два молодых человека, которые заходили во дворы и высматривали парадные входы», они были задержаны и доставлены в полицейский участок. При обыске у одного из них было обнаружено орудие взлома – долото. По описанию примет злоумышленников, сделанных со слов свидетелей по предыдущим кражам, оба преступника были разоблачены<sup>1</sup>. Как потом выяснилось, один их задержанных был ранее судим за кражу.

Наружное негласное наблюдение применялось также при розыске опасных преступников. Так, 8 сентября 1916 г. в каюте парохода «Самодержец», следующего от Самары до Саратова, был обнаружен труп самарского инженера В. Я. Рохлина («зверски зарублен топором» с целью ограбления). Со слов капитана парохода был составлен словесный портрет соседа Рохлина по каюте. Сам он представлялся сельским учителем А. А. Орловым. Выяснилось, что преступник сошел с парохода в день обнаружения трупа во время остановки парохода в г. Вольске в 5 часов утра. В Вольск был направлен помощник начальника сысского отделения, установивший, что преступник направился в г. Сызрань, а оттуда пароходом «Волгарь» в Симбирск. Словесный портрет преступника и его особые приметы (татуировка) были уточнены с показаний капитана парохода «Волгарь» А. В. Ежова. На основании установленных данных начальником Саратовского сысского отделения были разосланы отношения и телеграммы в уездные полицейские управления саратовской губернии: «... необходимо установить наблюдение на ж.д. вокзалах

---

<sup>1</sup> ГАСО. Ф. 83. Оп. 1. Д. 10. Л. 314.

и пароходных пристанях, а также в гостиницах и домах для приезжающих и в случае обнаружения обвиняемого арестовать его, обыскать и мне телеграфировать»<sup>1</sup>.

В рассматриваемый период в России для установления личности преступников и их поимки широко применялся словесный портрет. Об этом сохранилось не мало свидетельств в центральных и региональных архивах. В случае расследования убийства инженера В. Я. Рохлина, как и любом другом подобном случае, описание примет его убийцы и обстоятельств преступления было разослано начальником саратовского сыскного отделения во все полицейские управления и сыскные отделения Российской империи. В заключительной части розыскного циркуляра начальником Саратовского сыскного отделения указывалось: «... прошу проверить регистрационный материал на случай, не окажется ли зарегистрированный преступник с вышеописанною татуировкою и все, что может быть полезным к установлению личности и места жительства подозреваемого или его родственников, сообщить мне»<sup>2</sup>. Вскоре по сообщению из полицейского управления г. Саранула выяснилось, что «убийца Рохлина будет сельским обывателем ижевского завода Константин Сергеевич Соломенников, он же Соломенко, бежавший из 95 пехотного полка»<sup>3</sup>. Задержали преступника и доставили в саратовское сыскное отделение в начале 1917 г. Однако наказания он избежал, хотя и сознался в убийстве<sup>4</sup>. Как указано в заключительном протоколе дела, К. С. Соломенников был освобожден из-под стражи и «в соответствии с указом правительства № 10» и 22 апреля 1917 г. был «передан в распоряжение полка г. Саратова»<sup>5</sup>.

Наряду с агентурными сведениями и данными наружного наблюдения сыскной полицией использовались как негласные источники слухи, доносы, анонимные сообщения и письма, сведения и справки, которые доставлялись лицами различных профессий за вознаграждения или «в силу их

---

<sup>1</sup> ГАСО. Ф. 83. Оп. 1. Д. 26. Л. 42–51, 43, 49, 59, 60, 62, 66.

<sup>2</sup> ГАСО. Ф. 83. Оп. 1. Д 10. Л. 66.

<sup>3</sup> Там же. Л. 70.

<sup>4</sup> Там же. Д. 26. Л. 218–221.

<sup>5</sup> Там же. Л. 227.

постоянного общения с чинами сыскной полиции, так и заявления преступников, находящихся на свободе или в местах заключения»<sup>1</sup>.

Несмотря на то что все эти источники информации оперативной информации были отнесены к вспомогательным и случайным средствам уголовного сыска<sup>2</sup>, их использование также давало положительные результаты. Например, 15 мая 1915 г. в Саратовское сыскное отделение по почте пришла анонимная записка, исполненная чернильным карандашом корявым почерком<sup>3</sup>: «Уведомляем что в нашем ночлежном доме № 2 скрываются от воинской повинности<sup>4</sup> человек десять молодежи все больше жулья среди них есть двое записных<sup>5</sup>. При облавах эти прохвосты через чердаки и лестницу вылезают на двор а потом под забор в соседний двор Шамшурина все эти жулики либо без пачпортов либо с чужими почпортами. Позалоста переловите их они нас толко обкрадывают просим вас все ночлежники». По этому сигналу уже ночью 17 мая сыскным отделением была организована облава и задержаны 12 подозрительных лиц, причем пять из них оказались ворами-рецидивистами<sup>6</sup>. Другой пример, весной того же года по анонимному доносу на виноторговлю некоего Безпалова в его заведении чинами саратовского сыскного отделения был произведен обыск. Было проведено «химическое исследование изъятого содержимого», оказавшегося натуральным вином. Дело было предано в полицмейстерскую канцелярию<sup>7</sup>.

В качестве общих мер борьбы с преступностью в крупных городах Российской империи регулярно проводились облавы в ночлежных домах и неблагополучных районах. Начало этой практике было положено в Пе-

---

<sup>1</sup> Инструкция чинам сыскных отделений. С. 15; ГАРФ. Ф. 102. Оп. 21–224. 1914 г. Д. 10. Л. 9.

<sup>2</sup> Генсиор И. П. Заметки об уголовном розыске и регистрации преступников. Ревель, 1911. С. 6.

<sup>3</sup> Текст записки приводится в оригинале, без корректировки орфографии и пунктуации.

<sup>4</sup> В 1914 г. Российская империя вступила в первую мировую войну. В 1915 г. в стране была усилена мобилизация мужской части населения на фронт.

<sup>5</sup> То есть призванных в действующие войска – *Авт.*

<sup>6</sup> ГСАО. Ф. 83. Оп. 1. Д. 10. Л. 116, 119.

<sup>7</sup> Там же. Л. 130.

тербурге еще в конце XIX в.<sup>1</sup> В Москве ночные облавы были внедрены в практику сыскной полиции с 1908 г. А. Ф. Кошко, который был назначен ее начальником с должности помощника начальника петербургской сыскной полиции и привнес в московский сыск петербургский опыт. Московской новеллой в борьбе с преступностью стали предпраздничные облавы, проводившиеся по заранее обдуманному плану и готовившиеся в строжайшей тайне. Начальник московского сыска приказывал подчиненным собраться в полиции к семи часам вечера якобы для ознакомления с новым циркуляром или для получения общих указаний по очередному сложному делу. Собравшимся объявлялось, что сегодня ночью облава, после чего запрещалось не только выходить из помещения, но даже разговаривать по телефону. Для проведения облав сыскной полиции по распоряжению градоначальника отряжались приданные силы общей полиции: городовые, околоточные, приставы и их помощники<sup>2</sup>. Регулярные облавы в ночлежных домах и на базарах проводились и в губернских городах, например, как было показано выше, в Саратове.

В 1914 г. была унифицирована система регистрации преступников. Классификация преступников по словесному портрету была полностью заменена регистрацией по дактилоскопии, а антропометрия была сохранена, но только для опознания старых рецидивистов, могущих быть зарегистрированными в сыскных отделениях, существовавших до 1908 г.

Весь регистрационный материал, находившийся в Центральном регистрационном бюро (более 200 тыс. фотографий) и в сыскных отделениях, к 1 января 1915 г. был перерегистрирован по новой, специально разработанной таблице родов преступности. При этом давались разъяснения относительно техники фотографирования, установления личности преступников, лиц, скрывающих свое звание, и трупов; указано, на каких лиц и в каких случаях следует доставлять в Центральное регистрационное

---

<sup>1</sup> ЦГИА СПб. Ф. 965. Оп. 4. Д. 6.

<sup>2</sup> Кошко А. Ф. Очерки... Т. 3. С. 163.

бюро карточки и дактилоскопические листки<sup>1</sup>. Как свидетельствуют изученные архивные материалы центральных и региональных архивов, данные регистрационных учетов нередко оказывали деятельную помощь чинам сыскных отделений в установлении личности преступников и способствовали успеху их розыска<sup>2</sup>.

В итоге на втором этапе становления сыскной полиции Российской империи 1908–1917 гг. методы наружного гласного и негласного наблюдения, использование агентуры активно развивались, внедрялись в практику общеуголовного сыска и получили правовую регламентацию в подзаконных законодательных актах. В «Инструкции чинам сыскных отделений» получили закрепление принципы конспирации и сочетания гласности и негласности уголовного сыска.

Собственно, понятие «розыск», как предшествовавшая дознанию и следствию, реализуемая специальными гласными и негласными методами, непроцессуальная деятельность, направленная на сбор криминально значимой информации, обнаружение и поимку преступников, выработалось в теории и практике борьбы с преступностью в начале XX в. в предреволюционную эпоху. Термин «розыск», как следует из содержания IV раздела «Инструкции» – «Розыск», означал «собираание сведений исключительно негласным наблюдением, расспросами, справками, без допросов в официальном тоне и с дописыванием необходимых сведений не на виду у посторонних», т. е. подчеркивается негласный характер деятельности. Здесь же впервые был зафиксирован термин «уголовный сыск» (п. 61 «Инструкции» 1910 г.).

Однако процесс формирования оперативно-розыскной деятельности на этом этапе развития общеуголовного сыска, несмотря на его все более проявляющуюся институционализацию, завершен не был, так как оперативно-розыскные методы деятельности в работе сыскной полиции имели

---

<sup>1</sup> Реформы в области уголовного розыска // Вестник полиции. – 1915. – № 18. – С. 554–560.

<sup>2</sup> ГАРФ. Оп. 215–225. Д. 23. Ч. 26. Л. 1; Д. 10. Л. 31–32; ГАСО. Ф. 83. Оп. 1. Д. 5. Л. 221–264; Д. 7. Л. 138, 226, 268; Д. 16. Л. 14 и др.; ГАСО. Ф. 83. Оп. 1. Д. 10. Л. 183–188, 196 и др.

вспомогательное значение. Вся деятельность сыскных отделений была направлена на расследование уже совершившегося преступления, определение его виновников, их отыскания, задержания и изобличения, наконец, передача их в руки судебной власти. В российском законодательстве в части правового регулирования досудебного производства и соответствующей правовой теории сыскная полиция рассматривалась и определялась как орган негласного полицейского дознания, а оперативно-разыскная деятельность являлась его средством. В деятельности наружной полиции гласное и негласное наблюдение использовались в решении задач предупреждения и пресечения преступлений. Как следствие, в рассматриваемый период оперативно-разыскная деятельность самостоятельного правового регулирования не получила.

