

РЕФОРМА ОРГАНОВ ПОЛИЦИИ В СИБИРИ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XIX ВЕКА

Исследуется история реформирования органов полиции в Сибири и Забайкалье, вызванные либеральными преобразованиями в стране. Анализируются законодательные акты о реформе полицейских структур 1862, 1867, 1880 и 1881 гг. Показана роль Министерства внутренних дел в осуществлении вышеуказанных реформ. Отдельно рассматривается деятельность политической полиции, ее структура и роль в поддержании общественного порядка в государстве, в том числе и Иркутского губернского жандармского управления. В сравнении приводятся изменения штатной численности сотрудников полиции. Отмечено, что полицейские функции в указанный период помимо штатных сотрудников выполняли и лица казачьего сословия, и работники ведомственной — горной полиции, действующей в рамках Министерства Государственных Имуществ, которому непосредственно подчинялось Горное Отделение Главного Управления Восточной Сибири, включающее территорию Забайкальской области. Процесс развития капиталистических отношений в Российской империи, в том числе в Сибири, Забайкалье и на Дальнем Востоке, связанный, в первую очередь, со строительством Транссибирской железной дороги, кардинальным образом изменил уклад жизни в этом обширном регионе и потребовал от руководства страны дальнейшего совершенствования полицейских структур, которое и было осуществлено в начале XX в.

Ключевые слова: реформа; полиция; жандармы.

S. F. Feoktistov

PhD in History, Associate Professor,

Chita Institute of Baikal State University of Economics and Law

POLICE REFORM IN SIBERIA IN THE SECOND HALF OF THE 19TH CENTURY

The article deals with the history of police agencies reorganization in Siberia and Baikal region caused by the liberal transformations in the country. The author analyzes legislative acts on police structures reform of 1862, 1867, 1880 and 1881, describes the role of the Ministry of the Interior in implementing the reforms, paying special attention to the political police (particularly, Irkutsk Government Police Department), its activities, structure and role in maintaining public order in the state. Changes in the number of police officers are compared. The author notes that in the studied period police functions were performed not only by staff police officers, but also by Cossacks and officers from the departmental (mining) police, the latter responsible to the Ministry of State Property. The process of capitalism development in the Russian Empire, including Siberia, Transbaikalia region and the Russian Far East, enhanced mainly by the construction of the Transsiberian railway, dramatically changed the lifestyle in this vast region, and urged the country's leadership to improve the structure of the police, which was actually done in the early 20th century.

Keywords: reform; police; gendarmes.

Вторая половина XIX и начало XX вв. характеризуются частыми изменениями в структуре и компетенции полиции. Образовывались новые полицей-

ские органы, учреждались новые должности, готовилось множество проектов по реорганизации всей полицейской системы. Самыми значительными были реформы 1862, 1867 и 1880 гг., когда коренному переустройству были подвергнуты уездные полицейские органы, полиция Сибири и центральный аппарат Министерства внутренних дел (МВД).

Непосредственной причиной преобразований 1862 г. была крестьянская реформа 1861 г., которая внесла существенные новшества в жизнь уездов. Изменения поземельных отношений и потеря помещиками права собственности на крестьян, включавшим в себя ряд полицейских прав, вызывали необходимость реорганизации уездных полицейских органов.

25 декабря 1862 г. были приняты «Временные правила об устройстве полиции в городе и уездах губерний, по общему учреждению управляемых»¹. В соответствии с этим актом уездная и городская полиция объединялись, для чего были созданы уездные полицейские управления, возглавлявшиеся уездными исправниками. Глава уездной полиции отныне назначался правительством, а не избирался, как прежде, дворянами уезда. Это не коснулось губернских и наиболее крупных городов, а также столиц, в которых была сохранена городская полиция, возглавляемая полицеймейстерами. Согласно утвержденному штату полиции в губерниях и городах высшим чинам полиции устанавливались оклады в 1500 р., с получением 7 класса по должности (согласно табелю о рангах), а нижним чинам (например, регистратор) — соответственно 200 р. и 12 класс².

В ст. 33 «Временных правил» оговаривалось следующее, что «порядок подчиненности и сношений полиции, предметы ведомства, пределы власти, порядок действий, распределение обязанностей, отчетность и ответственность полиции, порядок определения и увольнения чинов ее и вообще постановления о полиции, не отмененные настоящими правилами, остаются в своей силе»³. Таким образом, преемственность в принятии полицейских правовых актов сохранялась.

