

ПСКОВСКАЯ МИЛИЦИЯ: СТАНОВЛЕНИЕ

И.М. Шаманов, А.В. Седунов

Народная милиция в Псковской губернии от февраля к октябрю 1917 г.

За двухсотлетнюю историю Министерство внутренних дел всегда было одним из важнейших ведомств в Российском государстве. Его полномочия охватывали очень многие сферы жизнедеятельности страны: управление губерниями и заведование государственными заводами и фабриками, осуществление ревизий и борьба с правонарушениями, контролирование органов местного самоуправления и политический сыск. Такое положение сохранялось вплоть до 1917 г., когда в ходе февральской революции МВД царской России было разрушено.

Самодержавие пало, а вместе с ним была сметена и полиция. Революционные массы в буквальном смысле слова громили полицейские участки, арестовывали полицейских. В столицах было сожжено большинство зданий и архивов жандармерии, сыскальной полиции, охранных отделений. Лик-

видация полиции происходила повсеместно по всей стране. Современники отмечали, что в феврале-марте 1917 г «запасы ненависти вдруг разлились и мутным потоком вылились на улицы Петрограда в формах избиения городских»; «московские обыватели, всю жизнь боявшиеся околоточных [нижние полицейские чины в городах. - Авторы] и городских, приняли участие в охоте за ними»¹. Та же картина в Тверской губернии: «...толпа, среди которой были солдаты, вооруженные винтовками, вошла в полицейское управление и уничтожила часть дел. Далее были обезоружены полиция и станционные жандармы. Арестованы исправник [глава полиции в уезде, а фактически - «глава районной администрации». - Авторы], помощник исправника и пристав»². О зверствах толпы по отношению к полиции пишут из Полтавы, Смоленска, Кременчуга. Полиция рассматривалась как верный «цепной пес самодержавия», десятилетиями душивший революционное и освободительное движение в России. Великим «всероссийским походом против городо-

Шаманов Илья Михайлович - начальник Псковского факультета С.-Петербургского университета МВД России

Седунов Александр Всеволодович - ст. преподаватель Псковского факультета С.-Петербургского университета МВД России.

вых, в результате которого весь полицейский аппарат был разбит «вдребезги», назвал события февраля-марта В.Д. Набоков.

Почти одновременно с разгромом полиции стали создаваться новые органы общественного порядка. Особенностью этого процесса было то, что в начальной своей стадии он был стихийным, но уже в апреле-мае 1917 г. ситуация была взята под контроль Временным правительством, которое попыталось создать народную милицию «с выборным начальством, подчиненным органам местного самоуправления»³. Если в марте 1917 г. милиция стихийно складывалась из революционной толпы, студентов, бойскаутов, а за молодость, порывистость и неопытность ее даже называли «милицией младенцев», то к лету 1917 г. постепенно организуются штатные милицейские структуры, пытавшиеся выполнять функции по охране правопорядка. Но создать на обломках полиции новую народную милицию в условиях перманентного политического кризиса было невозможно, это и предопределило проблемы становления милиции в феврале-октябре 1917 г.

Революционная волна захлестнула и Псковскую губернию, но особенных насильственных действий против полицейских чинов здесь не было. Впрочем, Псков и Псковская губерния имели ряд особенностей с точки зрения функций и полномочий полиции. Шла война, и уже 15 августа 1914 года в Пскове компетенция военных властей была существенно расширена, а на население были возложены дополнительные обязанности. В Пскове был достаточно большой военный гарнизон, находился штаб Северного Фронта, в

губернии проходили важные военные коммуникации, поэтому полицейские функции отчасти брали на себя армейские отряды.

К сожалению, история органов внутренних дел Псковской области до сих пор практически не исследовалась, за исключением небольшой по объему публицистической работы «История Псковской милиции», но и она начинает отсчет с октября 1917 г., «забывая» о коротком периоде милиции Временного правительства.