## Глава IV. СЫСКНЫЕ ОТДЕЛЕНИЯ В ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ ДОРЕВОЛЮЦИОННОЙ РОССИИ

### 1. Проблема размежевания компетенции и функций сыскной и общей полиции

По Закону от 6 июля 1908 г. сыскные отделения образовывались в составе полицмейстерских канцелярий городов (ст. 1). Согласно точному смыслу Закона, сыскная полиция являлась не самостоятельным подразделением, а учреждением в составе общей полиции. Вместе с тем, в своей деятельности сыскные отделения были автономны и могли непосредственно взаимодействовать с другими правоохранительными органами. Начальник сыскного отделения состоял в подчинении начальника городской полиции – полицмейстера. По своему статусу он был равен помощнику полицмейстера и в силу своего должностного положения при расследовании преступлений мог требовать содействия со стороны чинов общей полиции.

Однако на практике чины общей полиции не признавали начальника сыскного отделения своим руководителем. В статье некоего статского советника, выступавшего под псевдонимом М. Л. Гр., сказано, что чины общей полиции «нередко умышленно старались не исполнять его (начальника сыскного отделения – *Авт.*) законных требований». Не признавая над собой никакого главенства начальников сыскных отделений, городские приставы часто оказывали им в деле сыска «явное противодействие»: не давали информации о проживании нужных для сыска лиц, совершенно не сообщали о происшествиях в участках, «а в особенности о случаях более или менее важных»<sup>1</sup>. В другой статье, автор которой подписался как «защитник сыскной самостоятельности», указывалось, что было «много случаев», когда чины общей полиции при каждом удобном случае обязательно старались показать, «что начальник сыскного отделения к ним

---

<sup>1</sup> М. Л. Гр. К вопросу о постановке дела в провинциальных сыскных отделениях // Вестник полиции. – 1909. – № 30. – С. 637–638 (полное имя автора установить не удалось).

равно никакого отношения не имеет, а потому до всех его требований им нет дела»<sup>1</sup>.

Такое положение было следствием неурегулированности порядка взаимоотношений чинов сыскной и общей полиции в деле борьбы с общеуголовной преступностью, и в частности при производстве дознаний. В проекте Закона «Об организации сыскной части» рассматривались меры, позволяющие избежать каких-либо недоразумений в деятельности сыскных отделений и общей полиции. Для этого в самом законодательном акте об учреждении сыскных отделений предлагалось установить, что в пределах исполнения своих обязанностей по исследованию преступлений чины сыскных отделений пользуются всеми правами, которые предоставлены текущим законодательством общей полиции<sup>2</sup>. По Закону от 6 июля 1908 г. они были наделены равными полномочиями по расследованию общеуголовных преступлений (ст. 4). Вследствие этого производство дознания по общеуголовным делам находилось одновременно в ведении общей и сыскной полиции. В деятельности по предупреждению, пресечению и преследованию преступлений чины общей и сыскной полиции действовали на основании одних и тех же норм Устава уголовного судопроизводства, Устава о предупреждении и пресечении преступлений, а также инструкций прокуроров окружных судов и судебных палат. Каких-либо расширенных или особых полномочий чины сыскных отделений не имели.

Однако положения ст. 4 Закона вызвали соперничество сыскной и общей полиции при расследовании преступлений. Каждое «ведомство» заботилось о том, чтобы самому «выглядеть достойно». В статье «защитника сыскной самостоятельности» говорилось, что «пристава, чувствуя себя совершенно самостоятельно по производству дознаний о преступлениях, явно игнорируя полезное участие чинов сыскного отделения,

<sup>1</sup> О сыскных отделениях // Вестник полиции. – 1910. – № 19. – С. 461. Из статьи видно, что автор был начальником сыскного отделения.

<sup>2</sup> Проект об организации сыскной части в Империи // Вестник полиции. – 1908. – № 8. – С. 9.

в большинстве случаев берутся сами за раскрытие преступлений, не имея в своем распоряжении такого богатого материала, как правильная система регистрации преступников, в надежде на личные знания и опыт и, таким образом, нередко провалив серьезное дело, приступают к сообщению в сыскное отделение с требованием немедленного принятия мер к обнаружению преступников..., но, увы, тогда и сыскное отделение беспомощно что-либо сделать»<sup>1</sup>. По свидетельству статского советника М. Л. Гр., чины общей полиции рассуждали по-своему: «... нашли дураков, будем мы хорошее дело передавать от себя, да мы и сами проведем его не хуже». Он также отмечал, что не только в провинциальных, но и в С.-Петербургском и Московском полицейских управлениях взаимоотношения чинов сыскной и общей полиции «далеко не могут считаться вполне правильными»<sup>2</sup>.

Все это привело к тому, что почти через год после создания сыскной полиции в России, по словам Л. Косуновича, «в области взаимоотношений между чинами общей и сыскной полиции обнаруживается... чрезвычайно странное и ненормальное явление: в теории составляя одно целое, на практике учреждения эти имеют разное начальство, разные традиции и приемы службы»<sup>3</sup>. В результате полицейские чиновники на местах рассматривали сыскные отделения как вспомогательные органы в деле борьбы с общеуголовной преступностью.

Уже в 1909 г. на страницах журнала «Вестник полиции» часть авторов предприняла попытку анализа основных причин, которые на практике привели к существенным разногласиям между чинами общей и сыскной полиции. Так, «статский советник М. Л. Гр.» указал на ряд недостатков, которые, по его мнению, «повредили делу с первых же шагов». Основными причинами, вызвавшими не соответствующие стремлениям законодателя служебные взаимоотношения чинов общей полиции и сыскных отделений, он усматривал в отсутствии «оснований, на которых должны устанавливаться отношения между начальниками сыскных отделений

---

<sup>1</sup> Вестник полиции. – 1910. – № 19. – С. 460.

<sup>2</sup> Вестник полиции. – 1909. – № 30. – С. 638.

<sup>3</sup> Косунович Л. Сыскные отделения // Вестник полиции. – 1910. – № 34. – С. 721.

и представителями общей полиции – полицмейстерами», в излишнем стремлении начальников сыскных отделений к самостоятельности при производстве дознания и розыска, а также в том, что полицмейстеры, по его мнению, «сразу не сумели сплотить, сблизить эти два собственно сродные элемента в один». Придя к выводу, что «сыскные отделения в губернских городах существенной пользы при данной постановке не принесут», он предложил сосредоточить «сыскное дело в руках участковых приставов и увеличить число их помощников»<sup>1</sup>. Этим автором, по сути, был поднят вопрос о самостоятельности сыскных отделений, который он решал не в пользу последних.

Вслед за этой статьей в журнале «Вестник полиции» в 1909–1910 гг. развернулась дискуссия о положении сыскных отделений в системе полицейских органов. В рамках этой дискуссии обсуждались самые разнообразные вопросы, связанные с организацией и деятельностью новых полицейских подразделений (состав, финансирование, формы и методы работы сыскных отделений и др.). Особое внимание было уделено вопросу о подчинении начальников сыскных отделений полицмейстерам. Центральное место в дискуссии заняла комплексная проблема организационного выделения сыскных отделений из состава полицмейстерских канцелярий и развития сыскной полиции как самостоятельной структуры.

Ряд участников дискуссии выразили явно негативное отношение к сыскным отделениям. Например, Л. Косунович, которого оппоненты окрестили «чиновником старого закала», высказал мнение о ненужности сыскных отделений. Он полагал, что они «через какой-нибудь приблизительно год, когда реформа снимет с общей полиции все, мешающее ей отдаться этому главному делу (т. е. борьбе с общеуголовной преступностью – *Авт.*), окажутся в достаточной мере излишними и тогда, следовательно, понадобится новая реформа, либо совершенно уничтожающая эти непопулярные, и тогда едва ли слишком нужные, учреждения, либо сливающая их совершенно с общей полицией, то есть проще говоря, вы-

---

<sup>1</sup> Вестник полиции. – 1909. – № 30. – С. 638–639.

ражающаяся в усилении штатов последней в пределах действительной надобности за счет расформировываемых отделений». В то же время Л. Косунович не мог не признать того факта, что деятельность сыскных отделений развивается, по его же словам, «безусловно самостоятельно», и в роли вспомогательного органа, когда это необходимо, выступала общая полиция. Все же он склонялся к мнению, что «осуществление идеи полного разделения общей и сыскной полиции, ввиду общегосударственности основной задачи (т. е. борьбы с общеуголовной преступностью – *Авт.*) должно почитаться практически неосуществившимся»<sup>1</sup>.

Практические работники, в основном начальники сыскных отделений, напротив, оперируя фактами, утверждали, что сыскные отделения нужно расширять и усиливать их штат, поскольку «в них с каждым днем увеличивается и увеличивается работа»<sup>2</sup>. Они считали, что плодотворная работа сыскных отделений начнется только тогда, когда они будут совсем отделены от общей полиции и их соединение с полицейскими управлениями «было бы окончательной пагубой, так как при такой постановке держать в секрете имеющиеся сведения, – а вся соль продуктивности этих учреждений заключается именно в строгом секрете подобных сведений, – благодаря постоянному пребыванию всех чиновников полиции и посторонней публики, является положительно невозможным»<sup>3</sup>. Один из начальников сыскного отделения, имя которого осталось неизвестным, заявил, что «сыскные отделения должны быть также самостоятельны, как и жандармские управления, находящиеся в прямом подчинении губернаторов и прокуроров и быть причисленными к 8-му делопроизводству Департамента полиции»<sup>4</sup>. Другие со ссылкой на грядущую реформу общей полиции заявляли более категорично: «Говорить же о единении с тем, что не сегодня, то завтра будет преобразовано, не только неудобно, но и неум-

<sup>1</sup> Косунович Л. Сыскные отделения. ... С. 721.

<sup>2</sup> Кое-что по поводу статьи Л. Косуновича // Вестник полиции. – 1909. – № 38. – С. 813. (Эта статья была подписана «Начальник сыскного отделения» и была откликом начальника провинциального сыскного отделения на статью Л. Косуновича, имя автора и местонахождение вверенного ему подразделения не указаны).

<sup>3</sup> Вестник полиции. – 1910. – № 19. – С. 462.

<sup>4</sup> Вестник полиции. – 1909. – № 38. – С. 813.

но; нет смысла искать единения с тем, что забраковано»<sup>1</sup>. Здесь имелась в виду готовящаяся реформа общей полиции.

«Защитник сыскной самостоятельности», анализируя различные предложения своих оппонентов и сторонников и основываясь на известных фактах, пришел к выводу, что не существует условий для эффективной деятельности сыскных отделений. Он утверждал: «Пока не будут самостоятельны в своих действиях начальники сыскных отделений, до тех пор нельзя ожидать никакой пользы и они (сыскные отделения – *Авт.*) заглушены под давлением количественно сильной наружной полиции, которая склонна вести дело по старым отжившим приемам»<sup>2</sup>. По его мнению, для повышения роли сыскной полиции в деле борьбы с преступностью и эффективности ее работы сыскные отделения должны быть подчинены непосредственно губернатору, что имело особенно важное значение, так как чинам сыскных отделений приходилось «иметь дело вне города, и в этом случае действия чинов отделения всегда стесняются подчинением полицмейстеру»<sup>3</sup>. Таким образом, автор хотел видеть сыскные отделения самостоятельными структурными подразделениями, независимыми от общей полиции.