В продолжение полицейской реформы в ряде регионов, структура, штаты, денежное содержание полицейских органов производились на основании особых законодательных актов. Так, 12 июня 1867 г. принят «Высочайше утвержденный штат Полицейских Управлений в Сибири»⁴. В нем, в частности, говорилось, что в соответствии с мнением Государственного Совета, по представлению Министра Внутренних Дел о преобразовании полиции и об упразднении общих Окружных управлений в Сибири было решено следующее: городские полиция и земские суды соединить в один состав под именем окружных полицейских управлений; подчинить им городские и другие поселения, находящиеся в пределах округа, исключая ряд городов (в частности, по Западной Сибири: Тобольск, Омск, Петропавловск, Устькаменогорск, Колывань, Семипалатенск и по Восточной Сибири: Иркутск, Красноярск, Читы, Якутск, Троицкосавск, Николаевск, Благовещенск). В этих городах сохранялась отдельная городская полиция. Так, например, в Забайкальской области штат полицейских сотрудников состоял из 35 чел. В области было образовано 4 окружных полицейских управления в Верхнеудинске, Чите, Селенгинске и Баргузине; возглавлял каждое из управлений окружной исправник с окладом годового содержания 1500 р. (это был не максимальный оклад для этой долж-

¹ Полное собрание законов Российской империи. Собр. 2. Отд. 2. Т. 37. № 39087. С. 588–593.

² Там же. Отд. 3. Т. 42. Приложения. С. 543–544.

³ Там же. Отд. 2. Т. 37. № 39087. С. 593.

⁴ Там же. Отд. 2. Т. 42. № 44681.

ности, (например, окружной исправник Березовского окружного полицейского управления Тобольской губернии в Западной Сибири имел оклад 2 тыс. р.), но и не минимальный, (например, в Сургутском — 1200 р.)). Чем объясняется такая разница в окладах — неясно, но точно не штатным расписанием. Так, в Верхнеудинском управлении штат сотрудников был больше, чем в Березовском, соответственно — 13 и 11). Возможно, это связано с количеством проживаемого населения, уровнем преступности или персональным отношением к личности руководителя). Кроме того в штате управлений имелись следующие должности: помощника окружного исправника, земских заседателей, полицейских приставов, полицейских надзирателей, секретарей, столоначальников, журналистов (они же архивариусы), переводчиков (не везде, например по Забайкальской области должности переводчиков монгольского языка были введены только в Верхнеудинском окружном и Троицкосавском городском полицейских управлениях), по найму набирали писцов, сторожей и т. д.

Штат Читинского окружного полицейского управления составлял 9 чел., кроме того сюда входил полицейский пристав в г. Нерчинск, с годовым содержанием в 600 р. Всего на содержание в год на управление отпускалось 7900 р. Помимо этого в г. Чита имелось отдельное городское полицейское управление, возглавляемое полицеймейстером с окладом годового содержания в 1200 р. Штат управления состоял из трех сотрудников. В год на содержание одного полицейского надзирателя и секретаря выделялось соответственно 500 и 600 р., а на писцов, сторожей и прочие канцелярские расходы 1 тыс. р.¹

Всего по Восточной Сибири вводилось 24 окружных и 7 отдельных городских полиций, на содержание которых ежегодно отпускалось 189 650 р. Причем из государственного казначейства отпускалось 27,5 % денежных средств, из государственных земских сборов и из городских доходов, соответственно — 67 % и 5,5 %.

В том же 1867 г. 9 сентября высочайше было утверждено новое «Положение о Корпусе жандармов», направленное на обеспечение порядка в стране, в котором реформировалась структура корпуса, упразднялись некоторые окружные управления жандармских округов, 57 жандармских команд. В частности, 8-й корпус жандармов стал именоваться Сибирским жандармским округом со штатом в 12 чел. во главе с начальником округа (генерал-лейтенантом или генерал-майором). Оклады штатного жалования для высших сотрудников устанавливались по чинам (например, начальник округа в год имел только столовых 2 тыс. р., штаб-офицер для особых поручений — 600 р., старший адъютант, обер-офицер — 300 р.). Такие сотрудники как секретарь, аудитор, переводчик, писари 2-го и 3-го разрядов, сторож имели фиксированный годовый оклад, соответственно — 600, 594, 300, 30, 18 и 17 р.

По новому положению корпус жандармов состоял из: «а) Главного Управления Корпуса, б) Управления округов: Варшавского, Кавказского и Сибирского, в) Губернские Жандармские Управления 10 губерний 1-й категории (различие между Губернскими Жандармскими Управлениями 1-й и 2-й категорий заключается в размере определенного по штату начальникам этих Управлений добавочного жалования), д) Губернские Жандармские Управления 43-х губерний 2-й категории, е) Губернские Жандармские Управления Бессарабской области и Астраханской губернии 2-й категории, ж) 50 Уездных Жандармских Управлений 6-ти губерний северо-западного края, з) Наблюдательный Состав Корпуса, и) С.-Петербургский и Московский жандармские дивизионы, й) 13 конных

¹ Полное собрание законов Российской империи. Собр. 2. Отд. 3. Т. 37. Приложения. С. 879–886.

