
Полицмейстерская канцелярия в системе управления Санкт-Петербургом в 1718–1727 гг.

Марина Накишова

The Police chancellery in the management system of Saint Petersburg in 1718–1727

Marina Nakishova

*(Ural Federal University named after the first President of Russia
B.N. Yeltsin, Yekaterinburg)*

DOI: 10.31857/S086956872202008X, EDN: FUALAU

25 мая 1718 г. указом Петра I в Санкт-Петербурге для «лучших порядков» была создана Полицмейстерская канцелярия, первым руководителем которой стал генерал-адъютант Антон Мануилович Девиер (1682–1745)¹. До того полицейские функции на территории города и Ингерманландской губ. выполнялись либо уже имевшимися органами власти, управлявшими определёнными территориями (Адмиралтейством, Губернской канцелярией и проч.), либо временными чрезвычайными командами². Новому государственному органу поручалось (с 1721 г. – совместно с Главным магистратом) «добрую полицию учредить» и всячески поддерживать, поскольку «полиция есть душа гражданства и всех добрых порядков и фундаментальной подпор человеческой безопасности и удобности»³. Царь рассчитывал с помощью этого института обеспечить как эффективность управления населением, так и благополучие подданных⁴. Власть канцелярии с самого начала распространялась на всю территорию Санкт-Петербурга. Столь широкими полномочиями ранее пользовалась только учреждённая в 1703 г. Канцелярия городских дел (с 1723 г. – Канцелярия от строений)⁵, тогда как другие органы местной администрации действовали обособленно в более узких границах: под руководством генерал-губернатора кн. А.Д. Меншикова находилась лишь правая

© 2022 г. М.Т. Накишова

Статья подготовлена при поддержке РФФИ, проект № 20-09-42022 «“Ментальное государство” Петра Великого и эксперименты регионального администрирования. Первая четверть XVIII в.».

¹ ПСЗ-И. Т. 5. № 3203. С. 569–571; Бумаги императора Петра I. СПб., 1873. С. 372.

² Агеева О.Г. Чиновники-полицейские Петербурга 1711–1718 гг. До создания полиции // Петровское время в лицах – 2004. СПб., 2004. С. 3–7.

³ ПСЗ-И. Т. 6. № 3708. Регламент, или Устав Главного магистрата. Гл. 10. С. 297.

⁴ Филиппов А.Ф. Полицейское государство и всеобщее благо. Статья первая // Отечественные записки. 2012. № 2(47). С. 331–333.

⁵ Обычно образование Городовой канцелярии относят к 1706 г. (Луппов С.П. История строительства Петербурга в первой четверти XVIII века. М.; Л., 1957. С. 18; Анисимов Е.В. Юный град. Петербург времён Петра Великого. СПб., 2003. С. 84). Однако Е.А. Андреева установила, что она была учреждена в 1703 г. для строительства и восстановления крепостей Ингерманландской губ. В 1706 г. лишь изменилась её основная задача, которая состояла теперь в руководстве каменным строительством Санкт-Петербурга (Андреева Е.А. А.Д. Меншиков и образование Ингерманландской губернии: территория и административное устройство // Петровское время в лицах – 2005. СПб., 2005. С. 22).

сторона Невы – Городовой остров, а затем Васильевский остров и прилегающие территории; левая же сторона реки с Адмиралтейским островом первоначально лежала вне городской черты и управлялась Адмиралтейством во главе с гр. Ф.М. Апраксиным⁶.

Как ни странно, функции генерал-полицмейстера и его подчинённых, пределы их компетенции в петровском Санкт-Петербурге и использовавшиеся ими методы до сих пор системно не анализировались. Поэтому ещё предстоит выяснить, ограничивались ли они исключительно надзором и каково было их значение для «регулярного» государства Петра I. В частности, при рассмотрении повседневной жизни Санкт-Петербурга и его обитателей, планов городской застройки⁷, мероприятий по заселению и благоустройству территории⁸, а также реакции на них общества⁹, функционирование Полицмейстерской канцелярии освещается фрагментарно, и это не позволяет аргументированно оценить степень эффективности её деятельности. В работах же историко-юридического характера, как правило, не учитываются особенности реализации законодательных положений на практике¹⁰ за исключением некоторых исследований, посвящённых созданию и эволюции полицмейстерской службы в XVIII в. или судебной функции полиции, которые не потеряли своей актуальности¹¹. При этом историки, писавшие непосредственно о деятельности Девиера, уделяли внимание скорее его личной

⁶ Агеева О.Г. «Величайший и славнейший более всех градов в свете...» – Град Святого Петра (Петербург в русском общественном сознании начала XVIII века). СПб., 1999. С. 137–140.

⁷ Луппов С.П. Планы Петербурга первых лет существования города: по фондам Отдела рукописной и редкой книги Библиотеки Академии наук СССР // Труды Библиотеки Академии наук и Фундаментальной библиотеки общественных наук Академии наук. Т. IV. М.; Л., 1959. С. 324–332; Кукушкина В.В. Топонимика Санкт-Петербурга XVIII в. по планам города (Из фондов отдела картографии Российской национальной библиотеки). СПб., 2001; Базарова Т.А. Планы петровского Петербурга. Источниковедческое исследование. СПб., 2003.

⁸ Петров П.Н. История Санкт-Петербурга с основания города. СПб., 1884; Божерянов И.Н. С.-Петербург в Петрово время. СПб., 1903; Князьков С. Санкт-Петербург и Санкт-Петербургское общество при Петре Великом. СПб., 1914; Николаева М.В. Санкт-Петербург Петра I: история дворовладений – застройка и застройщики. М., 2013; Очерки истории Ленинграда. Т. 1. М.; Л., 1955; Луппов С.П. История строительства Петербурга...; Анисимов Е.В. Юный град...

⁹ Агеева О.Г. «Величайший и славнейший более всех градов в свете...»; Кошелева О.Е. Люди Санкт-Петербургского острова Петровского времени. М., 2004.