Мнение основной массы участников дискуссии все же сводилось к тому, что сыскные отделения в состоянии успешно и эффективно бороться с общеуголовной преступностью в стране только при совместной работе с общей полицией. Но при этом большинством авторов всячески подчеркивалось, что сыскные отделения, использующие в своей деятельности специальные и современные (по понятиям того времени) научные методы исследования, являлись «могучим средством борьбы с преступностью». В связи с этим в ходе дискуссии рядом авторов выдвигались конкретные предложения о жестком разграничении функций сыскных отделений и общей полиции.

---

<sup>1</sup> Неудачное выступление // Вестник полиции. – 1910. – № 27. – С. 657. Отклик на статью Рацио С. В., опубликованную в № 22–23. Автор подписался – «начальник сыскного отделения».

<sup>2</sup> Вестник полиции. – 1910. – № 19. – С. 462.

<sup>3</sup> Там же. С. 461.

Например, некто С. В. Рацио, ратуя за полное объединение сыскных отделений с органами общей полиции в городах, предлагал именовать их не более как «сыскной частью» и не давать стоящим во главе ее «излишних громких названий начальников сыскных отделений, а просто называть их приставами сыскной части». Такая сыскная часть, по его мнению, должна была: «1) обладая всеми усовершенствованными средствами, вести самую точную регистрацию преступников по способу фотографирования, дактилоскопии и записей словесного портрета; 2) опознавать присланных преступников; 3) быть специалистом по раскрытию уже совершившихся преступлений, широко применяя дрессированных собак; 4) вести регистрацию населения при учрежденном при части адресном столе и т. д. Роль же общей полиции, кроме общих обязанностей наружной полиции, должна бы главным образом сосредоточиться на охране своих районов, предупреждении преступлений и розыске преступников»<sup>1</sup>.

Другие авторы, считавшие, что не стоит принижать значение сыскных отделений в деле борьбы с общеуголовной преступностью, предлагали более четко определить порядок взаимоотношений чинов сыскных отделений и общей полиции при расследовании общеуголовных преступлений. Так, «Защитник сыскной самостоятельности», учитывая отсутствие объективных условий для выделения сыскной полиции в самостоятельную структуру, полагал, что «гораздо правильнее было бы чинам наружной полиции сообщать немедленно о совершившихся преступлениях и по прибытии чинов сыскного отделения на место происшествия предоставить им полную самостоятельность к применению всех научных данных, способствующих раскрытию преступления, передав также все имеющиеся у них сведения и забыв совершенно о погоне за отличием и популярностью. После этого самим приступить к производству дознания, а сыскному отделению, по получении такого материала, обязательно заняться раскрытием преступления»<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Рацио С. В. Еще о сыскных отделениях // Вестник полиции. – 1910. – № 22. – С. 541.

<sup>2</sup> Вестник полиции. – 1910. – № 19. – С. 460–461.

Таким образом, для решения вопроса о сотрудничестве сыскных отделений и общей полиции при расследовании преступлений автор предлагал установить такой порядок, при котором четко определялись бы границы взаимодействия органов полиции, осуществляющих производство негласного расследования и формального дознания. В дальнейшем эту идею Министерство внутренних дел попыталось развить в «Инструкции чинам сыскных отделений» от 10 августа 1910 г. при разрешении вопроса о разграничении сфер деятельности сыскных отделений и общей полиции в ходе расследования преступлений.

Значение дискуссии 1909–1910 гг. о положении сыскных отделений в системе полицейских органов и их роли в борьбе с общеуголовной преступностью состояло в том, что она привлекла внимание чиновников Министерства внутренних дел к местным проблемам в организации и деятельности этих новых полицейских подразделений в ходе разработки «Инструкции чинам сыскных отделений» 1910 г.

В этом ведомственном правовом акте особое внимание уделялось порядку взаимодействия чинов сыскных отделений и общей полиции при расследовании преступлений. Но формы взаимодействия сыскных отделений и общей полиции в борьбе с общеуголовной преступностью были определены лишь в самых общих чертах.

Поскольку выделение сыскной полиции в самостоятельную структуру потребовало бы разработки и принятия нового законодательного акта, то Министерство внутренних дел, ограничившись инструкцией, предписывало чинам сыскных отделений «в служебной своей работе стремиться к полному единению с чинами общей полиции». При этом в Инструкции Министерства внутренних дел подчеркивалась руководящая роль сыскных отделений при расследовании преступлений и вообще в борьбе с общеуголовной преступностью. В п. 4 Инструкции сыскное отделение определялось в общей структуре полицейского управления как орган, «объединяющий и направляющий деятельность всей городской полиции по отражению общей безопасности населения и борьбе с преступностью». Здесь же указывалось, что чины общей полиции обя-

заны всегда и во всем оказывать законное содействие чинам сыскного отделения<sup>1</sup>.

Все сведения о происшествиях, которые поступали в полицейское управление, должны были немедленно передаваться в сыскное отделение. Сведения, полученные чинами общей полиции по делам, находящимся в производстве сыскного отделения, следовало сообщить его начальнику. По этим делам без ведома начальника сыскного отделения никто из чинов полиции не мог производить обыски или аресты. Исключение составляли только те случаи, когда обвиняемый или его соучастники были застигнуты на месте преступления или же «при таких обстоятельствах, когда малейшее промедление дало бы преступникам возможность скрыться или уничтожить следы преступления или улики»<sup>2</sup>.

При производстве обыска или аресте подозреваемого лица и проведении первоначальных сыскных действий на месте преступления чины сыскных отделений были обязаны руководствоваться указаниями прибывшего туда начальника сыскного отделения или его помощника.

По Инструкции агенты сыскной полиции могли давать чинам общей полиции отдельные поручения и требовать от них полного содействия при проведении дознания, помощи при обысках, арестах, выемках и прочее. Все лица, задержанные общей полицией в разных частях города за общеуголовные преступления, бродяжничество или «бесписьменность» (т. е. не имеющие какого-либо удостоверения личности), должны были доставляться в сыскное отделение для регистрации, наведения справок о судимости и установления личности.

Для обеспечения совместной работы чинов общей полиции и сыскного отделения в принятии своевременных мер к розыску виновных и похищенного имущества местное полицейское управление должно было ежедневно издавать краткие ведомости о всех происшествиях в городе (в том числе о кражах и пропажах) и рассылать их всем чинам полиции.

---

<sup>1</sup> Инструкция чинам сыскных отделений. С. 1.

<sup>2</sup> Там же.

В «Инструкции чинам сыскных отделений» специально давались лишь общие основания и ничего не говорилось о более конкретном и детальном разграничении полномочий общей и сыскной полиции. В ней было записано, что «подробно взаимные отношения чинов сыскных отделений и общей полиции определяются распоряжениями и инструкциями начальников местной полиции». При составлении таких нормативных актов начальники полицейских формирований на местах должны были руководствоваться общими предписаниями «Инструкции чинам сыскных отделений».

По словам чиновников Министерства внутренних дел, это было сделано потому, что составители Инструкции опасались закрепить такой порядок, который «на практике мог бы оказаться трудно применимым в разных местах обширнейшей нашей империи с ее разными бытовыми условиями и особенностями полицейской службы»<sup>1</sup>. В связи с этим в Инструкции ничего не было сказано и об особых полномочиях сыскных отделений, которые диктовались местными особенностями, например, в пограничных районах или в местностях с нерусским населением, которое жило по особым местным законам.

Однако уже в 1913 г. в редакционной статье журнала «Вестник полиции» было отмечено, что «едва ли можно рассчитывать на состоятельность полицмейстеров решить возложенную на них задачу разграничения функций общей полиции и сыскного отделения согласно с сущностью каждой из этих полиций»<sup>2</sup>. В итоге, по признанию чиновников Департамента полиции, получилось «излишне пестрое, не вызываемое обстоятельствами, толкование прав и обязанностей чинов сыскного отделения: то, что в одном месте вменяется в обязанность чинам сыскного отделения, в другом – исключается из сферы деятельности»<sup>3</sup>.

Так, в харбинском полицейском управлении чины общей полиции после учреждения там сыскного отделения посчитали, что все функции по

<sup>1</sup> Инструкция чинам сыскных отделений // Вестник полиции. – 1914. – № 44. – С. 762.

<sup>2</sup> Недочеты Инструкции чинам сыскных отделений (по заключению местных властей) // Вестник полиции. – 1913. – № 23. – С. 542.

<sup>3</sup> Инструкция чинам сыскных отделений // Вестник полиции. – 1914. – № 44. – С. 762.

расследованию преступлений и розыску преступников переложены исключительно на новое полицейское подразделение. Поэтому они весьма слабо проявляли свою деятельность в борьбе с общеуголовной преступностью. Для четкого определения сферы действий общей и сыскной полиции в этом направлении, начальником харбинской городской полиции был издан специальный приказ. В этом приказе, в частности, указывалось, что наличие сыского отделения не избавляет приставов «напрягать все силы для раскрытия преступлений, совершившихся в районах их участков».

В приказе были сформулированы основные начала распределения обязанностей общей и сыскной полиции по производству дознаний и розысков. Ссылаясь на положения «Инструкции чинам сыских отделений», начальник харбинской городской полиции указывал, что «чиновники сыского отделения принимают на себя розыски и расследования лишь по особо выдающимся делам». Кроме того, на сыское отделение было возложено производство расследования таких преступлений, при обнаружении которых «сразу выяснялась необходимость более или менее сложного розыска». Если по окончании производства дознания общей полицией определялось, что «несмотря на все усилия, действия наружной полиции не увенчались успехом», то дело также следовало передать для дальнейшего производства в сыское отделение. Начальник сыского отделения должен был извещать приставов подлежащих участков о всех делах, принятых сыским отделением к непосредственному производству. По всем остальным делам дознания производились чинами общей полиции на общих основаниях, указанных в Уставе уголовного судопроизводства, и чины общей полиции, как записано в приказе, несли «полную законную ответственность за успешность розысков по совершенным в их районах преступлениям»<sup>1</sup>.

Вероятно, редакция журнала «Вестник полиции», признав приказ начальника харбинской городской полиции наиболее удачным образцом разграничения обязанностей сыского отделения и общей полиции на мест-

---

<sup>1</sup> Распределение обязанностей наружной и сыской полиции: из приказа по харбинской городской полиции // Вестник полиции. – 1914. – № 20. – С. 372.

ном уровне, опубликовала его для того, чтобы с ним могли ознакомиться полицмейстеры других городов.