команд для городов: Вильны, Гельсингфорса, Иркутска, Казани, Киева, Кронштадта, Нижнего-Новгорода, Одессы, Омска, Риги, Саратова, Харькова и Царского села, к) Полицейские Управления железных дорог»¹.

Непосредственной деятельностью Корпуса Жандармов руководил Военный Министр, а внутри корпуса «в строевом, инспекторском, хозяйственном и военно-судном отношениях» исполнялись власть и права командующих войсками в военных округах.

Параграф 26 Положения гласил: «Губернские Жандармские Управления, Наблюдательный Состав Корпуса, а равно Уездные Жандармские Управления, несут обязанности только наблюдательные, содействуя, впрочем, к восстановлению нарушенного порядка только в том случае, когда будут приглашены к тому местными властями; по собственному же побуждению они принимают непосредственное участие к сохранению общественного спокойствия только при небытности на месте чинов исполнительной полиции»².

Особая военная Забайкальская область входила в состав Иркутского губернского жандармского управления, где находилась одна из 13 конных городских команд, которая назначалась для выполнения обязанностей полиции исполнительной и использовалась «а) при проведении в исполнение правительственных распоряжений и приговоров и приговоров суда в случае надобности; б) при преследовании разбойников и разсеянии законом запрещенных скопищ; в) при усмирении буйства и восстановлении нарушенного порядка; г) при преследовании и поимке лиц с запрещенными и тайно провозимыми товарами; д) для препровождения важных преступников и арестантов; е) для сохранения порядка на парадах войск, народных гуляниях, всякого рода публичных съездах, ярмарках, пожарах и пр.»³

Начальник Сибирского округа и начальники губернских управлений должны были лично «объезжать местности, вверенные их наблюдению» не менее одного раза в год; помощники начальников губернских управлений и начальники уездных жандармских управлений «сколь возможно чаще и никак не менее одного раза в два месяца». Последние могли назначаться генерал-губернаторами временно исполнять должности военно-уездных начальников.

Судебная реформа 1864 г. оказала существенное влияние и на функции жандармерии. Новые Судебные уставы вообще не упоминали о жандармах, и корпус оказался в нелепом положении, так как не было понятно, каким нормативным актом регулируется его деятельность. Эта ситуация исправлена 19 мая 1871 г. принятием «Правил о порядке действий чинов Корпуса жандармов по исследованию преступлений». Этот акт вводил жандармерию в число участников уголовного процесса, предоставив ей право производства дознаний по государственным и уголовным преступлениям, причем жандармам вменялось в обязанность содействовать прокуратуре и полиции в обнаружении уголовных преступлений

Таким образом, политическая полиция, оказывала существенную помощь полиции исполнительной. Последняя же постоянно совершенствовалась. Так, 9 июня 1878 г. в штат уездных полицейских управлений вводится должность полицейского урядника, занимавшего среднее положение между становым приставом и сотским [1, с. 9]. На урядников возлагались функции по предупреждению и пресечению преступлений, а также производство дознаний по уголовным делам. В меньшей степени они «занимались управленческой, хо-

¹ Полное собрание законов Российской империи. Собр. 2. Отд. 2. Т. 42. С. 73–74.

² Там же. С. 76.

³ Там же. С. 77.

зайственной, санитарной и другими видами деятельности, возложенными на других чинов уездных полицейских управлений» [3, с. 45].

С 6 августа 1880 г. началась широкомасштабная реформа российской полиции, обусловленная глубоким правительственным кризисом. Его вызвала поднявшаяся тогда небывалая волна революционного террора.

1. III Отделение Собственной Его Императорского Величества канцелярии упразднялось, и его функции передавались созданному в составе Министерства Внутренних Дел Департаменту полиции. «Пытаясь преодолеть кризис, правительство полагало, что, в первую очередь, нужно овладеть ситуацией в крупных городах, разгромив террористическое подполье. Для этого решили усилить полицейский аппарат, проведя его реорганизацию» [2, с. 116–117].

Департамент полиции должен был направлять и координировать работу всей полиции империи. Он состоял из отделов и делопроизводств, руководивших различными сторонами его деятельности. Количество делопроизводств менялось в зависимости от ситуации в стране. «В 80-е гг. XIX в., например, в состав Департамента входили: распорядительное, законодательное, секретное, судебное и исполнительное делопроизводства. В 1894 г. создано делопроизводство, которое контролировало изготовление и хранение взрывчатых веществ, пищевойе дело, вело переписку по еврейскому вопросу и фабричным делам.