¹⁰ С.-Петербургская столичная полиция и градоначальство. 1703–1903. СПб., 1903; Кудрин В.А., Николаенко П.Д. Неподкупный генерал-полицмейстер (Страницы жизни первого генерал-полицмейстера северной столицы А.М. Девиера) // Вестник Московского университета МВД России. 2017. № 1(73). С. 13–22; Черных В.В. Первый генерал-полицмейстер России А.М. Девиер и его полицейская деятельность // Вестник Восточно-Сибирского института Министерства внутренних дел. 2017. № 2(81). С. 161–171; Михайлова Н.В., Феднева Л.Н. А.М. Девиер и законотворчество в сфере полицейского права: общее управление и надзор за градостроительством // Вестник Московского университета МВД России. 2018. № 5. С. 28–30; Михайлова Н.В., Феднева Л.Н. А.М. Девиер у истоков (и законотворчество в сфере полицейского права в России: обеспечение безопасности, охрана порядка и борьба с преступностью // Вестник экономической безопасности. 2018. № 3. С. 8–11.

¹¹ См., в частности: Сизиков М.И. Становление центрального и столичного аппарата регулярной полиции России в первой четверти XVIII в. // Государственный аппарат: историко-правовые исследования. Свердловск, 1975. С. 5–39; Сизиков М.И. Полицейская реформа Петра I // Правоведение. 1992. № 2. С. 88–96; Серов Д.О. Судебная реформа Петра I. Историко-правовое исследование. М., 2009. С. 307–308.

жизни (особенно якобы долгосрочной вражде с кн. А.Д. Меншиковым¹²), чем государственной службе¹³.

Вместе с тем для реконструкции усилий генерал-полицимейстера по благоустройству Санкт-Петербурга учёные привлекают обширный круг источников, включающий именные указы Петра I (как опубликованные в Полном собрании законов Российской империи, так и хранящиеся в архивах¹⁴), документы Сената, Санкт-Петербургской губернской канцелярии, Походной канцелярии гр. Апраксина, Канцелярии генерал-фельдцейхмейстера Я.В. Брюса, Московской полицмейстерской канцелярии, Канцелярии городских дел, личного фонда кн. Меншикова¹⁵. Активно используются также мемуары, записки иностранцев, сборники анекдотов о Петре I и его современниках, планы и гравюры Санкт-Петербурга. Однако эти комплексы изучены крайне неравномерно. Более того, некоторые ценные публикации (например, письма Девиера к кн. Меншикову¹⁶) привлекаются лишь в немногих исследованиях. Явно недооценивается, как это ни удивительно, и значимость бумаг, отложившихся в фонде Кабинета Петра I (РГАДА, ф. 9), куда поступали письма, доношения, ведения, реестры и описи, послывавшиеся Девиером в 1718–1727 гг. Петру I, Екатерине и кабинет-секретарю А.В. Макарову. Как известно, генерал-полицимейстер подчинялся не только Сенату, но и непосредственно царю¹⁷, и ему приходилось отчитываться перед монархом. Поскольку в отсутствие царской четы в Санкт-Петербурге он управлял двором царевен Анны и Елизаветы, то должен был вести переписку и с Екатериной. Кроме того, непосредственное участие Кабинета в благоустройстве Санкт-Петербурга делало неизбежными постоянные деловые контакты Девиера с Макаровым¹⁸. Именно это заставляет обратить особое внимание на данный комплекс документов.

Как утверждает О.Г. Агеева, в первое десятилетие XVIII в. Санкт-Петербург создавался с целью обеспечения русских экономических и военных интересов на Балтике. Но уже в 1710–1720-х гг. его репрезентативная роль стала домини-

¹² О деловых и личных отношениях А.Д. Меншикова и А.М. Девиера см.: *Накишова М.Т.* А.М. Девиер как первый генерал-полицимейстер Санкт-Петербурга (историографический аспект) // История России с древнейших времён до XXI века: проблемы, дискуссии, новые взгляды. Сборник статей участников международной научно-практической школы-конференции молодых учёных (8–9 октября 2019 г.). М., 2019. С. 34–40; *Накишова М.Т.* Письма генерал-полицимейстера А.М. Девиера к князю А.Д. Меншикову 1718–1727 гг.: опыт содержательного анализа // Электронный научно-образовательный журнал «История». Т. 11. 2020. Вып. 12(98). Ч. II.

¹³ *Бантыш-Каменский Д.Н.* Словарь достопамятных людей русской земли. Ч. 2. М., 1836; *Шубинский С.Н.* Первый петербургский генерал-полицимейстер // Исторический вестник. Т. 48. 1892. № 5. С. 427–448; *Дивиеры // Русский биографический словарь.* Т. 6. СПб., 1905. С. 370–376; *Milhazes J. António de Vieira: Le favori portugais de Pierre le Grand.* Aix-en-Provence, 2013; *Rougle W.* António Manuel de Vieira na Corte Russa no Século XVIII. Lisboa, 1983; Девиер Антон Мануилович // Руководители Санкт-Петербурга. СПб.; М., 2003. С. 164–166; *Бердников Л.И.* Дерзкая империя: нравы, одежда и быт Петровской эпохи. М., 2018.

¹⁴ РГАДА, ф. 1451; РГИА, ф. 1329.

¹⁵ РГАДА, ф. 26, 198, 248, 931; РГИА, ф. 467; РГА ВМФ, ф. 233; Архив Военно-исторического музея артиллерии, инженерных войск и войск связи, ф. 2.

¹⁶ Письма и выписки из писем с.-петербургского генерал-полицимейстера Девиера к князю А.Д. Меншикову. 1719–1727 // Русский архив. 1865. № 7–12. Стб. 1233–1276.

¹⁷ *Шубинский С.Н.* Указ.соч. С. 436; *Сизиков М.И.* Полицейская реформа Петра I. С. 49; *Анисимов Е.В.* Государственные преобразования и самодержавие Петра Великого в первой четверти XVIII века. СПб., 1997. С. 145–146.

¹⁸ Единичные ответные письма и ордера Макарова сохранились среди именных указов Петра I: РГАДА, ф. 1451, оп. 1, д. 23; РГИА, ф. 1329, оп. 2, д. 22.

рующей, «град Петров должен был превратиться в символ новой, просвещённой в ходе реформ России, создать “славу” стране в Европе»¹⁹.