В Москве, где сыскная полиция существовала на протяжении около 40 лет, между чинами сыскной и общей полиции, судя по оценке начальника московской сыскной полиции А. Ф. Кошко, сложились почти идеальные отношения. Чины общей полиции сообщали в сыскную обо всех обнаруженных уголовных преступлениях, даже о самых мелких. В отчете начальника московской сыскной полиции за 1909 г. сказано: «Роль наружной столичной полиции в уголовном сыске сводится лишь к оказанию чинам сыскной полиции, по их требованиям, полного содействия. Это относится к вопросу как по расследованию, так и по предупреждению преступлений»<sup>1</sup>. Московским градоначальником был издан специальный циркуляр, которым все чины общей полиции обязывались в случае получения ими негласных сведений, касающихся уголовного сыска, немедленно сообщать их начальнику сыскной полиции. В отчете отмечалось, что такие сведения от чинов общей полиции поступали регулярно и своевременно. Как правило, они давались письменно. В особых случаях, когда обнаруженное преступление было необычным или требовалось срочно передать какие-либо сведения, информация немедленно сообщалась по телефону или телеграфу.

Объединение сил общей и сыскной полиции в противостоянии преступному миру Москвы выражалось в проведении совместных обходов, облав и проверок в местах большого скопления народа. При задержании преступников и подозреваемых лиц чины общей полиции оказывали содействие сыскным агентам. Московские приставы также обращались за помощью в сыскную полицию. Обычно это были просьбы о направлении агентов для наблюдения за беспатентной торговлей, так как чины наружной полиции не имели возможности установить такое наблюдение, «ввиду ношения формы» или, когда предполагалось, что их могут узнать в лицо жители их участков<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215–224. 1910 г. Д. 162. Л. 4.

<sup>2</sup> Там же.

Таким образом, в Москве чины общей полиции видели в сыских агентах не конкурентов, а прежде всего помощников при решении задач по предупреждению и пресечению правонарушений. Определенную роль в налаживании взаимодействия работы сыской и общей полиции по борьбе с общеуголовной преступностью сыграл начальник московской сыской полиции А. Ф. Кошко (1908–1914 гг.). В отчете о деятельности московской сыской полиции за 1909 г. он писал, что в начале его службы на должности начальника московской сыской полиции, «были попытки со стороны чинов наружной полиции – полицмейстеров и приставов некоторого будирования по отношению к сыской полиции...» После же соответствующего распоряжения градоначальника, принятого, по словам Кошко, по его предложению и «с принятием по отношению к некоторым приставам репрессивных мер, так равно разъяснениями и личным знакомством начальника сыской полиции с приставами», эти попытки были пресечены. При этом начальником сыской полиции московским приставам «всячески внушалось, что ни подрывать их престижа, ни желать им делать каких-либо затруднений сыская полиция не собирается»<sup>1</sup>.

Так, в Москве порядок и формы взаимодействия общей и сыской полиции и разграничение сфер деятельности органов, производящих негласное расследование и формальное дознание, были выработаны только в ходе многолетнего накопления опыта практической работы и учета допущенных промахов и ошибок. Для значительной же части начальников полицейских управлений, где сыские отделения функционировали только с 1908–1909 гг. (т. е. не более 7–8 лет), типичным было положение, при котором для начальника полицейского управления чины сыской полиции являлись такими же рядовыми полицейскими, как и чины наружной полиции<sup>2</sup>. По свидетельствам современников, «при общих собраниях чинов полиции начальнику сыского отделения представля-

<sup>1</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215–224. 1910 г. Д. 162. Л. 5.

<sup>2</sup> Недочеты Инструкции чинам сыских отделений (по заключению местных властей) // Вестник полиции. – 1913. – № 23. – С. 542. К недочетам организации сыского дела (из личных впечатлений) // Вестник полиции. – 1914. – № 29. – С. 518. (Письмо начальника провинциального сыского отделения в редакцию журнала).

лось место среди помощников приставов»<sup>1</sup>. Существовавшая на местах недооценка роли и значения сыскных отделений в борьбе с общеуголовной преступностью порождала неопределенность во взаимоотношениях чинов общей полиции и агентов сыскного отделения, что отрицательно влияло на общие результаты борьбы с преступностью. Даже через четыре года после выхода в свет «Инструкции чинам сыскных отделений», как отмечалось в официальном органе Министерства внутренних дел, «желание ли отличиться или какие-либо иные побуждения зачастую толкают наружного полицейского чиновника в ту область, в которой, по существу, призвана работать сыскная полиция»<sup>2</sup>. На практике так и не удалось осуществить замысел Министерства внутренних дел об объединяющей и руководящей роли сыскных отделений в деле борьбы с общеуголовной преступностью.

Основную причину противоречий, возникающих между чинами сыскных отделений и общей полиции, практические работники усматривали в положениях самой Инструкции 1910 г. Чтобы исключить дублирование при производстве первоначальных действий по расследованию преступлений, чины сыскного отделения не должны были «предпринимать мер, уже предпринятых чинами судебного ведомства или общей полиции и не имеющих прямого отношения к негласному розыску» (п. 58). Хотя, с другой стороны, как уже отмечалось выше, согласно части 2-й п. 4 этой же Инструкции чины общей полиции при исследовании места преступления должны были руководствоваться указаниями начальника сыскного отделения или его помощника. Однако по признанию руководителей местных полицейских органов, на практике предписания п. 58 Инструкции ограничивали деятельность начальника сыскной полиции и его помощника и лишали их возможности делать чинам общей полиции указания при исследовании преступления и розыске преступников<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> К недочетам организации сыскного дела (из личных впечатлений) // Вестник полиции. – 1914. – № 29. – С. 518.

<sup>2</sup> Инструкция чинам сыскных отделений // Вестник полиции. – 1914. – № 44. – С. 762.

<sup>3</sup> Недочеты Инструкции чинам сыскных отделений (по заключению местных властей) // Вестник полиции. – 1913. – № 23. – С. 542.

Разногласия между чинами общей полиции и сыскными агентами, по-видимому, возникали также из-за отсутствия соответствующей инструкции для чинов общей полиции, которые, не имея адресованных им нормативно-правовых предписаний по расследованию общеуголовных преступлений, не исполняли законных требований начальников сыскных отделений и их помощников.

В итоге поставленные Министерством внутренних дел задачи полного единения чинов сыскной полиции и общей полиции при ведущей роли сыскных отделений в деле борьбы с преступностью не были достигнуты. Сыскные отделения в городах являлись, говоря словами одного из критиков, «не более чем добавочными участковыми управлениями с урезанными функциями городских полиций»<sup>1</sup>. Подчиненность сыскных отделений начальникам местной полиции, таким образом, препятствовала выделению сыскной полиции в самостоятельную структуру. На местах сыскные отделения, как правило, рассматривались в качестве вспомогательного органа общей полиции. Отсутствие детально разработанной нормативно-правовой регламентации взаимодействия общей и сыскной полиции при расследовании преступлений вызвало массу противоречий между этими органами. В результате на практике в целом не произошло четкого разделения сфер деятельности между органами, производящими негласный розыск и официальное расследование.

## **2. Взаимоотношения сыскных отделений с судебно-прокурорскими органами**

Взаимоотношения сыскных отделений с органами прокуратуры строились, как и полиции в целом, на основаниях, предусмотренных Общим учреждением губернским и Уставом уголовного судопроизводства 1864 г., и определялись Законом «Об организации сыскной части» и «Инструкцией чинам сыскных отделений». Согласно ст. 702 Общего учреждения губернского чины прокурорского надзора обращались к полицейским чинам в форме предложений о содействии при производстве дознания или

---

<sup>1</sup> Сыскные отделения по проекту о реформе // Вестник полиции. – 1914. – № 16. – С. 302–303.

предварительного следствия. Характер отношений органов прокурорского надзора и полиции по исследованию преступлений был подробно разъяснен Указом Правительствующего сената от 1 июля 1871 г. «О порядке сношений лиц прокурорского надзора с полицией». Этим Указом за представителями органов прокурорского надзора признавалось «несомненное право обращаться к полицейским чинам, в форме предложения, все требования свои о содействии при производстве дознания или предварительного следствия, а также при приведении судебных решений в исполнение»<sup>1</sup>.

Прокуроры судебных палат регулярно издавали инструкции, отдельные разъяснения и циркулярные распоряжения относительно деятельности полиции по обнаружению и расследованию преступлений. Требования инструкций и указания прокуроров имели обязательную силу для всех чинов полиции соответствующего округа судебной палаты, так как, согласно смыслу, ст. 279 Устава уголовного судопроизводства, чины полиции по обнаружению и расследованию преступлений состояли в непосредственной зависимости от прокуроров и их товарищей и действовали под их руководством, беспрекословно подчиняясь всем их указаниям. На прокуроров окружных судов и их товарищей возлагался надзор за исполнением чинами полиции предписаний, заключающихся в инструкциях прокуроров судебных палат, при производстве дознания и следственных действий.

В соответствии со ст. 312 Устава уголовного судопроизводства прокуроры судебных палат и окружных судов и их товарищи в случае надобности могли возлагать на чины полиции производство «негласного полицейского разведывания». Полицейские чины были обязаны исполнять поручения представителей прокуратуры без всякого замедления (ст. 483 УУС). В случае возникновения каких-либо недоразумений при исполнении требований представителей прокуратуры, чины полиции могли обращаться за разъяснениями, к тому лицу, кем было дано поручение (ст. 484 УУС).

Для сыскной полиции не было сделано исключения из этих правил. Законом «Об организации сыскной части» прокуроры наделялись правом

---

<sup>1</sup> Судебные уставы с разъяснением их решениями кассационных департаментов правительствующего сената. Спб., 1882. С. 146.

давать чинам сыскных отделений прямые поручения в области производства розыскных действий (ст. 6). Согласно Уставу уголовного судопроизводства и Закону от 6 июля 1908 г. оперативно-розыскная деятельность должна была проводиться агентами сыскных отделений немедленно, по получении сообщения о совершенном преступлении и осмотре места его обнаружения, а также по поручениям и указаниям судебных следователей или лиц прокурорского надзора. В соответствии с общим смыслом ст.ст. 52, 270, 271, 312, 483 и 484 Устава уголовного судопроизводства судебные следователи и лица прокурорского надзора могли поручать полиции производство «негласных разведываний» с целью «собираания сведений» по какому-либо расследуемому общеуголовному делу. В ст. 6 Закона «Об организации сыскной части» законодателем было подчеркнуто, что «лица прокурорского надзора имеют право давать непосредственные поручения чинам сыскных отделений в отношении производства негласных действий». Реализация этого положения Закона на практике должна была привести к фактическому сближению сыскных отделений и судебно-прокурорского ведомства в ходе раскрытия и расследования общеуголовных преступлений. Таким образом, законодатель стремился поставить деятельность органов общей полиции, осуществляющих розыскную деятельность, под надзор прокуратуры.