В Государственном архиве Псковской области находится ряд материалов, проливающих свет на этот очень короткий, но весьма интересный отрезок истории органов внутренних дел нашего региона. Историю народной милиции этого периода условно можно разделить на два этапа: первый - с марта по апрель, а второй - с конца апреля по октябрь 1917 г. Такое деление связано с качественными изменениями в структуре, функциях и принципах комплектования милиции. Если в марте-апреле 1917 г. преобладали самостийно складывавшиеся из крестьян, мещан, рабочих милицейские отряды, которые были плохо вооружены, не знали своих полномочий, не получали жалованья и больше были похожи на добровольные народные дружины, чем на кадровые органы внутренних дел, то к концу апреля ситуация изменилась. Временное правительство и губернские власти попытались создать более стройную, организованную структуру милиции, подчиненную местным органам самоуправления. В основу численности милицейских штатов в губернии, финансовых вопросов была положена полиция (но без привлечения бывших полицейских)

царской России. Но строительство народной милиции так и не было завершено.

События февраля-марта развивались достаточно быстро, и официальная власть зачастую не успевала на них реагировать. А в уездах полицейские органы вообще не были точно осведомлены о происходящем, и поэтому распоряжения губернского начальства были очень неожиданными. Так, за один день - 7 марта 1917 г. - уездные исправники получили две телеграммы от разных руководящих губернских лиц: от губернатора и губернского комиссара Временного правительства. Если в первой губернатор Кашкаров предписывал всем учреждениям снять «портреты отречшегося от престола Государя Николая Александровича и его супруги»⁴, то вторая, видимо, должна была ввести в шок начальников полиции на местах (кем и являлись исправники): эта телеграмма исходила от новой власти и свидетельствовала о совершенно неожиданном изменении всех дел. Только что назначенный губернский комиссар Временного правительства, председатель губернской земской управы А.А. Беллен направил председателям уездных земских управ и бывшим исправникам распоряжение о том, что полиции больше не существует: «Временное правительство признало необходимым реформировать полицию в милицию, поручив к осуществлению сего местным самоуправлениям»⁵. И далее «предлагалось озаботиться» этой проблемой уездным председателям земств и городским головам. Органы самоуправления должны были взять под контроль делопроизводство и финансы бывшей по-

лиции, а полицейские чины обязывались быть готовы к призыву на военную службу.

Эта телеграмма А.А. Беллена основывалась на одном из программных положений Временного правительства: политический сыск был ликвидирован, упразднены охранные отделения, 6 марта ликвидирован жандармский корпус, а затем и департамент полиции. Правительство провозгласило замену полиции «народной милицией с выборным начальством, подчиненным органам местного самоуправления». Впервые в истории России на месте разрушенного аппарата насилия предполагалось создать народную милицию, «основанную на праве и справедливости»⁶.

Февральские события произошли в значительной мере стихийно, и люди, пришедшие к власти, заранее не прогнозировали контуры будущих органов власти, их полномочий, действий. Поэтому многие властные структуры, в том числе и органы внутренних дел, рождались в ходе революционного порыва, а не долгой теоретической и практической подготовки. Они постоянно переустраивались, менялись их руководители и сферы компетенции. Так, МВД Временного правительства с марта по июль возглавил Г.Е. Львов; в июле - И.Г. Церетели; с июля по сентябрь министром был И.Д. Авксентьев; в сентябре-октябре 1917 г. - А.М. Никитин. Такие частые перемены негативно отражались на создании органов внутренних дел новой власти.

Сразу вслед за упразднением полиции народная милиция не возникла. Прошел достаточно большой период вакуума (март-апрель 1917 г., а в ряде уездов до июня). Даже единого названия не существова-

ло, в различных документах новые органы внутренних дел именовались «Милицией Временного правительства», «гражданской милицией», «общественной милицией». В первых документах, относящихся к периоду формирования милиции, новые губернские власти запрашивали уездные власти о финансировании бывшей полиции, о возможных кредитах на содержание милиции, о денежном довольствии, о фуражных деньгах и т.д. Подобная финансовая переписка продолжалась до октября 1917 г., и далеко не все денежные проблемы были решены. За милицией Временного правительства остались также обязательства по отношению к бывшим полицейским чинам: это долги царского МВД рядовым сотрудникам; ведь официально урядники и городские уволены не были, никаких рапортов об оставлении службы они не писали; поэтому в своих обращениях к новым властям они просили выдать положенное им жалование за 1917 г. После длительных подсчетов и проверок МВД Временного правительства только в августе приказало выдать долги по 1 марта 1917 г. (!), претензии за последующий период не принимались⁷.

