

*И.А. Гольшев\**

## **М.М. СПЕРАНСКИЙ И ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ МИНИСТЕРСТВА ПОЛИЦИИ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ**

**Аннотация:** В статье рассматриваются вклад М.М. Сперанского в формирование Министерства полиции в Российской империи в 1810 г., предпосылки преобразования судебно-правовой политики Российской империи на основе анализа действовавшего законодательства. Характеризуются манифесты 1810 и 1811 гг., в результате реализации которых впервые в истории Российской империи было образовано Министерство полиции.

**Ключевые слова:** Российская империя, полиция, министерство полиции, суд, Сенат, М.М. Сперанский, Петр I, Екатерина II, Александр I, Николай I, судебная политика, судебно-правовая политика.

*I.A. Golshev\**

## **M.M. SPERANSKY AND THE PROBLEMS OF FORMATIONS OF THE RUSSIAN EMPIRE'S MINISTRY OF POLICE**

**Abstract:** In article author performed analyze the contribution of M.M. Speransky for the formation of the Ministry of police in the Russian Empire in 1810, prerequisites of transformation of judicial and legal policy of the Russian Empire on the basis of the analysis of the acted in 20<sup>th</sup> legislation. There are analyzed manifestos of 1810 and 1811 years as a result of which implementation, for the first time in the history of the Russian Empire was formed the Ministry of police.

**Key words:** Russian Empire, police, ministry of police, court, Senate, M.M. Speransky, Peter I, Catherine II, Alexander I, Nicholas I, judicial policy, judicial and legal policy.

---

\* *Гольшев Иван Александрович, аспирант кафедры теории, истории государства и права и философии ФГБОУ ВО «Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России)».*

\* *Golshev Ivan Alexandrovich, graduate student at the department of theory, history of state, law and philosophy, All-Russian State University of Justice (RLA of the Ministry of Justice of Russia).*

Изменения судебной системы в России в первой половине XIX в. происходили в условиях достаточно сложной внутри- и внешнеполитической обстановки. К числу таких событий можно отнести, *е.г.*, отказ России от поддержки блокады Великобритании, что, по мнению некоторых исследователей, в последующем привело к Отечественной войне 1812 г. К внутренним проблемам Российской империи можно отнести несовершенство действовавшего законодательства, основным кодифицированным источником которого оставалось Соборное уложение 1649 г.

Большую роль в формировании Министерства полиции сыграл М.М. Сперанский, по мнению которого, данное ведомство должно было отвечать за безопасность в государстве. На Руси исторически роль полицейских институтов выполняли приказы, воеводы. Как подчёркивает Н.А. Максимова: «это не способствовало тотальному контролю, который более отвечал интересам абсолютистского государства, его видению полиции как основного инструмента проведения в жизнь государственных реформ»<sup>1</sup>. Поэтому с приходом к власти Петра I возникла необходимость создать полицейские органы как отдельные государственные учреждения. В мае 1718 г. была разработана и утверждена царём первая полицейская инструкция. В годы правления Александра I в рамках второго этапа министерской реформы были утверждены подготовленные М.М. Сперанским манифесты «О разделении государственных дел на особые управления» от 12 июля 1810 г. и «Общее учреждение министерств» от 25 июня 1811 г. В соответствии с ними, общая структура Министерства полиции включала три департамента, Медицинский совет и канцелярию министра<sup>2</sup>.

История создания министерства полиции Российской империи началась, когда М.М. Сперанский пришёл на службу в подразделение Министерства внутренних дел. Изначально этот департамент включал четыре экспедиции. Как подчёркивает А.Ю. Скрыдлов, это было связано с тем, что в самом начале министерской реформы «охрана общественного порядка и полицейский надзор оказались переданы в Министерство внутренних дел, где были сосредоточены во «2-ой Экспедиции о спокойствии и благочинии»»<sup>3</sup>. В 1806 г. данная экспедиция

---

<sup>1</sup> Максимова Н.А. Роль манифеста об учреждении министерства полиции в специализации управления службой полиции безопасности в Российской империи // Вестник экономической безопасности МВД России. 2009. № 4. С. 39.

<sup>2</sup> См.: Там же. С. 40.