При этом в Инструкции 1910 г. было записано, что чины сыскных отделений «исполняют поручения прокуроров» (п. 3), и их деятельность по производству дознания о преступлениях «... состоит в непосредственной зависимости от прокурора местного окружного суда, причем означенные чины действуют под его руководством и подчиняются его указаниям...» (п. 7). В Инструкции указывалось, что чины сыскных отделений, как и любой чин общей полиции, могли в отдельных случаях обращаться к прокурору за всеми необходимыми разъяснениями<sup>1</sup>.

На практике чины прокурорского надзора, судьи мировых, уездных и окружных судов, а также судебные следователи часто обращались

---

<sup>1</sup> Инструкция чинам сыскных отделений. Спб., 1910. С. 3.

в сыскные отделения с поручениями по уголовным делам. Эти обращения содержали поручения о производстве дознания по уголовным делам; о розыске лиц, нужных следствию, в том числе свидетелей, и имущества; об установлении наблюдения за тем или иным лицом; о сборе разных сведений; по делам о судимости, установлении личности; снятии и доставлении фотографических карточек, антропометрических измерений и дактилоскопии и о многом другом. Эти обращения, как правило, были в письменной форме и поступали на имя начальника сыскного отделения<sup>1</sup>.

На основании ст. 258 Устава уголовного судопроизводства полиции (в том числе и сыскной) были предоставлены такие полномочия по ведению предварительного расследования, которые открывали простор для полицейского произвола. В законодательстве отсутствовали нормы, ограничивающие деятельность полиции при производстве дознания. Это привело к тому, что чины полиции нередко злоупотребляли предоставленными им полномочиями. Так, товарищ прокурора Казанского окружного суда С. А. Гисси писал: «Из дел, проходящих через наши руки, а главным образом из участковых сведений, нам хорошо известно, к каким хитростям и уловкам прибегают разные полицейские власти, желая добиться во чтобы то ни стало сознания обвиняемого: уговоры, угрозы, обещания прощения, подслушивание разговоров подозреваемого с подосланными к нему людьми, а иногда и более неблагоприятные меры пускаются в ход, чтобы добиться этой цели; обыкновенно тот полицейский чиновник считается знатоком своего дела, который заставит обвиняемого тем или другим способом сознаться в преступлении; в этом слава и гордость полицейского чиновника; так думает он сам, так же думают и многие другие»<sup>2</sup>. В 1886 г. Н. Селиванов писал, что, ссылаясь на ст. 258 Устава уголовного судопроизводства, полиция по своему усмотрению «всякое происшествие может признать или только что совершившимся, или что следы его могут изгладиться – и вступить в отправление обязанностей следователя. Поже-

<sup>1</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215–224. 1910 г. Д. 162. Л. 6; Д. 43. Л. 10.

<sup>2</sup> Гисси С. А., Соколовский Д. А. Дознание, его цели и способы производства. Казань, 1878. С. 39.

ляет ли чин полиции насолить своему недругу, он, как щитом прикрываясь 258 статьей, при первом открывшемся преступлении перероет весь его дом, до полусмерти перепугает его домашних и осрамит его на всю округу, без всякого риска для себя. Разве если дело будет уж очень глупо устроено, то в перспективе явится предостережение прокурора, не имеющее, впрочем, никакого значения»<sup>1</sup>.

Общий надзор прокуратуры был фактически упразднен в ходе проведения судебной реформы 60-х годов XIX в. Судебные уставы 1864 г. регулировали лишь вопросы деятельности прокурора в суде. Для того чтобы сосредоточить все силы прокуратуры на надзоре за судом, проведении следствия и поддержании государственного обвинения, сфера прокурорского надзора по Уставу уголовного судопроизводства ограничивалась исключительно «делами судебного ведомства». Специального закона о прокуратуре в пореформенный период и в начале XX в. издано не было. Нормы, устанавливающие порядок осуществления прокурорского надзора за законностью в деятельности полиции, были разбросаны по различным томам Свода законов Российской империи. Это снижало эффективность прокурорского надзора за действиями полиции по производству дознания. Как отмечал Н. Селиванов, он был «совершенно фиктивный». В силу ст.ст. 485 и 486 Устава уголовного судопроизводства чины прокурорского надзора имели право делать полиции предостережения, а суды – выговоры. Но эти предостережения не играли ровно никакой роли при служебных повышениях лиц, которым они были сделаны<sup>2</sup>.

Недостатки в деятельности и злоупотребления, присущие полиции в целом, были характерны и для сыскных отделений. В «Первоначальном проекте доклада чиновника особых поручений Хлебникова о московской сыскной полиции», составленном по материалам senatorской ревизии московского градоначальства и полиции, проведенной в 1907 – начале 1908 гг., приводится масса показаний и свидетельств чинов судебно-прокурорских

---

<sup>1</sup> Селиванов Н. Судебно-полицейский розыск у нас и во Франции // Юридический вестник. – 1884. – № 2. С. 300.

<sup>2</sup> Там же. С. 301.

органов, представителей общей полиции, врачей и московских обывателей о злоупотреблениях и служебных нарушениях в московской сыскной полиции. Особенно поражала практическая бездеятельность московских сыщиков. Составитель доклада писал: «... позволю себе отметить то характерное обстоятельство, что по делам об 11 убийствах за 1907 г. все производство ограничивалось одной формальной отпиской: начальство клало резолюцию: «такому-то», а этот такой то писал: «читал», «меры к розыску приняты», на запросы же следователя о положении дела сыскная отвечала трафаретом «принятыми мерами убийца не розыскан, розыск продолжается»<sup>1</sup>, и далее: «... даже при крупных посулах (т. е. вознаграждений от частных лиц за успешный розыск – *Авт.*) сыскная полиция не разыскивает вещей и денег». Объясняя причины бездеятельности сыскной полиции в Москве, ревизор отмечал, что это происходило благодаря двум причинам: «... во-первых, полному неумению разыскивать, отсутствию каких-либо знаний в области техники розыска, неугрожаемому никакими взысканиями нерадению, лени и пьянству, при скромном утешении, что без труда по розыску, без хлопот и поездок кое-что в образе синицы и снегиря с потерпевшего урвано»<sup>2</sup>.

Сотрудники московской сыскной полиции считали, что выгоднее получить взятки с потерпевших в обмен на обещание успешного розыска преступников или похищенного имущества, чем надеяться на вознаграждение за успешный розыск от вышестоящего начальства. Но получив «денежный посул», сыщики и не думали об исполнении своих обязанностей. В связи с тем, что в Уставе уголовного судопроизводства не было однозначного понятия дознания, а ст.ст. 253–255 были изложены недостаточно определенно, полиция могла ограничить свое участие по розыску и обнаружению преступлений (на основании ст. 250 Устава уголовного судопроизводства) уведомлением следователя и прокурора о совершившемся преступном деянии. Это создавало правовую почву для проявления служебного нерадения и лени.

---

<sup>1</sup> Первоначальный проект доклада чиновника особых поручений Хлебникова о московской сыскной полиции. М., 1908. Л. 34–35.

<sup>2</sup> Там же. Л. 57.

Далее автор писал: «Но есть, думается, и другое, поистине страшное объяснение бездеятельности агентов московского сыска. Уже в некоторых из вышеприведенных обывательских жалоб, как и в отзывах судебных властей, содержатся указания, что преступник ближе и роднее сыщику, чем жертва – попросту сыщики и преступники заключают между собой блок и действуют заодно против обывателя»<sup>1</sup>. Поскольку основную массу негласных агентов составляли выходцы из преступной среды, тесные контакты с такими агентами в ряде случаев приводили к моральному разложению сотрудников сыскных отделений. Чины сыскной полиции порой сами превращались в заурядных преступников. Под видом выделения денежных сумм «на ускорение розысков» процветало взяточничество и вымогательство с потерпевших, причем не только с частных лиц, но и с различных организаций, клубов и коммерческих обществ. В московской сыскной полиции до 1908 г. практиковалось систематическое присвоение чинами сыскной полиции и ее начальником денег и вещей, изъятых при обысках или арестах. Особенно вопиющие нарушения закона допускались при допросе подозреваемых в совершении преступления. «Строптивых или даже просто скрытных арестантов били, «кулаками» вымогали показания». Факты побоев в московской сыскной полиции имели место неоднократно<sup>2</sup>. Бывший фельдшер московской сыскной полиции прямо заявлял: «Как я знаю, начальник не запрещал бить арестованных, особенно тех, которые не сознавались и не открывали своего звания. Таких случаев было много... Били арестованных большая часть надзирателей...»<sup>3</sup>. Как потом выяснялось, задержанию и избиениям подвергались и не виновные люди. Сам начальник московской сыскной полиции, судя по докладу, был азартным игроком, алкоголиком, взяточником и т. п.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Первоначальный проект доклада чиновника особых поручений Хлебникова о московской сыскной полиции. М., 1908. Л. 57

<sup>2</sup> Там же. Л. 93–100.

<sup>3</sup> Там же. Л. 94.

<sup>4</sup> Там же. Л. 2–10.

До 1908 г. в московской сыскной полиции, как написано в проекте доклада Хлебникова, «московские сыщики систематически нарушали все уголовные запреты..., в течение нескольких суток не составляли постановлений о задержании арестованных. «Достойные уважения причины» задержания были для них пустым звуком. Они, по произволу, не сказавши даже начальнику, производили обыски и выемки, а составленные по сему протоколы рвали и уничтожали, – если это им было выгодно. Люди сидели неделями и месяцами в сыском каземате. ... Арестуемых оскорбляли, били, истязали»<sup>1</sup>.

Неисполнение требований судебно-прокурорских органов и всевозможные нарушения закона, а также бездеятельность стали здесь нормой. Сотрудники, отличающиеся честностью, развитым чувством служебного долга и пытавшиеся в таких ненормальных условиях раскрывать преступления, просто увольнялись со службы в полиции. В докладе Хлебникова приводится такой пример. Во время революционных событий 1905–1906 гг. на московских железнодорожных вокзалах участились кражи грузов продовольствия и промышленных товаров. Раскрытием этих краж практически по собственной инициативе, занялся полицмейстер московского сыска С. Стефанов. Несмотря на препятствия, чинимые со стороны начальника московской сыскной полиции, деятельность С. Стефанова начала давать результаты. Добытые сведения он предоставлял в распоряжение судебного следователя и прокурора окружного суда. Вместо поощрения за успешную работу по раскрытию краж С. Стефанов был вызван к московскому градоначальнику генерал-майору Рейнботу, который объявил, что «Стефанов должен немедленно подать в отставку за то, что «якшается с прокурорскою и судебною властью»; если же и впредь будет давать им сведения по железнодорожному делу, то будет в 24 часа арестован и выслан из Москвы»<sup>2</sup>.

Вопиющие нарушения законодательства, допущенные в московской полиции, и в частности ее сыского отделения, обусловили восстановле-

---

<sup>1</sup> Первоначальный проект доклада чиновника особых поручений Хлебникова о московской сыскной полиции. М., 1908. Л. 125.