Создание по воле царя города-парадиза являлось делом не лёгким, не одномоментным и относилось к компетенции различных институтов как общегосударственного (Сенат, Кабинет), так и местного (генерал-губернатор, Губернская канцелярия, Канцелярия городских дел, канцелярия коменданта Санкт-Петербургской крепости, Главный магистрат²⁰ и др.) уровня. К 1718 г. Санкт-Петербург существовал на карте России уже 15 лет, и всё это время кто-то занимался его строительством и благоустройством. Поэтому задача генерал-полицмейстера и других должностных лиц его канцелярии состояла в том, чтобы встроить полицию в уже функционирующую систему управления городом, разделить сферы компетенции с действующими органами власти и выработать механизмы взаимодействия с ними. С.П. Луппов полагал, что после 1718 г. губернская канцелярия совершенно не занималась городскими делами, а «функции органа местного управления в Петербурге в значительной степени перешли к Полицмейстерской канцелярии»²¹. По мнению Агеевой, хотя благоустройство столицы принято связывать с деятельностью Канцелярии городских дел и Полицмейстерской канцелярии, «всё управление городом, его строительством и хозяйством осуществлялось под руководством петербургского генерал-губернатора светлейшего князя А.Д. Меншикова»²². Вместе с тем, как считает большинство исследователей, возложенная на Полицмейстерскую канцелярию «регламентация вида и типа домов, застройки улиц, частей города была элементом тотального полицейского контроля над жизнью петербуржцев»²³. Полиция выступала скорее органом надзора, а не реального управления.

Ещё в середине 1710-х гг. Пётр I задумал возвести на Васильевском острове регулярный город²⁴. Было решено ликвидировать малочисленную застройку, разработать план идеального нового города (соответствующие проекты создавались в 1716–1717 гг. архитекторами Д. Трезини и Ж.Б. Леблонем) и принудительно переселить на его улицы представителей шляхетства и купечества²⁵. В 1719 г. вышел указ, определявший детали строительства (размер участка, тип дома, местонахождение в городе) и вводивший имущественный ценз, согласно которому на острове следовало разместить дворян, владевших не менее чем 40 дворами, и тех купцов, кто нёс 40 руб. тягла²⁶. Со временем, когда выяснилось, что данный ценз не соответствует реальным возможностям, положения указа изменили, принудив к строительству только тех дворян, у кого имелось более

¹⁹ Агеева О.Г. «Величайший и славнейший более всех градов в свете...» С. 61.

²⁰ Для Санкт-Петербурга Главный магистрат играл роль городской ратуши.

²¹ Очерки истории Ленинграда. Т. 1. С. 156.

²² Агеева О.Г. «Величайший и славнейший более всех градов в свете...» С. 135.

²³ Анисимов Е.В. Юный град... С. 345. См. также: Петров П.Н. История Санкт-Петербурга...; Сизиков М.И. Становление центрального и столичного аппарата...; Кошелева О.Е. Люди Санкт-Петербургского острова...; Кошелева О.Е. Полиция есть душа гражданства // Отечественные записки. 2004. № 2.

²⁴ Подробнее о застройке Васильевского острова см.: Агеева О.Г. История домов У. Сенявина и А. Волкова на Васильевском острове (до их передачи Сухопутному Шляхетному корпусу) // Петровское время в лицах – 2009 (Труды Государственного Эрмитажа. Т. 47). СПб., 2008. С. 5–17; Николаева М.В. Санкт-Петербург Петра I...

²⁵ Агеева О.Г. «Величайший и славнейший более всех градов в свете...» С. 121–122.

²⁶ ПСЗ-1. Т. 5. № 3305. С. 665.

100 дворов, а купцам и вовсе разрешив селиться «вольно»²⁷. Более того, на Васильевском острове приказывалось обустроиваться и тем, кто имел дома на Адмиралтейской стороне и Городском острове. Не удивительно, что подобные требования вызвали противодействие, и даже те, кто располагал достаточными средствами, не спешили исполнять царскую волю.

Пётр поощрял каменное строительство, что объяснялось не только его желанием увидеть на Неве подобие Амстердама, но и соображениями противопожарной безопасности. При этом 9 октября 1714 г. он запретил возводить здания из камня где-либо, кроме новой столицы. Однако в городе, в котором даже мазанковые дома возводились без большого желания, «попытка заставить большую часть жителей Петербурга строить дорогостоящие каменные дома была обречена на провал»²⁸. В 1723 г. императору пришлось разрешить деревянные постройки на Васильевском острове и одновременно ограничить каменное строительство на Адмиралтейской и Московской сторонах зданиями по набережной Невы.

Учёт домовладельцев, включая тех, кому ещё только предстояло ими стать, и надзор за ними возлагался на Полицмейстерскую канцелярию. Правда, она не обладала достаточными ресурсами для принуждения тех, кто упорно игнорировал правительственные распоряжения, ссылаясь на разного рода «веские» причины. Тем не менее Девиер регулярно собирал сведения о строящихся объектах и их собственниках, составлял списки нарушителей и разрабатывал планы сооружения «штрафных» домов за счёт строптивых москвичей²⁹. В ответ на доношения генерал-полицмейстеру посылались указы, например, о строении на Васильевском острове по чертежу лавок для обывателей всякого звания, имеющих на площади дворы, о копании по чертежу каналов, прудов и приготовлении всего необходимого для предотвращения пожаров, и т.д.³⁰

Полицмейстерская канцелярия контролировала процесс застройки Адмиралтейской и Московской сторон, уделяя особое внимание принципу регулярности: «Також бы никакое строение за линию, или из линии строилось, но чтоб улицы и переулки были ровны и изрядны»³¹. Девиер сообщал в Кабинет о ломке построенных не по плану домов³², о количестве дворов на той или иной территории³³, о числе сооружений, конфискованных у «строившихся за указом»³⁴, о необходимости выделить участок для строительства³⁵, о переносе здания на другое место³⁶, об устройстве жилищ для бедных³⁷, а также о необходимых для отделки материалах³⁸. Нередко к Девиеру обращались за советом. Так, в июне 1721 г. Макаров просил его инструкций о том, с кем «пристойнее»

²⁷ Там же. № 3332. С. 680–681; № 3348. С. 691.

²⁸ *Лупнов С.П.* История строительства Петербурга... С. 49–50.