<sup>3</sup> Скрыдлов А.Ю. Министерство полиции в системе государственной власти Российской империи: из истории организации ведомства (1810–1812 гг.) // Вестник Барнаульского юридического института МВД России. 2017. № 1 (32). С. 199.

была преобразована в «Экспедицию государственного благоустройства», которой в течение некоторого времени руководил М.М. Сперанский<sup>1</sup>. При этом структуры, осуществлявшие функции политического сыска, не вошли в состав данной экспедиции. Возможно, это произошло в силу специфики деятельности, поскольку, как отмечает Т.Н. Ефремова: «Тайная экспедиция Сената (1762–1801)... была специфичной организацией, создававшейся для охраны власти конкретного самодержца, и в своей работе зависела как от личности и характера правителя, так и от исторической эпохи, на протяжении которой она существовала»<sup>2</sup>. Поскольку император остался недоволен существовавшей формой реализации политического сыска, в «Плане Всеобщего государственного образования» Сперанский высказал мнение о необходимости формирования единого полицейского органа. Данный орган, по его мнению, должен был соединить воедино функции тайной и публичной полиций.

В результате создания экспедиций, руководством полиции занималась экспедиция спокойствия и благочиния, состоявшая из двух отделений, подразделявших полицию на сельскую и городскую<sup>3</sup>. На первое отделение возлагалась функция осуществления контроля за сельской полицией, на второе отделение — за городской полицией. В целом, в перечень функций полиции входило осуществление контроля за соблюдением правопорядка, фиксирование всякого рода правонарушений. Как подчёркивают А.В. Илюхин и М.В. Смоляров, вновь созданное Министерство было направлено на охрану законности и правопорядка и «не ограничивалось только поиском преступников»<sup>4</sup>. По их мнению, это было связано с тем, что в ведение данного органа также входило рассмотрение и разрешение различных вопросов, «связанных с деятельностью смиренных и рабочих домов, тюрем и остро-

---

<sup>1</sup> См.: Там же. С. 199.

<sup>2</sup> Ефремова Т.Н. Становление и развитие органов политического сыска в России (1695–1801) // Вестник Пермского университета. Серия: история и политология. 2009. № 2 (9). С. 90.

<sup>3</sup> См.: Гурлев И.В. Деятельность полиции Российской империи в первой четверти XIX в. (1802–1826 гг.) // Власть. 2017. № 6. Т. 25. С. 131.

<sup>4</sup> Илюхин А.В., Смоляров М.В. Правовой статус Министерства полиции в пенитенциарной системе России во втором десятилетии XIX в.: историко-правовой аспект // Вестник общественной научно-исследовательской лаборатории «Взаимодействие уголовно-исполнительной системы с институтами гражданского общества: историко-правовые и теоретико-методологические аспекты». 2013. № 1. С. 101.

гов»<sup>1</sup>. Отметим, что Министерство полиции сразу стало центральным органом пенитенциарной системы России<sup>2</sup>.

Структуру Министерства полиции, помимо министра, составляли две канцелярии и три департамента. Одной из двух канцелярий, кроме общей, являлась особенная канцелярия, включавшая три отделения и секретную часть. Важной функцией первого отделения канцелярии была функция осуществления контроля за иностранными подданными. Также к её ведению были отнесены борьба со шпионажем и выдача виз. Второе отделение занималось вопросами цензуры, распространением и перемещением через государственную границу Российской империи различной литературы, сбором сведений об издательской деятельности. Третье отделение несло ответственность за борьбу с государственными преступлениями и революционным движением. Секретная часть Канцелярии занималась должностными злоупотреблениями чиновников, важными уголовными делами, надзором за надлежащим исполнением приговоров. Три департамента Министерства полиции Российской империи включали департамент исполнительной полиции, департамент полиции медицинской, состоящий из трёх отделений, и департамент хозяйственной полиции.

Вызывает интерес тот факт, что примерно в это же время М.М. Сперанский был отправлен Александром I в ссылку. Как подчёркивает П.Д. Николаенко, «однако на сей раз «благосклонность его величества к Сперанскому» оказалась ложной. Александр I не изменил своему правилу награждать тех, кого решил отправить в отставку. Правда, в отношении Сперанского — не в отставку, а в ссылку»<sup>3</sup>. П.Д. Николаенко в своей работе делает акцент на факте «травли реформатора»<sup>4</sup>.