9 марта в обращении к жителям только что назначенный новый глава власти в губернии А.А. Беллен призывал всех «проникнуться началами добра» и не совершать дурных поступков. В условиях, когда полиция была упрямлена и контролировать правопорядок было некому, он пишет о необходимости «объединяться против грабителей, поджигателей, против лиц, спивающих вас водкою». В обращении указывается, что дело борьбы с правонарушителями есть дело

всех жителей, только тогда будет достигнута та свобода, ради которой и действует Временное правительство. Призвал А.А. Беллен и к организации «общественной выборной стражи или милиции из людей правдивых, честных, честных неподкупных, которые охраняли бы Вас, Ваше имущество, хозяйство»*. Но каких-либо инструкций о таких формированиях в уезды направлено не было. Создание милиции, таким образом, ложилось на плечи местного населения.

Пока власти бездействовали (постановление Временного правительства «Об учреждении земской и городской милиции» вышло лишь 17 апреля), обыватели буквально поняли слова об организации милиции под началом местного самоуправления. На волостных и сельских сходах начинается процесс формирования народных органов охраны правопорядка. В волостях стихийно возникали милицейские отряды со своими начальниками, правилами, структурой. Сведения о таких организациях отправлялись в уездные центры и Псков.

На волостных сходах домохозяева, используя демократическую процедуру выборов (об этом в протоколах подчеркивалось особо), «всеобщим, равным и прямым голосованием» избирали милицию. Так, Новицкая волость, Новоржевского уезда, на сходе 17 марта избрала 139 милиционеров; Аполинская волость - 112 «стражей порядка»; всего же число милиционеров к концу марта только в одном Новоржевском уезде составило 1615 человек⁸. Во главе каждого из

*Приводится по тексту обращения А.А. Беллена, датированным 9 марта 1917 г.

милицейских отрядов стоял общественный начальник.

Почти такое же положение складывалось и в других уездах губернии: на сходах избирались милиционеры, которые должны были обеспечивать правопорядок. Какого-либо содержания таким формированиям не полагалось, но желание обладать хоть какой-либо властью, оружием было столь велико, что отряды увеличивались во много раз. Иногда даже все мужское население волости или деревни должно было помогать уже выбранным милиционерам. За такое решение голосуют, например, жители населенного пункта Ашево (относящегося ныне к Бежаницкому району). По решению Ашевского комитета общественной безопасности, в дополнение к семи милиционерам «по очереди назначаются все мужское население от 17 до 70 лет»; жители должны патрулировать улицы по 4 человека днем и ночью; «отличительным знаком милиционера при исполнении своих обязанностей считается ношение белой повязки на левом рукаве»⁹. Такие функции были обязательны и стали своего рода общественной повинностью, причем «замена милиционера наемным лицом не допустима ни в коем случае». Но даже в столь многочисленных формированиях (ранее на волость приходилось по 3-4 урядника) губернские власти не были уверены. Поэтому из Пскова нередко присылались милиционеры; как правило, это были члены Губернского комитета общественной безопасности*, а

*Этот орган был образован в ходе февральской революции в Пскове параллельно с Советом солдатских и рабочих депутатов. В него вошли представители различных партий. Одной из задач Комитета было руководство милицией и забота о поддержании порядка.

также солдаты «по выбору воинских частей, с тем, чтобы оружие ни в коем случае не употреблялось против народных масс, а только против подозрительных и преступных личностей»¹⁰.