²⁹ РГАДА, ф. 248, оп. 18, д. 1206, л. 46–93 об.; ф. 9, оп. 4, отд. II, д. 59, л. 1125–1130; д. 63, л. 1314–1314 об., 1329–1329 об.; д. 78, л. 1224–1225. Ответный ордер см.: РГИА, ф. 1329, оп. 2, д. 22, л. 23а.

³⁰ РГАДА, ф. 1451, оп. 1, д. 20, л. 2.

³¹ ПСЗ-1. Т. 5. № 3203. С. 570.

³² РГАДА, ф. 9, оп. 3, отд. II, д. 36, л. 22; д. 46, л. 31–39; оп. 4, отд. II, д. 54, л. 1260–1270 об.

³³ Там же, оп. 3, отд. II, д. 40, л. 854–857; д. 46, л. 40–99.

³⁴ Там же, д. 40, л. 842–844; оп. 4, отд. II, д. 66, л. 881–882 об.

³⁵ Там же, оп. 4, отд. II, д. 63, л. 1328.

³⁶ Там же, оп. 3, отд. II, д. 46, л. 25–25 об.

³⁷ Там же, д. 40, л. 831 об.; оп. 4, отд. II, д. 54, л. 1259–1259 об.

³⁸ Там же, оп. 4, отд. II, д. 54, л. 1297–1298; д. 63, л. 1336–1337.

строиться тестю кабинет-секретаря — совместно ли с братом Макарова или с Синявиным. Отвечая, Девиер передал Алексею Васильевичу образец челобитной по данному делу³⁹.

Кроме того, полиция занималась также борьбой с пожарами⁴⁰, регулярно наносившими ущерб городу⁴¹. Согласно инструкции, полученной генерал-полицмейстером (п. 8), ему следовало проверять, чтобы «печи, комели и печные трубы были б по указу», и «по всякую четверть года у жителей осматривать печи, комели, в поварнях очаги, бани и прочее, где огонь водится, и предостерегать, дабы недосмотрением хозяйским какова бедства от пожару не учинилось»⁴². А в 1723 г. Девиер жаловался Макарову на купца Барсукова, который постоянно докучал ему, прося разрешить застройку на Петербургском острове между постоянным двором и старым дворцом, где, по словам Антона Мануиловича, «порозжаго места явилось тринацать сажень с половиною, и ежели они то построят, опасаясь я, от того пожарного случая чтоб тому дворцу вреды не учинилось, понеже к такому строению место имеетца тесно»⁴³.

В обязанности генерал-полицмейстера входила и организация из горожан специальных бригад для тушения пожаров, поскольку людей, из которых можно было бы сформировать квалифицированную пожарную службу, катастрофически не хватало. Для петербуржцев пожарная повинность являлась одной из самых тяжёлых, от неё не освобождалось даже духовенство. По инструкции 1716 г. каждые 100 дворов выставляли по 70 человек (30 — с топорами, 20 — с вёдрами, 10 — с двумя лестницами, 10 — с вилами и крюком) и по 5 караульчиков, которые вели наблюдение посменно. Ещё 30 человек дежурили при своих домах. Для усиления в команды включались военные. Со своей стороны, Девиер заботился об обеспечении их пожарными заливными трубами с рукавами⁴⁴.

Собственно городом обязанности Девиера не ограничивались. Так, он разведывал марциальные воды вблизи Санкт-Петербурга и в декабре 1721 г. сообщил императору о найденных им недавно источниках, которые «лучше по свидетельству дохторскому явились первых в Переведенской слободе против адмиралтейской гошпитали, а что от них будет ползы и противу Олонецких какову иметь будут силу, впредь Вашему величеству доносить буду»⁴⁵. В феврале 1722 г. царь получил от генерал-полицмейстера подтверждённый доктором реестр лиц, использовавших воды и вылечившихся с их помощью⁴⁶. Однако, поскольку «проба чинена как наискоряе, чтоб о том известием не умедлить, и тогда де вода была не очень свежа, ибо ненасные дни тогда были и оттеплеи»⁴⁷, в конце года пришлось брать новые образцы и переделывать заключение⁴⁸.

³⁹ Там же, л. 1294 об.—1296 об.

⁴⁰ До создания Полицмейстерской канцелярии за противопожарной безопасностью следили специальные команды (*Луннов С.П.* История строительства Петербурга... 145–149; *Агеева О.Г.* «Величайший и славнейший более всех градов в свете...» С. 139–140).

⁴¹ О пожарах в Санкт-Петербурге подробнее см.: *Луннов С.П.* История строительства Петербурга... С. 145–149; *Кошелева О.Е.* Люди Санкт-Петербургского острова... С. 118–123; *Базарова Т.А.* Создание «Парадиза»: Санкт-Петербург и Ингерманландия в эпоху Петра Великого. СПб., 2014. С. 133–156.

⁴² ПСЗ-1. Т. 5. № 3203. С. 570.

⁴³ РГАДА, ф. 9, оп. 4, отд. II, д. 63, л. 1330–1330 об.

⁴⁴ *Луннов С.П.* История строительства Петербурга... С. 147, 149.

⁴⁵ РГАДА, ф. 9, оп. 4, отд. II, д. 54, л. 1304–1304 об.

⁴⁶ Там же, д. 59, л. 1050–1050 об.

⁴⁷ Там же, л. 1125 об., 1127.

⁴⁸ Там же, д. 63, л. 1314.

Организаторские способности Девиера проявлялись в мероприятиях по благоустройству каналов, берегов рек, мостов, дорог, рынков, Пряжильного и Мытного дворов и т.д. Судя по материалам Кабинета, генерал-полицмейстер не только контролировал расположение и качество построек, но и участвовал в их проектировании, в поиске подрядчиков и необходимых средств. Во многом это было связано с прекращением в 1718 г. практики строительства по разнарядке, которую признали неэффективной и убыточной⁴⁹.