<sup>2</sup> Там же. Л. 174

ние надзора прокуратуры за законностью деятельности органов полиции. Первым практическим шагом в этом направлении явилось положение Закона «Об организации сыскной части», по которому начальник сыскного отделения и его помощник назначались и увольнялись губернатором только по предварительному соглашению с прокурором окружного суда.

Для пресечения злоупотреблений сыщиков был необходим тщательный надзор за всей деятельностью сыскного отделения. В «Инструкции чинам сыскных отделений» положения Закона от 6 июля 1908 г. о прокурорском надзоре за сыскными отделениями были усилены. В п. 7 Инструкции предписывалось, что начальник сыскного отделения должен докладывать прокурору окружного суда «о ходе негласных расследований, предпринимаемых в видах предупреждения деяний общеуголовных»<sup>1</sup>. Однако это положение было сформулировано неконкретно, что приводило к коллизиям. На практике, как утверждали работники сыска, «вместо заслушивания информации о результатах розыскной деятельности и надзора за сыскной полицией как органом дознания, прокурор местного окружного суда брался за неизвестную ему оперативную работу и этим причинял ущерб результатам розыска»<sup>2</sup>. Порядок взаимоотношений сыскных отделений и органов прокуратуры, установленный Инструкцией, рассматривался чинами полиции «как положительное явление лишь в том случае, если прокурор не контролирует, не проверяет розыскную деятельность чинов сыскных отделений»<sup>3</sup>. Впрочем, такой проблемы не было там, где во главе сыскных отделений стояли высококвалифицированные руководители. Например, в Москве при начальнике сыскной полиции А. Ф. Кошко отношения между чинами сыскной полиции, судебного ведомства и прокурорского надзора были «самые наилучшие». Порядок взаимодействия между этими органами был отрегулирован в процессе практической деятельности. Начальник московской сыскной не докла-

---

<sup>1</sup> Инструкция чинам сыскных отделений. С. 3.

<sup>2</sup> Инструкция сыскным отделениям // Вестник полиции. – 1914. – № 45. – С. 785.

<sup>3</sup> Инструкция сыскным отделениям // Вестник полиции. – 1914. – № 49. – С. 885.

дывал о ходе негласных расследований полиции прокурору московского окружного суда, а прокурор этого не требовал. В отчете начальника московского сыска написано: «Прокурор московского окружного суда совершенно не касается постановки дела и организации розыска в сыскной полиции, хотя начальник сыскной полиции об организации сыска в столице и поставил в известность прокурора. Случаев нарушения служебных тайн при допросах чинов сыскной полиции у следователей и суда не было, что объясняется своевременным разъяснением чинам сыскной полиции о праве их отказаться от показаний, нарушающих служебную тайну»<sup>1</sup>. В то же время не встречается упоминаний о специальной инструкции или иного нормативного правового акта, в котором фиксировался бы такой порядок взаимоотношений органов сыскной полиции, суда и прокуратуры.

Стремление законодателя поставить чинов сыскных отделений под фактический контроль со стороны органов прокуратуры имело под собой еще и другие основания. Р. С. Мулукаев отмечал, что «царское правительство не случайно поставило сыскные отделения в прямую зависимость от судебно-прокурорского аппарата. Последний состоял из более квалифицированных работников, которые, по-видимому, были призваны оказывать профессиональное воздействие на сотрудников сыскных отделений, повышать результативность их работы»<sup>2</sup>. Начальники некоторых сыскных отделений, считали, что для большей продуктивности работы нужно «изъять сыскные отделения от подчинения чинам наружной полиции, то есть полицмейстерам, и передать чинов отделения в ведение прокуратуры»<sup>3</sup>. Обращаясь в Департамент полиции, они отмечали, что «в деле розыска полицмейстеры никаких руководящих указаний дать не могут»<sup>4</sup>.

Таким образом, во взаимоотношениях сыскной полиции и органов судебно-прокурорского ведомства можно выделить две характерные осо-

<sup>1</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215–224. 1910 г. Д. 162. Л. 6.

<sup>2</sup> Мулукаев Р. С. Полиция России (IX–XX вв.). Н. Новгород, 1993. С. 88.

<sup>3</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 215–224. 1915 г. Д. 24. Л. 6.

<sup>4</sup> Там же. Л. 7.

бенности. По Закону «Об организации сыскной части» и «Инструкции чинам сыскных отделений» сыскная полиция была поставлена под пристальный надзор прокуратуры. В этих правовых актах развиваются общие положения о взаимоотношениях органов полиции и прокуратуры и принимаются практические шаги по восстановлению прокурорского надзора за деятельностью органов дознания. На прокурорские органы всех уровней был возложен надзор за законностью производства оперативно-разыскной деятельности органов общей полиции. Кроме того, согласно закону, органы прокуратуры могли вести надзор и за деятельностью конкретных сыскных агентов. При этом сыщики общей полиции стремились исключить вмешательство прокуратуры в оперативно-разыскную деятельность.

Максимальное приближение сыскных отделений к судебно-прокурорскому ведомству открывало возможности тесного взаимодействия сыскных отделений и судебных следователей при раскрытии и расследовании общеуголовных преступлений, а также преобразования результатов оперативно-разыскных мероприятий в доказательства по уголовным делам.

Имея право давать согласие на назначение начальников сыскных отделений, прокуратура могла оказывать и административное воздействие на сыскную полицию. Административное воздействие прокуратуры на сыскные отделения, ее надзор и контроль за деятельностью сыскных агентов создавали предпосылки становлению общего руководства прокуроров окружных судов и судебных палат в объединении усилий и координации деятельности правоохранительных органов в раскрытии и расследовании преступлений.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Становление оперативно-разыскной деятельности органов общей полиции является органичной и неотъемлемой частью истории российского сыска и ее закономерным результатом. История сыска соизмерима с историей права и государства. На всех этапах истории Российского государства и права сыск предстает как уникальное социально-правовое и государственно-правовое явление, непосредственно связанное с правосудием, защитой всей совокупности прав и интересов субъектов общественных отношений. Сыск зарождается как особый вид социальной практики и с развитием государства формируется как самостоятельный вид его деятельности, направленный на решение задач борьбы с преступностью. На каждом этапе развития в номинацию деятельности, направленной на предупреждение, пресечение и расследование преступлений – «сыск», «розыск», «оперативно-разыскная деятельность», – вкладывалось содержание эпохи, представления о способах и методах борьбы с преступностью.

Генезис оперативно-разыскной деятельности органов общей полиции Российской империи следует связывать с процессом институционализации общеуголовного сыска (уголовного розыска), активная фаза которого приходится на вторую половину XIX в.

Предпосылки институционализации общеуголовного сыска складывались неравномерно. В первой половине XIX в. социально-экономические и политические реалии российского общества обусловили совершенствование правовых и организационных основ охранительной деятельности в целом, функциональную дифференциацию ее направлений и специализацию осуществлявших ее органов государства, централизацию управления полицией, расширение ее аппарата и специализацию ее органов, ставших факторами организационной институционализации общеуголовного сыска. В рамках развития этих тенденций создавались возможности для принятия управленческих решений по созданию специальных сыскных подразделений. Симптоматичным проявлением такой готовности аппа-

рата государственного управления был первый опыт полицейского руководства по разработке проекта создания сыскной части С.-Петербурга в 1843 г.

Однако правовое регулирование деятельности органов полиции по борьбе с преступностью и досудебного производства по уголовным делам в первой половине XIX в. сохраняло феодальный архаизм его форм и средств, тормозя эволюцию правовых форм охранительной функции государства, и, в частности, уголовно-процессуальных институтов предварительного следствия и дознания. Кроме того, правительственные круги, видя первоочередной задачей сохранение абсолютной монархической власти и ее социально-экономической основы – феодально-помещичье землевладение и крепостной труд, основное внимание в развитии органов полиции сосредоточил на органах политического сыска, отодвигая тем самым проблемы повышения эффективности деятельности общей полиции в борьбе с преступностью на второй план. В таких условиях проекты организационного обособления общеуголовного сыска в первой половине XIX в. потерпели фиаско.

Царизм, даже несмотря на то, что после ослабления крепостничества уже к 60-м годов XIX в. наметилась тенденция роста преступности, более стремительная, чем десятилетием ранее, никаких специальных превентивных мер, направленных на совершенствование борьбы с общеуголовной преступностью, не принял. Это было одним из основных просчетов правящих кругов в ходе подготовки и сопровождения крестьянской реформы 1861 г. Только столкнувшись лицом к лицу с тотальным ростом преступности в стране во второй половине XIX в., царизм начинает первые робкие и недостаточные, как покажет потом практика, шаги по созданию специализированных органов борьбы с преступностью – сыскных отделений, положив начало истории сыскной полиции России.

В становлении сыскной полиции получила конкретизацию институционализация общеуголовного сыска в России. В развитии сыскной полиции в дореволюционной России можно выделить два этапа. Первый этап – с 1866 по 1908 гг., когда создаются первые сыскные от-

деления и вырабатываются формы и методы их работы. Второй этап – с 1908 по 1917 гг. – становление системы сыскной (криминальной) полиции и закрепление в законодательстве основных принципов и организационных форм ее деятельности.

Во второй половине XIX в. были заложены основы системы общеуголовного сыска в дореволюционной России. В теории и на практике отрабатывались организация, формы и методы оперативно-разыскной деятельности и дознания. В трудах юристов и в законодательстве розыск постепенно стал рассматриваться и как самостоятельный вид деятельности органов полиции Российской империи.

В начале XX в. в российском праве «сыск» и «розыск», пройдя многовековую и сложную эволюцию, сформировались как специальные понятия уголовно-процессуального права и «полицейского законодательства» в сфере борьбы с преступностью. Это явилось одним из важнейших следствий глобальной судебной реформы 1864 г., предшествовавшей ей реформы предварительного следствия и реформы общеуголовного сыска 1908 г. Реформа общеуголовного сыска была вызвана ростом общеуголовной преступности, но ее важнейшим и необходимым условием стало совершенствование уголовно-процессуального законодательства.

Содержанием реформы общеуголовного сыска было образование в составе органов общей полиции Российской империи специальных подразделений по борьбе с общеуголовной преступностью – сыскных отделений, а в составе Департамента полиции 8-го делопроизводства, призванного координировать их деятельность и проводить единую политику ее правового регулирования.

Принятие 6 июля 1908 г. «Закона об организации сыскной части» и издание «Инструкции чинам сыскных отделений» от 10 августа 1910 г., ставших правовой основой реформы общеуголовного сыска явилось выражением оформления общеуголовного сыска как особого государственно-правового института. Значение Закона 1908 г. состояло в том, что он укрепил юридические основы дальнейшей специализации деятельности органов полиции, которая являлась общей тенденцией развития правоох-

ранительной функции государства России в XIX – начале XX вв., и сделал первый шаг к формально-юридическому выделению розыскной деятельности по общеуголовным преступлениям в самостоятельную функцию органов общей полиции. В Законе 1908 г. вслед за теоретическим разграничением понятий «дознание» и «розыск» в юридической науке в законе было определено, хотя и непоследовательно, что общеуголовная сыскная деятельность не является собственно формой и средством дознания, а имеет самостоятельное значение. Вместе со становлением сыскной полиции Российской империи начался длительный и противоречивый процесс формирования оперативно-розыскной деятельности и ее обособления в самостоятельную функцию уголовной юстиции.