Помимо деятельности, направленной на создание отдельного Министерства полиции Российской империи, М.М. Сперанский вёл большую работу по анализу и реформированию действовавшего гражданского и уголовного законодательства, а также в области совершенствования судопроизводства. В связи с этим высказывались различные предположения. *Е.g.*, В.П. Кочубей предложил создать структуру «мирных судов» для рассмотрения споров, связанных с имуществом. Руководствоваться при этом предлагалось совестью и

---

<sup>1</sup> Там же. С. 102.

<sup>2</sup> Там же. С. 102.

<sup>3</sup> Николаенко П.Д. Министр полиции А.Д. Балашов и опала М.М. Сперанского // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2016. № 1 (69). С. 28.

<sup>4</sup> Там же. С. 28.

здравым рассудком, а не только формами судопроизводства<sup>1</sup>. В тоже время ещё в начале первой четверти XIX в., М.М. Сперанским было предложено объединить палаты гражданского и уголовного суда в единый губернский суд<sup>2</sup>. Формирование отдельного министерства для осуществления тюремных и полицейских функций вызывало недовольство среди государственных служащих, в том числе и В.П. Кочубея — в тот период времени министра внутренних дел. По мнению А.В. Илюхина и М.В. Смолярова, такая реакция была вызвана опасениями, связанными с возможностью осуществления контроля за их действиями<sup>3</sup>. Они также отмечали, что «В.П. Кочубея волновало не столько опасение установления неподконтрольного тоталитарного режима, сколько желание возглавить столь значимый государственный орган, дающий реальную власть»<sup>4</sup>.

В рамках развития судебной системы и формирования судебной правовой политики можно отметить, что значительный интерес представляет рассуждение М.М. Сперанского на тему совершенности законодательства, как в Российской империи, так и в странах Европы. Он указывал, что «учреждения наши конечно недостаточны, но их можно усовершенствовать и исправить. Но исправить гражданский и уголовный закон скоро почти нет никакой возможности»<sup>5</sup>. М.М. Сперанский основывал своё предположение и на том, что, по его мнению, «не только в России, но и нигде в Европе нет ещё правильной теории ни гражданского, ни уголовного закона»<sup>6</sup>. Он с некоторым оптимизмом подчёркивал, что «мы стоим при самом рождении лучшей теории гражданских и уголовных законов»<sup>7</sup>.

После упразднения Министерства полиции, особое внимание заслуживает проект М.А. Балугьянского, участвовавшего вместе со М.М. Сперанским в процессе подготовки «Полного собрания законов Российской империи» и руководившего Вторым отделением собственной его императорского величества канцелярии. В 1827 г. он

---

<sup>1</sup> Цит. по: Бабенко В.Н. Судебная система России: история и современность / РАН ИНИОН; М-во юстиции РФ. Рос. правовая академия. М., 2007. С. 119.

<sup>2</sup> Сперанский М.М. План государственного преобразования графа М.М. Сперанского: (Введение к Уложению государственных законов 1809 г.): С прил.: «Записки об устройстве судебных и правительств. учреждений в России», (1803 г.), статей «О государственных установлениях», «О крепостных людях» и «Пермского письма к императору Александру». М., 1905. С. 202.

<sup>3</sup> Илюхин А.В., Смоляров М.В. Указ. соч. С. 104.

<sup>4</sup> Там же. С. 104.

<sup>5</sup> Сперанский М.М. Указ. соч. С. 191.

<sup>6</sup> Там же. С. 191.

<sup>7</sup> Там же. С. 192.