Бремя поиска подрядчика и контроля за его работой легло на генерал-полицмейстера при создании пруда, канала и моста в Новой Голландии⁵⁰. В 1718 г. Девиер отчитывался: «По указу Вашего величества подрядил делать в Новой Голландии пруд в отделку с уступком, как на чертеже показано, за 1700 рублей, кроме бревен и досток, и выливания воды, и о том Ваше величество как соизволит, и ежели позволено будет ныне делать, чтоб на оное строение приказали денги выдать, чтоб время не упустить. А подрядился оной пруд делать подрядчик, которой подрядился делать канал в Адмиралтействе». Предполагалось, что пруд «будет длины 48 сажень, а ширины 15, и того 720 сажень, а кругом сваи снаружи надлежит вынимать по полусажени земли для запуска и прибавления щитов. И того будет, кроме уступки, 783 сажени, а около пруда и уступки ему же выкладывать дерном»⁵¹. В 1719 г. в Новой Голландии провели канал. Пытаясь урегулировать расчёты с исполнявшим этот подряд С. Крюковым, Девиер передал в Кабинет подробную роспись расходов и предложил Макарову выдавать плату за работу частями, дабы «взяв деньги, не истратил подрядчик, недоделав своего дела»⁵². В следующем году генерал-полицмейстер занимался возведением на деньги Кабинета нового подъёмного моста через канал от Адмиралтейства к Новой Голландии⁵³.

При этом канал или какое-либо иное сооружение могли находиться под «смотрением» других учреждений, например, Канцелярии городских дел, а затем передаваться в ведение полиции, и наоборот⁵⁴. Это объяснялось тем, что каналы требовали регулярной чистки, а ведомство Девиера, судя по его подробным отчётам, поступавшим в Кабинет, умело справлялось с данной задачей⁵⁵.

⁴⁹ Этот порядок позволял бесперебойно обеспечивать столичные стройки рабочими, которых по разнарядке присылали из разных уездов страны. Крестьян, выбранных для исправления данной повинности, снабжали инструментами, одеждой, деньгами на дорогу и еду. В 1718 г. обер-комиссар Канцелярии городских дел кн. А.М. Черкасский констатировал неэффективность подобной организации труда, инициировав перевод строительства на подрядную основу. Желающих наняться по договору стало значительно больше. Подробнее см.: *Анисимов Е.В.* Юный град... С. 95–105.

⁵⁰ Их устройство также увязывалось с соображениями противопожарной безопасности (*Лунов С.П.* История строительства Петербурга... С. 127).

⁵¹ РГАДА, ф. 9, оп. 3, отд. II, д. 36, л. 24.

⁵² Там же, д. 40, л. 830–830 об., 841.

⁵³ Там же, д. 46, л. 30; ф. 1451, оп. 1, д. 23.

⁵⁴ О конфликтах, возникавших на этой почве, подробнее см.: РГАДА, ф. 198, оп. 1, д. 379, л. 65–67 об., 77–77 об.; д. 557, л. 168 об.–169; *Накишова М.Т.* Деятельность петербургского коменданта Я.Х. Бахмеотова: строительство постоянных дворов (1722–1725 гг.) // История России с древнейших времён до XXI века: проблемы, дискуссии, новые взгляды. Сборник статей международной научно-практической школы-конференции молодых учёных (11–14 октября 2021 г.). М., 2021. С. 57–65; *Накишова М.Т.* Комендант Северной столицы Яков Хрисанфович Бахмеотов: исполнение служебного долга в петровское время // *Quaestio Rossica*. 2022. № 1. С. 290–305.

⁵⁵ В целом надзор за чистотой водных объектов относился к компетенции Полицмейстерской канцелярии. По словам Анисимова, «“Парадиз” вонять не имел права» (*Анисимов Е.В.* Юный

Кроме благоустройства водных объектов, значение которых лишь усиливалось в связи с постоянной угрозой наводнений⁵⁶, генерал-полицмейстер следил за состоянием и освещением дорог и улиц. Образцовый масляный фонарь был изготовлен в 1720 г. и установлен около Зимнего дома Петра I. Затем подобные фонарные столбы появились возле государственных учреждений на Петербургском, Адмиралтейском и Васильевском островах⁵⁷. Для них требовались стёкла, которые, по мнению Девиера, могли сделать только на ябургских заводах кн. Меншикова⁵⁸. Поэтому 9 сентября 1721 г. генерал-полицмейстер просил князя приказать в течение осени лить и полировать стекло для заготовки 595 фонарей и по возможности снизить цену для Полицмейстерской канцелярии⁵⁹. В 1723 г. Пётр I ввёл особый налог, который собирался на содержание в чистоте улиц и установку фонарей⁶⁰.

Большое внимание Девиер уделял строительству Мытного и Прядильного⁶¹ дворов и Морского рынка, а также созданию их инфраструктуры⁶². В 1719 г. он докладывал Макарову о намерении поручить постройку по составленному чертежу Мытного двора на Адмиралтейском острове на р. Мье голландцу Т. Фонармусу, поскольку «дешевле оного подрядчика никто не берет». В прилагавшейся к письму смете указывалась цена с необходимыми материалами и уточнялись детали: «а лавок будет внизу 116; а на верху толикое ж число будет покоев, где жить станут те, которые лавки будут нанимать, и, по моему мнению, можно положить на каждую лавку с верхним покоем по 30 рублей, и того будет в год 3 480 рублей, а оной подрядчик просит 22 702»⁶³. В 1720 г. Девиер сообщил кабинет-секретарю об отделке лавок внутри Мытного двора⁶⁴. К февралю 1721 г. работа была закончена, и Двор перешёл в ведение Камер-коллегии, которой было необходимо вернуть в Кабинет потраченные на строение деньги⁶⁵.

Таким образом, согласно материалам Кабинета, в процессе городского строительства полиция выполняла по преимуществу контролирующие функции. При этом ведомство генерал-полицмейстера могло самостоятельно руководить мероприятиями по созданию объектов общественного пользования, будь то каналы, пруды, дворы или торговые помещения. Полицмейстерская канцелярия тесно взаимодействовала с другими органами власти и должностными лицами (Адмиралтейством, Губернской канцелярией, петербургским комендантом Я.Х. Бахмеотовым и т.д.). Наиболее плотно она контактировала с Канцелярией городских дел, также занимавшейся строительством и благоустройством города и распоряжавшейся средствами, собранными на эти цели с населения. Именно Канцелярия городских дел заключала договоры с архи-

град... С. 347). О чистке р. Мьи (Мойки) см.: РГАДА, ф. 9, оп. 3, отд. II, д. 46, л. 15; оп. 4, отд. II, д. 54, л. 1271–1271 об., 1273–1273 об., 1279 об., 1295, 1301; д. 59, л. 1054.