В начале XX в. завершению правового и организационного оформления оперативно-розыскной деятельности и ее становлению как самостоятельной функции уголовной юстиции препятствовали принципы организации сыскной полиции (фактическая децентрализация и полуженитарное управление, территориальная замкнутость деятельности, отсутствие специализации сотрудников) и совмещение у сыскных отделений функций дознания и розыска.

Централизации сыскной полиции препятствовали децентрализованная система управления административным аппаратом и, как следствие, организация деятельности общей полиции по территориальному принципу, складывавшихся в Российской империи со второй половины XVIII в.; отсутствие единого кодифицированного законодательного акта, закрепившего государственно-правовой статус органов общей полиции, и преобладание подзаконного нормативного правового регулирования их деятельности; наконец, нежелание правительства проводить масштабные реформы общей полиции, настоятельная необходимость в которых к началу XX в. явно назрела. Стремление правительства к минимизации материальных и финансовых затрат на развитие общеуголовного сыска имело следствием малочисленность его служащих, не отвечавшую потребностям организации ежегодно возрастающей преступности, и провал попыток внедрения специализации в деятельности сыскных отделений не

только в столичных городах, но и в провинциальных. В итоге принципы и формы организации деятельности сыскной полиции Российской империи в 1908–1917 гг. не соответствовали требованиям социально-политической ситуации и криминальной обстановки в российском обществе, сложившейся в этот период.

Во второй половине XIX – начале XX вв. в уголовно-процессуальном законодательстве и практике борьбы с преступностью сформировался и функционировал институт «полицейского дознания», и сыскная полиция совмещала функции дознания и розыска, уже представлявшие на тот момент фактически самостоятельные направления деятельности.

В начале XX в. в теории и практике борьбы с преступностью было выработано понятие «розыск» – непроцессуальная, негласная деятельность, направленная на сбор криминально значимой информации, обнаружение и поимку преступников в целях дознания и следствия. В «Инструкции чинам сыскных отделений» 1910 г. получили закрепление принципы конспирации и сочетания гласности и негласности уголовного сыска. Методы наружного гласного и негласного наблюдения, использование агентуры, продвинув поисковый вектор деятельности полиции по расследованию преступлений к разведывательно-поисковому, получили правовое закрепление и регламентацию на уровне ведомственного закрытого правового акта.

Тогда же в деятельности сыскных отделений стали применяться научные методы и специальные технические средства идентификации преступников (бертильонаж и дактилоскопия) и исследования следов преступления, а в начале XX в. создаваться оперативно-справочные и криминалистические учеты. Как следствие, древнее по своему происхождению понятие «сыск» приобрело значение совокупности дознания и розыска, средств и методов их производства, а также методов криминалистического исследования.

Эти наблюдения позволяют заключить, что становление уголовного розыска является составной частью общего процесса развития всей системы правоохранительных органов государства, а выделение оперативно-розыскной деятельности как самостоятельной функции правоохранительных органов (в частности, органов дознания) тесно связано с совер-

шенствованием уголовно-процессуального законодательства и развитием органов, осуществляющих уголовное судопроизводство.

Несмотря на вычленение розыска в качестве полноценной функции сыскных отделений после 1910 г., соотношение баланса функций дознания и розыска в преследовании общеуголовных преступлений, заданное еще Уставом уголовного судопроизводства 1864 г. и поддержанное Законом 1908 г., сохранилось. В деятельности сыскной полиции розыск так и остался преимущественно вспомогательным средством дознания, и на этой основе ему в решении задач предупреждения и пресечения преступлений также была отведена служебная роль. Однако именно в практике сыскной полиции России зарождалась оперативно-разыскная деятельность, продолжателем которой стали советский уголовный розыск и современные оперативно-разыскные органы полиции Российской Федерации.

Правовой статус сыскных отделений в законодательстве Российской империи определен не был. С одной стороны, они рассматривались как органы негласного расследования уже совершившихся преступлений, с другой стороны, как структурные подразделения общей полиции в составе полицмейстерских управлений. Это порождало нездоровую конкуренцию органов общей полиции и сыскных отделений в предупреждении и расследовании общеуголовных преступлений. Практика взаимоотношения и взаимодействия сыскных отделений и общей полиции в расследовании и раскрытии преступлений выявила, что определение сочетания деятельности розыскных органов и органов дознания является одним из сложнейших вопросов в деятельности правоохранительных органов.

Полиция России не справлялась с поставленными перед ней задачами, что явилось одним из проявлений слабости государственного механизма Российской империи накануне 1917 г. Крайне нестабильная внутренняя социально-политическая обстановка, «государственное шатание» и политическая борьба отодвигали решение проблем борьбы с уголовной преступностью на дальний план, что в свою очередь лишь усугубляло разброд и «законопопирание» в обществе. Новые качества преступности –

организованность, профессионализм, мобильность – требовали создания централизованного и специализированного аппарата уголовного розыска. Эта общественная и государственная потребность неоднократно выражалась в различных законопроектах о реформе полиции, предложениях руководящих органов полиции различного уровня, в том числе в проекте «Об организации сыскных «летучих отрядов» (бригад) для производства розысков вне районов штатных сыскных отделений» (1912 г.). Однако правительство, озабоченное ростом революционного движения, оставило этот проект без должного внимания.

Царское правительство оказалось неспособным удержать ситуацию в стране под контролем, что привело к краху старой государственности, политической и социально-экономической системы. Произошедшие в 1917 г. радикальные изменения всего государственного строя, а потом слом старого государственного механизма привели к уничтожению царской правоохранительной системы.

Кардинальные изменения основ общественного и государственного строя, явившиеся итогом Октябрьской революции 1917 г., потребовали создания новых органов власти и управления, права и законодательства. Вместе с тем, формируемые веками и апробированные в дореволюционной царской России средства борьбы с преступностью и расследования преступлений, несмотря на выработку и закрепление новых принципов советского права, были вновь востребованы, и коренного изменения в понимании законодателем сущности и назначения уголовного сыска не произошло.

В 1918–1919 гг. советской властью был принят ряд нормативных правовых актов, направленных на становление советской правоохранительной системы и борьбу с преступностью. Наиболее значительными из них в свете рассматриваемой темы были Положение «Об организации отделов уголовного розыска» от 5 октября 1918 г. и «Инструкция ГУСРКМ<sup>1</sup> по уголовному розыску» 1919 г.<sup>2</sup> В этих документах в части определения

---

<sup>1</sup> ГУСРКМ – Главное управление советской рабоче-крестьянской милиции.

<sup>2</sup> Милиция России: документы и материалы. 1917–1999. Т. I. 1917–1934 / сост. А. Я. Малыгин, Р. С. Мулукаев, Б. В. Чернышев и др. Саратов, 2000. С. 33–35, 68–72.

задач, функций и методов деятельности отделений уголовного розыска советской милиции указывалось, что таковыми соответственно являются «охрана революционного порядка», «предупреждение готовящихся, раскрытие совершившихся и пресечение обнаруженных преступлений путем негласной агентуры и наружного наблюдения»<sup>1</sup>.

В то же время в соответствии с закономерностями развития правоохранительной деятельности, а также в условиях становления советского общества и государства, правовые и организационные основы, формы и принципы реализации оперативно-разыскной деятельности не претерпели существенных изменений и получили дальнейшее развитие. Положение от 5 октября 1918 г. «Об организации отделов уголовного розыска» в правовой форме завершило такие тенденции институционализации российского уголовного розыска, как централизация его аппарата и его профессионализм и открыло новые – организационно-структурное обособление от других функций уголовной юстиции, формирование автономной группы правовых норм, регулирующих уголовно-разыскную деятельность, а также тенденции трансформации уголовно-разыскной деятельности милиции в оперативно-разыскную деятельность органов внутренних дел. Эти новые тенденции получили завершение уже в наши дни в оперативно-разыском законодательстве.

---

<sup>1</sup> Милиция России: документы и материалы... С. 33, 69.

**БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК**

1. Азаров В. А. Теоретические основы формирования отрасли оперативно-розыскного права / В. А. Азаров, Е. В. Кузнецов. М., 2016.
2. Андреевский И. Е. Полицейское право. Т. 1–2 / И. Е. Андреевский. Спб., 1874–1876. Т. 1. 1874; Т. 2. 1876.
3. Антология сыска: от полиции к внешней разведке. Т. 1: Уголовный сыск : документы и материалы (XI – нач. XX ст.) / сост. Ю. И. Римаренко, Е. М. Моисеев, В. Н. Чисников. Киев, 2006.
4. Арнольд Р. А. Соображения о реформе полиции в Российском государстве / Р. А. Арнольд, В. Д. Кайсаров. Харбин, 1919.
5. Бажанов С. В. Методологические основы розыска / С. В. Бажанов. М., 2016.
6. Баршев Я. И. Основания уголовного судопроизводства с применением к российскому уголовному судопроизводству / Я. И. Баршев. Спб., 1841.
7. Борисов А. В. Полиция и милиция России: страницы истории / А. В. Борисов, А. И. Дугин, А. Я. Малыгин и др. М., 1995.
8. Басков В. И. Оперативно-розыскная деятельность / В. И. Басков. М., 1997.
9. Бразоль Б. Л. Очерки по следственной части / Б. Л. Бразоль. Пг., 1916.
10. Власов В. И. Организация розыска преступников в России в IX–XX вв. : историко-правовое исследование. Ч. 1–2 / В. И. Власов, Н. Ф. Гончаров. Домодедово, 1997.
11. Высоцкий И. П. С.-Петербургская столичная полиция и градоначальство / И. П. Высоцкий. Спб., 1903.
12. Гернет М. И. Избранные произведения / М. И. Гернет. М., 1884.
13. Гисси А. А. Дознание, его цели и способы производства. Ч. 1–2 / А. А. Гисси, Д. А. Соколовский. Казань, 1878–1879.
14. Готье Ю. В. Отделение судебной власти от административной / Ю. В. Готье. М., 1916.

15. Горяинов К. К. Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности»: Комментарий / К. К. Горяинов, Ю. Ф. Кваша. М., 1997.

16. Гуров А. И. Профессиональная преступность: прошлое и современность / А. И. Гуров. М., 1990.

17. Гусев В. А. Права оперативных подразделений полиции: законодательство и практика / В. А. Гусев. М., 2014.

18. Долгов Д. Основные формы уголовных следствий, вообще принятых при их производстве / Д. Долгов. Спб., 1846.

19. Елинский В. И. Становление и развитие уголовного сыска в России (X–XX вв.) / В. И. Елинский. М., 1997.

20. Елинский В. И. Основы методологии теории оперативно-розыскной деятельности / В. И. Елинский. М., 2001.