Такая забота была вызвана и условиями военного времени. Война накладывала на полицию, а затем и милицейские формирования особые полномочия. Еще в 1916 г. командующий Северным фронтом обязывает полицейские чины оказывать помощь в охране железнодорожных путей и прифронтовых объектов. В телеграмме от 21 марта 1917 г. главный начальник снабжения армий Северного фронта предписывает народной милиции, вследствие «расформирования жандармского корпуса», охранять порядок и имущество на железных дорогах и во всем помогать воинским частям¹¹. Кроме того, милиция и солдаты проверяли документы «для установления личностей пассажиров по отношению к отбытию воинской повинности». Позднее, к сентябрю 1917 г., народная милиция должна была контролировать выделение сторожей от населенных пунктов для охраны окопов и военных объектов (в Псковском уезде строилась линия укрепления в случае немецкого наступления на Питер), и начальник уездной милиции Псковского уезда ставит вопрос перед губернскими властями о создании особого штата, «на который и возложить исключительные обязанности по охране позиций»¹². Но он, видимо, так и не был создан ввиду отсутствия денег.

О стихийно возникавших милицейских отрядах далеко не всегда знали губернские власти, но местные милиционеры не забывали напомнить о своем существовании,

особенно частыми были просьбы о выдаче жалованья, пособий, оружия. В связи с этим интересна переписка псковского губернского комиссара, новоржевского уездного комиссара и некоего В.Т. Быкова, председателя Чихачевской милиции. В д. Чихачево на всеобщем сходе в конце марта 1917 г. была организована милиция, которая должна была охранять порядок, патрулировать улицы, нести службу. Во главе ее был выбран В.Т. Быков (к сожалению, нам ничего не удалось узнать о нем). После полутора месяцев общественной работы В.Т. Быков пишет письмо псковскому губернскому комиссару Временного правительства с небольшим сообщением о начале деятельности милиции в д. Чихачево и требованием выдать милиционерам денег на жалованье и для дальнейшего развития. Такая просьба, по-видимому, вызывает недоумение и замешательство у А.А. Беллена, поскольку он ничего не знает о подобном отряде. В связи с этим губернский комиссар запрашивает новоржевского уездного комиссара о деятельности, численности и принадлежности чихачевских милиционеров. В ответ уездный комиссар заявляет, что ничего не слышал о подобном формировании, что милиционеры д. Чихачево в числе Новоржевской уездной милиции не значатся¹³.

Что же вызывает недоумение губернского комиссара в конце апреля 1917 г.? Дело в том, что 17 апреля Временное правительство издало Постановление об учреждении земской и городской милиции. Оно узаконило переход функций по борьбе с преступностью и охране правопорядка к органам местного земского и городского само-

управления. Милиция должна была (согласно Постановлению) «охранять общественную безопасность и порядок и защищать всех и каждого от всякого насилия, обид и самоуправства¹⁴. Среди функций выделялось следующее: «охрана закона», производство дознаний, участие в предварительном следствии (то же было и до февраля 1917 г.), представление суду обвиняемых, призыв на военную службу, выдача удостоверений, патрулирование дорог и мостов, оповещение населения о законах; особенно подчеркивалась охрана гражданских прав людей. Начальники милиции избирались и увольнялись уездными земскими управами, надзор за ними осуществляла местная административная власть, извещая о нарушениях и упущениях уездную и городскую управу. В Пскове, как в губернском городе, вводилась должность правительственного комиссара милиции. В Положении предусматривались многочисленные ограничения на занятие должности милиционера, а тем более начальника: в основном они были связаны с отбыванием наказания по уголовным (но не политическим) преступлениям. Несмотря на достаточно общий характер Положения, это был нормативный акт, регламентирующий деятельность милиции. Князь С.Д. Урусов, один из авторов этого Положения, объяснял причины такой организации и полномочий опасностью ее централизации, как это было при царях, и стремлением максимально заботиться о правах и свободах граждан¹⁵.

Этап стихийных формирований прошел, поэтому и Чихачевская милиция, как и многие другие, выходила за рамки уездной

организации. Но, несмотря на это, подобные милицейские отряды не были ликвидированы, они продолжали существовать параллельно с официальными структурами.

Стихийно сложившиеся милицейские формирования были еще увеличены в дни антиправительственного мятежа Л.Г. Корнилова в конце августа 1917 г. Так, в ряде уездов Псковской губернии под руководством Комитетов общественной безопасности были организованы добровольные дружины для «обеспечения личной безопасности граждан, которые решено вооружить винтовками, револьверами и шашками, оставшимися... от упраздненной полиции»¹⁶.