⁵⁶ О наводнениях в Санкт-Петербурге см.: *Пекарский П.Н.* Петербургская старина // Современник. Т. 81. 1860. № 4. С. 318–319; *Каратыгин П.П.* Летопись петербургских наводнений 1703–1879 гг. СПб., 1889; *Беспярых Б.Н.* Наводнения в Петербурге Петра I. СПб., 2013.

⁵⁷ *Анисимов Е.В.* Юный град... С. 346.

⁵⁸ РГАДА, ф. 198, оп. 1, д. 557, л. 100.

⁵⁹ Там же, л. 100–101.

⁶⁰ *Анисимов Е.В.* Юный град... С. 346–347.

⁶¹ РГАДА, ф. 9, оп. 3, отд. II, д. 46, л. 13–13 об.

⁶² Там же, оп. 4, отд. II, д. 71, л. 971–972; д. 78, л. 1229–1229 об.

⁶³ Там же, оп. 3, отд. II, д. 40, л. 851–852 об.

⁶⁴ Там же, д. 46, л. 11–11 об.

⁶⁵ Там же, оп. 4, отд. II, д. 54, л. 1303; д. 59, л. 1049–1049 об.

текторами, мастеровыми и работными людьми, обеспечивала их всем необходимым для составления и воплощения проектов, планов и смет. Руководившие ею в разное время обер-комиссары У.А. Синявин и кн. А.М. Черкасский нередко выступали инициаторами царских указов, касавшихся застройки Санкт-Петербурга⁶⁶. Полицмейстерская канцелярия преимущественно осуществляла надзор за качеством построек и их соответствием принципу регулярности. Не имея собственных материальных ресурсов и квалифицированных строителей, Девиер не вёл строительных работ своими силами, а заключал подряды или обращался за помощью в другие учреждения.

Рассматривая деятельность Полицмейстерской канцелярии, направленную на поддержание общественного порядка, исследователи зачастую находятся под заметным влиянием концепции полицейского государства (*Polizeistaat*)⁶⁷ и представлений о том, что Пётр I стремился создать в России такой политический режим, который регламентировал бы все сферы развития общества. Следить за реализацией царских указов и преследовать их нарушение должны были генерал-полицмейстер и его подчинённые. Полиции надлежало знать «о каждом человеке, находящемся в Петербурге: кто он, где проживает и на каком основании. Тот, о ком ей было неизвестно, оказывался подозрительным лицом и брался под караул»⁶⁸. Однако в условиях военного времени, продолжавшегося с переменным успехом вплоть до заключения Ништадтского мира в 1721 г., в быстро растущем и меняющемся городе даже элементарный учёт населения и распределение повинностей (особенно — постоянной) давались с трудом.

Наблюдая за строительством, Полицмейстерская канцелярия старалась наладить контроль не только за количеством, расположением и внешним видом домов, но и за численностью проживавших в них людей. Девиер посылал в Кабинет списки строений, находившихся в разных частях города, с фамилиями тех, кому они принадлежали⁶⁹. Пристальное внимание уделялось как представителям шляхетства и купечества, которым было предписано построиться в столице в ближайшее время⁷⁰, так и мастеровым и работным людям⁷¹. Все владельцы недвижимости в Санкт-Петербурге, согласно инструкции генерал-полицмейстеру 1718 г., были обязаны сообщать в полицию о любом человеке, приехавшем или уехавшем от них⁷². Подселяться в дома петербуржцев дозволялось только по специальным разрешениям, а хозяину следовало оформить в Полицмейстерской канцелярии «жилую запись» с поручительством⁷³.

⁶⁶ Луттов С.П. История строительства Петербурга... С. 62.

⁶⁷ О концепции полицейского государства см.: Раев М. Регулярное полицейское государство и понятие модернизма в Европе XVII—XVIII веков: попытка сравнительного подхода к проблеме // Американская русистика. Императорский период. Самара, 2000. С. 48–79; Филиппов А.Ф. Полицейское государство и всеобщее благо... С. 328–340; Дин М. Правительность: власть и правление в современных обществах. М., 2016.

⁶⁸ Подробнее см.: Кошелева О.Е. Полиция есть душа гражданства.

⁶⁹ РГАДА, ф. 9, оп. 4, отд. II, д. 54, л. 1259–1271; д. 71, л. 969–970.

⁷⁰ Там же, д. 59, л. 1126, 1129; д. 63, л. 1329; д. 78, л. 1224.

⁷¹ Подробнее см.: Семёнова Л.Н. Правительство и рабочий люд Петербурга в первой половине XVIII в. // Внутренняя политика царизма (середина XVI — начало XX в.) (Труды ЛОИИ. Вып. 8). Л., 1967. С. 126–167.

⁷² ПСЗ-1. Т. 5. № 3203. С. 571.

⁷³ Семёнова Л.Н. Правительство и рабочий люд... С. 136–137; Кошелева О.Е. Полиция есть душа гражданства.

В 1722–1723 гг. петербургский комендант Бахмеотов устроил специальные постоянные дома, сдававшиеся на откуп или в наём⁷⁴. Правда, они оказались не слишком востребованными, приезжие явно предпочитали останавливаться у обывателей⁷⁵.

В ведение генерал-полицмейстера перешла организация в столице постоя армейских и гвардейских частей, хотя первоначально в данной ему инструкции об этом не упоминалось⁷⁶. Девиер контролировал размещение солдат и офицеров по квартирам, принимал жалобы и просьбы об освобождении от постоянной повинности, разрешал возникавшие конфликты. Например, в 1720 г. он писал Макарову, просившему поставить «большого мужика Николая Буржуа» на постоя: «В доме Арескина поставить нельзя для того, что продан торговому иноземцу Элмсалю по его царского величества имянному указу, а в доме Ивана Михайловича стоят ея величества государыни царицы золотыри и портной мастер, и покоев порозжих нет, и для того и тут поставить не можно»⁷⁷. Вместе с Макаровым генерал-полицмейстер разбирал спор между гвардии капралом Г. Бесчастным и полковником Фолголом. Их распределили на один двор иноземца Я. Брислинга, но Фолголом, получивший указ раньше, занял все покои и не пускал Бесчастного на квартиру⁷⁸.