21. Иванов П. Следопроизводитель, или Обозрение постановлений, руководствующих к познанию порядка производить исследования / П. Иванов. Спб., 1834.

22. Инструкция чинам полиции округа Санкт-Петербургской судебной палаты по обнаружению и исследованию преступлений. Спб., 1884.

23. Исторический очерк образования и развития полицейских учреждений в России. Спб., 1913.

24. История полиции дореволюционной России : сборник документов / под ред. В. М. Курицына. М., 1981.

25. История полиции России / под ред. В. М. Курицына. М., 1998.

26. Иозефи В. К. К вопросу об реорганизации полиции / В. К. Иозефи. Киев, 1905.

27. Карпец И. И. Сыск (записки начальника уголовного розыска) / И. И. Карпец. М., 1994.

28. Квачевский, А. А. Об уголовном преследовании, дознании и предварительном исследовании преступлений по судебным уставам 1864 г. Ч. 1–3 / А. А. Квачевский. Спб., 1866–1869.

29. Климов И. А. Агентурный метод защиты интересов личности, общества, государства и борьбы с преступностью / И. А. Климов. Калининград, 2002.
30. Кошко А. Ф. Очерки уголовного мира царской России. Т. 1–2 / А. Ф. Кошко. М., 1991.
31. Ковалев О. Г. Оперативно-розыскная деятельность / О. Г. Ковалев, Е. Г. Вагин, Е. Г. Юдин. М., 2006.
32. Крылов И. Ф. Розыск, дознание, следствие / И. Ф. Крылов, А. И. Бастрыкин. М., 2014.
33. Краткий отчет о деятельности Министерства внутренних дел за двадцатипятилетие 1855–1880 гг. Спб., 1880.
34. Курицын В. М. Буржуазные реформы государственного аппарата и развития права России в 60–80-е годы XIX в. / В. М. Курицын. М., 1992.
35. Лебедев С. Я. Традиции, обычаи и преступность / С. Я. Лебедев. М., 1995.
36. Лешков В. И. О мерах против воровства, грабежа и других нарушений личной и имущественной безопасности / В. И. Лешков. М., 1861.
37. Линовский В. Опыт исторических розысканий о следственном уголовном судопроизводстве в России / В. Линовский. Одесса, 1849.
38. Лопухин А. А. Из итогов служебного опыта. Настоящее и будущее русской полиции / А. А. Лопухин. М., 1907.
39. Луговик В. Ф. Оперативно-розыскной кодекс Российской Федерации: авторский проект / В. Ф. Луговик. Омск, 2014.
40. Лурье Ф. Политический сыск в России. 1649–1917 / Ф. Лурье. М., 2006.
41. Лысенко В. В. Нравственно-правовые проблемы деятельности полиции дореволюционной России / В. В. Лысенко, В. П. Сальников, М. И. Сизиков, С. В. Филиппов. СПб., 1996.
42. Маклинский В. П. Практическое руководство для судебных следователей / В. П. Маклинский. СПб., 1907.

43. Михневич В. С. Язвы Петербурга (опыт историко-статистического исследования нравственности столичного населения) / В. С. Михневич. Спб., 1886.

44. Мичурина О. В. Дознание: теоретические основы и процессуальные особенности производства в органах внутренних дел / О. В. Мичурина. М., 2007.

45. Мордухай-Болтовский В. П. Сборник узаконений для руководства чинов полиции и корпуса жандармов / В. П. Мордухай-Болтовский. Спб., 1880.

46. Мулукаев Р. С. История полиции дореволюционной России / Р. С. Мулукаев. М., 1981.

47. Мулукаев Р. С. Общеуголовная полиция дореволюционной России. Ее классовый характер / Р. С. Мулукаев. М., 1979.

48. Мулукаев Р. С. Полиция России (IX – начало XX вв.) / Р. С. Мулукаев. Н.-Новгород, 1993.

49. Мулукаев Р. С. Полиция и тюремные учреждения дореволюционной России / Р. С. Мулукаев. М., 1964.

50. Мулукаев Р. С., Полубинский В. И. Сказ о сыске // Советская милиция. – 1990.

51. Мушкет И. И. Полицейское право России: проблемы теории / И. И. Мушкет, Е. Б. Хохлов. Спб., 1998.

52. Наливкин Ф. Важное и необходимое предостережение следователей, обвиняемых и обвинителей по уголовным делам / Ф. Наливкин. М., 1847.

53. Некрасов В. Ф. Органы и войска МВД России. Краткий исторический очерк / В. Ф. Некрасов, А. В. Борисов, М. Г. Детков. М., 1996.

54. Об усилении штата сыскной полиции города С.-Петербурга. Спб., 1903.

55. Оболенский Н. В. Практическое руководство к производству следствий. Ч. I / Н. В. Оболенский. М., 1855.

56. Органы и войска МВД. Краткий исторический очерк / под ред. В. Ф. Некрасова. М., 1996.

57. Оржеховский И. В. Из истории внутренней политики самодержавия в 60–70-х годах XIX в. / И. В. Оржеховский. Горький, 1975.
58. Оржеховский И. В. Самодержавие против революционной России (1826–1880) / И. В. Оржеховский. М., 1982.
59. Остроумов С. С. Преступность и ее причины в дореволюционной России / С. С. Остроумов. М., 1978.
60. Отчет о деятельности С.-Петербургской сыскной полиции за 1903 год. Спб., 1904.
61. Отчет о деятельности Киевской сыскной полиции за 1906 год. Киев, 1907.
62. Павличенко Н. В. Правовая охрана лиц, оказывающих конфиденциальное содействие органам, осуществляющим оперативно-разыскную деятельность / Н. В. Павличенко. Омск, 2011.
63. Панько И. В. Нормативно-правовые и организационные основы взаимодействия сыскной полиции и судебных следователей в дореволюционной России (историко-правовой аспект) / И. В. Панько. СПб., 2007.
64. Парвов Ф. Полиция и разбойники в селах / Ф. Парвов. Спб., 1878.
65. Перегудова З. И. Политический сыск России (1880–1917) / З. И. Перегудова. М., 2013.
66. Пиджаренко А. Криминальный сыск Киева во II половине XIX – начало XX вв. / А. Пиджаренко. Киев, 2006
67. Рейнблат А. Видок Фиглярин: Письма и агентурные записки Ф. В. Булгарина в III отделение / А. Рейнблат. М., 1998.
68. Рыжов Д. С. Борьба полиции России с профессиональной преступностью / Д. С. Рыжов, А. В. Горожанин, А. Я. Малыгин. Самара, 2001.
69. Российское законодательство X–XX вв. Т. 8. М., 1991.
70. Сизиков М. И. История полиции в России. Вып. II. Полиция Российской империи XIX – начало XX вв. / М. И. Сизиков, А. В. Борисов, А. Е. Скрипилев. М., 1992.

71. Синилов Г. К. История оперативно-розыскной деятельности: от древности до современности: В 2 ч. Ч. 1 / Г. К. Синилов. М., 2010.
72. Случевский В. К. Учебник русского уголовного процесса. / В. К. Случевский. Вып. 1–2. Спб., 1891–1892.
73. Снигирев И. М. Безопасность и полиция / И. М. Снигирев. Витебск, 1912.
74. Снигирев И. М. О сыске. Опыт исследования приемов, способов и средств к раскрытию истины происшествий / И. М. Снигирев. Касимов, 1908.
75. Судебные уставы 20 ноября 1864 г. за пятьдесят лет. Т. II. Пг., 1911.
76. Тарасов И. Т. Полиция в эпоху реформ / И. Т. Тарасов. М., 1885.
77. Тарновский Е. Движение преступности в Российской империи за 1889–1908 гг. / Е. Тарновский. Спб., 1909.
78. Труды высочайше учрежденной комиссии для пересмотра законоположений по судебной части. Т. 1. Спб., 1895.
79. Федоров А. В. Правовое регулирование содействия граждан органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность / А. В. Федоров, А. В. Шахматов. СПб., 2005.
80. Федоров К. Г., История полиции дореволюционной России / К. Г. Федоров, А. Н. Ярмыш. Ростов-на-Дону, 1976.
81. Фойницкий И. Я. Курс уголовного судопроизводства. / И. Я. Фойницкий. Вып. 1–2. СПб. 1895.
82. Фосдик Р. Б. Организация полиции в Европе / Р. Б. Фосдик. Пг., 1917.
83. Чебышев-Дмитриев А. Курс русского уголовного судопроизводства / А. Чебышев-Дмитриев. Спб., 1866.
84. Чельцов-Бебутов М. А. Курс уголовно-процессуального права. Очерки истории суда и уголовного процесса в рабовладельческих, феодальных и буржуазных государствах / М. А. Чельцов-Бебутов, СПб., 1995.

85. Шеварнадзе С. З. Мысли старого служаки / С. З. Шеварнадзе. Тифлис, 1910.
86. Шелкопляс В. А. Полицейская реформа в России в 60-х годах XIX века / В. А. Шелкопляс. Минск, 1981.
87. Шинджикашвили Д. И. Министерство внутренних дел царской России в период империализма / Д. И. Шинджикашвили. Омск, 1974.
88. Шинджикашвили Д. И. Сыскная полиция царской России в период империализма / Д. И. Шинджикашвили. Омск, 1973.
89. Шумилов А. Ю. Проблемы законодательного регулирования оперативно-розыскной деятельности в России / А. Ю. Шумилов. М., 1997.
90. Шумилов А. Ю. Развитие правового регулирования оперативно-розыскной деятельности в России (XVIII–XX вв.) / А. Ю. Шумилов. М., 1998.
91. Шумилов А. Ю. Оперативно-розыскная энциклопедия / А. Ю. Шумилов. М., 2004.
92. Шумилов А. Ю. Феномен научных школ профессионального сыска / А. Ю. Шумилов. М., 2007.
93. Шумилов А. Ю. Оперативно-розыскная наука в Российской Федерации: В 3 т. Т. I. Оперативно-розыскная деятельность и формирование науки о ней / А. Ю. Шумилов. М., 2013; Т. II. Философия оперативно-розыскной науки. М., 2014; Т. III. Основные положения. Кн. 1. Объект, предмет и система оперативно-розыскной науки. М., 2015.

Монография

**Матиенко Татьяна Львовна,**  
доктор юридических наук, доцент

**СЫСКНАЯ ПОЛИЦИЯ  
И ЗАРОЖДЕНИЕ ОПЕРАТИВНО-РАЗЫСКНОЙ  
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОБЩЕЙ ПОЛИЦИИ  
РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ**



Редактор *Чамарова Н. В.*

Корректор *Титова В. П.*

Компьютерная верстка *Киселева М. Е.*

Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя

117997, г. Москва, ул. Академика Волгина, д. 12

---

Подписано в печать 09.12.2019  
Заказ № 1804

Формат 60×84 1/16  
Цена договорная

Тираж 91 экз.  
Объем 11,75 уч.-изд. л.  
13,48 усл. печ. л.

---