Кроме того, милицейские функции отчасти выполняли и солдатские отряды, а в ряде мест и рабочие промышленных предприятий. Все это приводило к беспорядкам в отправлениях милицейских функций, к неорганизованности и бессилию милиции перед лицом разгула преступности. О необходимости принятия мер против грабителей и воров уездные комиссары неоднократно обращают внимание уездных начальников милиции¹⁷.

После Постановления 17 апреля структура милицейских органов начала формироваться вновь, этот процесс затянулся вплоть до осени 1917 г., поэтому говорить о четкой организации милиции и о каких-то успехах в работе не приходится. Зачастую милиционеры не знали своих обязанностей, были плохо вооружены, обмундированы, даже сапог на всех не хватало. Штаты городских и уездных милиций в принципе повторяли прежнюю структуру: так, в Псковской губернии было определено, что в каж-

дой волости необходимо иметь четырех милиционеров (число зависело от количества жителей), в каждой из волостей должен быть старший милиционер. Во главе уездной милиции стоял начальник, имевший помощника и двух участковых начальников, а также в уезде была воссоздана канцелярия¹⁸. Если до революции уездный исправник, кроме руководства полицией, был еще фактическим главой уездной администрации, то начальник милиции был серьезно ограничен в правах и подчинялся как местному самоуправлению, так и уездному комиссару Временного правительства. Вооружалась милиция за счет того оружия, что осталось от полиции, но прием на службу бывших полицейских был практически невозможен. Связано это было с «антиполицейскими настроениями» значительной части населения, местных властей. Особенно сильными такие настроения были в советах солдатских и рабочих депутатов, комитетах общественной безопасности. Иногда высказывались даже предложения об административной высылке бывших полицейских или об отправке их на фронт.

Процесс становления милиции затянулся. В течение лета - начала осени 1917 г. только главный орган управления милиции дважды изменял свое название и структуру. Все это повлияло на неспособность милиции выполнять большинство возложенных на нее обязанностей. Поэтому Временное правительство, а вслед за ним и губернские власти в октябре 1917 г. издают приказ о привлечении действующей армии к обеспечению порядка внутри страны. Но этот приказ не был реализован.

История народной милиции Временного правительства была очень коротка, но это был один из первых опытов активного свободного творчества народных масс и новой власти. К сожалению, в этом процессе было много ошибок и неверных, стихийных шагов. Один из современников 6 октября 1917 г. приходил к совершенно справедливому выводу, что органы внут-

ренних дел Временного правительства так и не были образованы, а отношение к их организации было весьма легкомысленно, «что и сыграло очень большую роль в общем процессе разложения России».

Большевики, учтя ошибки своих предшественников, со всей серьезностью подошли к созданию структуры правоохранительных органов.

Примечания

1. Цит. по кн.: Органы и войска МВД России. Краткий исторический очерк. М., 1996, с. 33.
2. Подготовку и проведение Великой Октябрьской социалистической революции в Тверской губернии: Сб. документов и материалов. Калинин, 1960, с. 85.
3. Мулукаев Р.С. Полиция в России (XIX - начало XX вв.). Нижний Новгород, 1993, с. 99.
4. ГАПО, ф. 745, оп. 1, д. 66, л. 7.
5. Там же, л. 5.
6. Цит. по кн.: Черняев В.Ю. Гибель думской монархии. Временное правительство и его реформы // Власть и реформы. СПб., 1996, с. 656.
7. ГАПО, ф. 745, оп. 1, д. 65, л. 33.
8. ГАПО, ф. 745, оп. 1, д. 47, л. 37об.
9. Там же, л. 73-73об.
10. Там же, л. 12.
11. Там же, л. 101об.
12. ГАПО, ф. 745, оп. 1, д. 67, л. 17.
13. ГАПО, ф. 745, оп. 1, д. 47, л. 146-151об.
14. Постановление Временного правительства об учреждении милиции. Пг., 1917, с. 7.
15. Там же, с. 29.
16. ГАПО, ф. 745, оп. 1, д. 47, л. 178.
17. Там же, л. 171-171об.
18. Там же, л. 125.