Особое внимание в Полицмейстерской канцелярии обращали на иностранцев. Они были обязаны посетить её, въезжая в город или покидая его, чтобы предъявить или получить паспорт. Однако полицейский контроль за местонахождением иностранных подданных оставлял желать лучшего. Например, в марте 1724 г. Макаров просил Девиера без промедления направить в Москву армянина Л. Ильина. Поскольку тот в канцелярии не объявился, полицейским служащим пришлось учинить розыск. 4 апреля генерал-полицмейстер сообщил: «О отправлении Луки Арменина сим известую, что он сыскан и сказывал, что и откуда он об отъезде в Москву пашпорта не имел и не был одержан, но затем он здесь медлил в разных коллегиях для торговых своих нужд и хотел скоро ехать по указу, и мы ево на будущей недели толка отправим с половины; а прежде сказал, что нельзя, понеже справлетца с своим торгом». 13 апреля Ильина выслали на почтовых в Москву⁷⁹.

В 1722 г. в отсутствие царской четы в Санкт-Петербурге на Девиера возлагалось руководство двором царевен Анны и Елизаветы, вследствие чего он погрузился в повседневную жизнь царской семьи и посещавших её отечественных и иностранных государственных деятелей. Так, в июне–августе 1722 г. он докладывал о прибытии, времяпрепровождении и планах шведского посланника Г. Середкрейца, добивавшегося аудиенции у царевен⁸⁰. В письмах Девиера к Екатерине, перед которой он отчитывался как руководитель двора царевен,

⁷⁴ РГАДА, ф. 198, оп. 1, д. 379.

⁷⁵ Бахмеотов регулярно отправлял кн. Меншикову рапорты, в которых указывал число занятых помещений и сумму взятых за постой денег. При этом он признавал, что желающих селиться в постоянных домах немного (*Накшова М. Т.* Деятельность петербургского коменданта Я. Х. Бахмеотова... С. 57–65).

⁷⁶ Указы об организации постоя см.: РГАДА, ф. 1451, оп. 1, д. 24.

⁷⁷ Там же, ф. 9, оп. 3, отд. II, д. 46, л. 14.

⁷⁸ Там же, оп. 4, отд. II, д. 66, л. 861–861 об.

⁷⁹ Там же, л. 865–866, 869. По-видимому, речь шла про купца Луку Ильина, который сотрудничал с Коллегией иностранных дел и переводил для неё документы с армянского языка (Армяно-русские отношения в первой трети XVIII века. Т. II. Ч. II. Ереван, 1967. С. 30–31).

⁸⁰ РГАДА, ф. 9, оп. 4, отд. II, д. 59, л. 1065–1065 об., 1068, 1072, 1073–1073 об., 1079, 1081 об.

нередко упоминалось об отъезде или возвращении из поездок кн. Меншикова, С.Л. Рагузинского, датского министра Вестфалена, императорского чрезвычайного министра гр. Кинского и др.⁸¹ Делился генерал-полицмейстер и сведениями о кораблях, прибывавших в город с различными товарами⁸².

Помимо учёта населения и наблюдения за пребыванием в столице отдельных лиц, Полицмейстерская канцелярия заботилась о поддержании общественного порядка, выявляя и отлавливая подозрительных или потенциально опасных людей — мелких преступников, нищих и «гулящих», воров, держателей нелегальных шинков, раскольников и т.п.⁸³ Полицейские служащие их задерживали, допрашивали и при необходимости наказывали (били кнутом и взымали штрафы)⁸⁴. С 1718 г. Девиер не раз писал об арестованных мелких преступниках кабинет-секретарю, который принимал в исполнении приговоров непосредственное участие, определяя мелких правонарушителей на работу на петербургских мануфактурах до покрытия назначенного полицией штрафа (отработанные средства возвращались при этом в Полицмейстерскую канцелярию)⁸⁵. Если же провинившийся занимал какую-либо должность либо находился в подчинении того или иного ведомства, его могли, наложив соответствующее наказание, отослать для дальнейшего разбирательства к месту службы⁸⁶.

Для облегчения действий полиции в городе устанавливались «шлахбаумы» (рогатки), возле которых находились подчинявшиеся Канцелярии специальные команды из местных жителей и военных. Правда, особым рвением они не отличались⁸⁷. В результате, «в начале 1720-х годов на улицах города выставлялся 171 караул, на которые выходило по очереди 342 человека караульщиков», тогда как требовались 1200 сторожей. Недостаток восполняли военные⁸⁸. Для обеспечения безопасности в ночное время действовал комендантский час. Горожанам, которым всё-таки разрешалось выйти на улицу (например, повивальным бабкам и т.п.), предписывалось в случае поздней прогулки брать с собой фонари⁸⁹.

Изначально полиции поручалось только отлавливать нарушителей городского порядка. При создании Полицмейстерской канцелярии она не рассматривалась Петром I как орган правосудия и, соответственно, не имела судебных функций⁹⁰. В 1721 г. в резолюции на докладе Сената к её компетенции были отнесены дела об убийствах, кражах, грабежах и разбоях, участники ко-

⁸¹ Там же, л. 1061, 1065, 1075, 1078.

⁸² Контроль за торговыми рядами, чистотой на рынках, качеством товаров, соблюдением норм мер и весов также входил в сферу компетенции Полицмейстерской канцелярии (Там же, л. 1056 об., 1064, 1077, 1083).

⁸³ ПСЗ-1. Т. 5. № 3203. С. 571.

⁸⁴ РГАДА, ф. 9, оп. 3, отд. II, д. 40, л. 821–822 об., 825–825 об.; д. 46, л. 5–6, 23.

⁸⁵ Там же, д. 36, л. 23–23 об.

⁸⁶ Например, подобным образом Девиер поступил с крестьянином кн. Прозоровского, отданным учиться на каменщика и подчинявшимся Канцелярии городовых дел (РГИА, ф. 467, оп. 4, д. 53).