представил проект, в котором предлагалось создать систему судоустройства, высшей судебной инстанцией которой был бы Сенат или Верховный суд. Планировалось, что состав такого суда должен был утверждаться монархом. В сферу ответственности данного органа включалось рассмотрение апелляций на приговоры нижестоящих судов, разрешение споров о подсудности и рассмотрение дел, связанных с покушением на императора. В соответствии с проектом М.А. Балугьянского, структура Сената состояла из трёх департаментов: уголовных, гражданских дел и прошений. Следующей инстанцией за Сенатом были судные палаты, в структуру которых включались два департамента: уголовного и гражданского судопроизводства. Члены судных палат должны были назначаться императором пожизненно<sup>1</sup>. Как отмечает В.Н. Бабенко, «в целом проект Балугьянского при сохранении прежнего сословного принципа устройства судебной системы являлся значительным шагом вперед по сравнению с существовавшей в тот период судебной системой»<sup>2</sup>. Эта инициатива могла способствовать существенному сокращению судебных инстанций, поскольку дела предлагалось рассматривать только двумя инстанциями. Помимо этого М.А. Балугьянский указывал на необходимость установления независимости судей. Он предлагал ввести принцип пожизненного назначения судей. Поскольку проект вызвал ряд серьёзных возражений со стороны окружения императора, Николай I его отверг<sup>3</sup>.

По мнению А.В. Илюхина и М.В. Смолярова, факт упразднения Министерства полиции большинством чиновников расценивался «как правильное решение»<sup>4</sup>. Можно сделать вывод, что такое решение было поддержано далеко не всеми видными государственными деятелями, поскольку уже через несколько лет «вопрос о создании Министерства полиции вновь рассматривался на самом высоком уровне — сразу после вступления на российский престол императора Николая I»<sup>5</sup>.

Таким образом, роль М.М. Сперанского в формировании Министерства полиции Российской империи заключалась в непосредственной подготовке нормативных правовых актов, направленных на создание данного ведомства. Несмотря на то, что данное министерство просуществовало относительно недолго, до 1819 г., оно внесло опре-

---

<sup>1</sup> См.: Бабенко В.Н. Указ. соч. С. 120.

<sup>2</sup> Там же. С. 120.

<sup>3</sup> Там же. С. 121.

<sup>4</sup> Илюхин А.В., Смоляров М.В. Указ. соч. С. 105.

<sup>5</sup> Там же. С. 105.

делённый вклад в совершенствование деятельности правоохранительных органов и судебной-правовой политики Российской империи.

### ***Библиографический список***

1. *Бабенко В.Н.* Судебная система России: история и современность / РАН ИНИОН; М-во юстиции РФ. Рос. правовая академия. М.: Институт научной информации по общественным наукам РАН, 2007. 264 с.

2. *Гурлев И.В.* Деятельность полиции Российской империи в первой четверти XIX в. (1802–1826 гг.) // *Власть*. 2017. № 6. Т. 25. С. 130–136.

3. *Ефремова Т.Н.* Становление и развитие органов политического сыска в России (1695–1801) // *Вестник Пермского университета. Серия: история и политология*. 2009. № 2 (9). С. 83–91.

4. *Илюхин А.В., Смоляров М.В.* Правовой статус Министерства полиции в пенитенциарной системе России во втором десятилетии XIX в.: историко-правовой аспект // *Вестник общественной научно-исследовательской лаборатории «Взаимодействие уголовно-исполнительной системы с институтами гражданского общества: историко-правовые и теоретико-методологические аспекты»*. 2013. № 1. С. 100–105.

5. *Максимова Н.А.* Роль манифеста об учреждении министерства полиции в специализации управления службой полиции безопасности в Российской империи // *Вестник экономической безопасности МВД России*. 2009. № 4. С. 39–42.

6. *Николаенко П.Д.* Министр полиции А.Д. Балашов и опала М.М. Сперанского // *Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России*. 2016. № 1 (69). С. 27–33.

7. *Скрыдлов А.Ю.* Министерство полиции в системе государственной власти Российской империи: из истории организации ведомства (1810–1812 гг.) // *Вестник Барнаульского юридического института МВД России*. 2017. № 1 (32). С. 199–202.

8. *Сперанский М.М.* План государственного преобразования графа М.М. Сперанского: (Введение к Уложению государственных законов 1809 г.): С прил.: «Записки об устройстве судебных и правительств. учреждений в России», (1803 г.), статей «О государственных установлениях», «О крепостных людях» и «Пермского письма к императору Александру». М.: Русская мысль, 1905. VI, 359 с.