⁸⁷ РГАДА, ф. 248, оп. 18, д. 1206, л. 342–373; ф. 198, оп. 1, д. 557, л. 358–384; РГИА, ф. 467, оп. 4, д. 52, л. 1–3. См. также: Семёнова Л.Н. Правительство и рабочий люд... С. 134–135.

⁸⁸ Агеева О.Г. «Величайший и славнейший более всех градов в свете...» С. 147.

⁸⁹ Анисимов Е.В. Юный град... С. 348–349.

⁹⁰ В Инструкции генерал-полицмейстеру (п. 7) говорилось: «Когда на рынках или улицах случаются какия драки, и таких людей имать и отсылать к их надлежащему суду с их допросами и делом» (ПСЗ-1. Т. 5. № 3203. С. 570). Подробнее см.: Серов Д.О. Судебная реформа Петра I... С. 307–308.

торых задерживались на месте преступления⁹¹. Иногда Полицмейстерская канцелярия включалась и в более важные судебные-следственные разбирательства. Так, в 1722 г. полицейским служащим доверили проведение конфискации дворов и пожитков арестованного обер-фискала А.Я. Нестерова, при описи писем которого была обнаружена отписка «о великой важности и протчих делах»⁹². На всякий случай Девиер удержал её у себя, отправив Петру I и в Прокурорскую канцелярию лишь копии. В декабре того же года генерал-полицмейстер уведомлял Екатерину о пойманном за непристойные речи конюхе Тяпкине, который в ходе следствия «во всем дерзновенном своем речении винился»⁹³.

К компетенции Девиера относилась также организация ассамблей. Характерно, что сам указ об их проведении был оглашён генерал-полицмейстером, поскольку он обладал исключительным правом объявлять царские распоряжения, касавшиеся Санкт-Петербурга. По мнению П. Кинана, подобное поручение вносило в эти формально неофициальные собрания элемент надзора: «Каждый дом, где предполагалось устроить ассамблею, тщательно проверялся полицией заранее, чтобы установить, отвечает ли он соответствующим требованиям, и, как не раз случалось на собраниях в обществе в петровские времена, участников “приглашали” остаться подольше вооружённые гвардейцы»⁹⁴. Впрочем, в письмах Девиера встречаются лишь отдельные упоминания относительно этих мероприятий⁹⁵. Судя же по дневнику голштинского камер-юнкера Ф.В. Берхгольца, перед началом ассамблей генерал-полицмейстер лично проверял помещения на предмет их готовности и вместимости, а затем вёл учёт собравшихся. Так, 29 января 1718 г. Девиер заранее прибыл в дом герцога Голштинского, где намечалось проведение ассамблеи, и «привёл с собою 5 писарей, которые должны были записывать всякого, кто приедет, и расставил их в разных местах, где они каждого приехавшего спрашивали, как его фамилия». Во время же самой ассамблеи, «так как император через полицейского майора (*Policeymajor*) приказал дамам остаться ещё с час после императрицы, то они очень охотно принялись снова за танцы, которые и продолжались, таким образом, до двенадцатого часа»⁹⁶. Других сведений о задержании участников ассамблей пока обнаружить не удалось.

Таким образом, как показывают материалы Кабинета, деятельность созданной в 1718 г. Полицмейстерской канцелярии условно распадалась на два основных направления. К первому из них относились мероприятия по строительству и благоустройству общественного пространства Санкт-Петербурга, ко второму — обеспечение безопасности населения и поддержание порядка. Несмотря на то что служащие Полицмейстерской канцелярии вели перепись домов и их жителей, следили за нормами строительства и межевания земель, устанавливали постоянную повинность, регулировали въезд и выезд, боролись с преступностью, тотальный контроль над жизнью строящейся столицы, состав и численность населения которой постоянно менялись, на практике едва ли был реализуем. Для этого петровская полиция в принципе не имела челове-

⁹¹ Законодательство Петра I. М., 1997. С. 631–633.

⁹² РГАДА, ф. 9, оп. 4, отд. II, д. 59, л. 1123–1123 об.

⁹³ Там же, л. 1120–1122, 1133.

⁹⁴ Кинан П. Санкт-Петербург и русский двор, 1703–1761. М., 2020. С. 51.

⁹⁵ РГАДА, ф. 9, оп. 4, отд. II, д. 66, л. 872–872 об.

⁹⁶ Дневник камер-юнкера Фридриха Вильгельма Берхгольца. 1721–1726 / Публ. К.А. Залеского, В.Е. Климанова, И.В. Курукина. М., 2018. С. 496–497.

ских и материальных ресурсов⁹⁷. Более того, функции генерал-полицмейстера и его подчинённых отнюдь не ограничивались надзором. Они активно участвовали в решении административных задач. В разное время Полицмейстерская канцелярия руководила строительными проектами и мероприятиями по благоустройству городской территории, занималась озеленением города, контролем за торговлей и ввозимыми товарами, регулированием мер, цен и весов и т.д.⁹⁸ Довольно быстро полиция получила и судебные полномочия.

Полицмейстерская канцелярия органично вписывалась в сложившуюся систему управления Санкт-Петербургом и в какой-то степени облегчала нагрузку, ложившуюся ранее на другие учреждения (Адмиралтейство, Канцелярию городских дел, Губернскую канцелярию и др.). В целом её деятельность не только обеспечивала реализацию петровской идеи города-парадиза и позволяла государственным структурам контролировать население, но и улучшала условия повседневной жизни горожан, защищая их от наводнений, ветров, пожаров, противодействуя преступникам и мошенникам. Насколько это удавалось на деле и в какой мере подобным стремлениям соответствовали используемые методы, во многом зависело от конкретных обстоятельств и возможностей, имевшихся в той или иной ситуации.

⁹⁷ С.-Петербургская столичная полиция...; *Сизиков М.И.* Становление центрального и столичного аппарата...; *Сизиков М.И.* Полицейская реформа Петра I. С. 88–96; *Кошелева О.Е.* Полиция есть душа гражданства.

⁹⁸ РГАДА, ф. 1451, оп. 1, д. 20, 23, 24; ф. 198, оп. 1, д. 557; РГИА, ф. 1329, оп. 2, д. 22, 23; Письма и выписки из писем... Стб. 1233–1276.