Реформа 6 августа 1880 г., состоявшая в централизации управления полицией, и последующие шаги по ее развитию и конкретизации желаемого результата не дали, хотя бы потому, что несмотря на все усилия 1 марта 1881 г. Александр II был убит. С организационной точки зрения реформа также оказалась половинчатой. Дело в том, что Отдельный корпус жандармов был и остался воинской частью, плохо вписавшейся в невоенное Министерство внутренних дел. Несмотря на то, что жандармерия и Департамент полиции были подчинены одному лицу — товарищу (заместителю — прим. С. Ф.) министра, заведующему полицией, а на Департамент полиции было возложено руководство жандармерией по обнаружению и расследованию преступлений, корпус в значительной степени оставался независимым» [3, с. 47].

Принятое императором Александром III «Положение о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия» от 14 августа 1881 г. разрешало в местностях, объявленных на положении усиленной или чрезвычайной охраны, «производить аресты лишь по подозрению в совершении государственного преступления и общей полиции, и жандармерии»¹.

Особая военная Забайкальская область (образованная в октябре 1851 г. императором Николаем I), в период с 1884 до 1906 гг. входила в состав вновь образованного Приамурского генерал-губернаторства (с центром в г. Хабаровск) и управлялась военным губернатором и наказным атаманом Забайкальского казачьего войска.

Полицейские функции в области помимо штатных сотрудников выполняли и лица казачьего сословия, не только непосредственно охраняя общественный порядок на территории собственного проживания (например, атаманы отделов имели право подвергать лиц подведомственных станичному общественному управлению за незначительные проступки денежному взысканию не свыше 10 р. или аресту и общественным работам не свыше 7 дней)², но и выполняя полицейские обязанности в ведомственной — горной полиции, действующей в рамках своего Министерства Государственных Имуществ, ко-

¹ Полное собрание законов Российской империи. Собр. 3. Отд. 2. Т. 1. № 350

² Полное собрание законов Российской империи. Изд. неофиц. СПб. 1903. Разд. 7. Учреждение гражданского управления Забайкальского казачьего войска. Гл. 3. Ст. 481. С. 98–99.

тому непосредственно подчинялось Горное Отделение Главного Управления Восточной Сибири, включающее территорию Забайкальской области. Вскоре произошло полное преобразование горной полиции с формированием специализированной горно-полицейской стражи, набравшейся по вольному найму из всех желающих и получавшей содержание из государственной казны. Она образовывалась во всех областях Приамурского края, причем, данное узаконение вводилось в действие постепенно, в течение трех лет, начиная с 1900 г., и, по мере учреждения стражи, наряды казаков для охраны золотых приисков прекращались.

К концу XIX в. была введена новая структура и штат окружных и городских полицейских управлений в Владивостоке, Хабаровске, Чите и других городах. Штат был существенно расширен. Так, штат в столице Приамурского края — Хабаровске составил 27 чел., с годовым окладом содержания полицеймейстера в 1500 р. И, тем не менее, как указывал в своем отчете губернатор Приамурского края, раскрываемость убийств в 1898 г. в районе хабаровского прокурорского участка составила 25 %, а разбоев и краж — 42 %. «Главная причина этого — недостаточность состава должностных лиц...

В Забайкальской области полицейские участки имеют протяжение по одному направлению от 150 до 500 верст. В Амурской области, в округе Амурского казачьего войска, на протяжении 1742 верст, представителями полиции являются 3 участковых начальника. В Приморской области участковые приставы также имеют весьма обширные участки, разъезды по которым затрудняются дурными дорогами. К этому нужно присовокупить, что на отдаленной окраине замещение полицейских должностей вполне соответствующими по способностям и подготовке лицами представляет большие затруднения, почему нередко встречаются полицейские чиновники, мало сведущие в уголовных делах и неопытные в производстве дознаний и розысков. Должности участковых начальников в казачьих округах замещаются строевыми офицерами, и притом временно, почему эти офицеры и не имеют возможности приобрести достаточный навык в полицейской службе. Станичная и волостная полиции комплектуются, в большинстве случаев, людьми малограмотными, не имеющими ни опытности, ни знаний, необходимых для сыскной деятельности»¹.

Процесс развития капиталистических отношений в Российской империи, в том числе в Сибири, Забайкалье и на Дальнем Востоке, связанный, в первую очередь, со строительством Транссибирской железной дороги, кардинальным образом изменил уклад жизни в этом обширном регионе и потребовал от руководства страны дальнейшего совершенствования полицейских структур.

Список использованной литературы

1. История полиции дореволюционной России (сборник документов и материалов по истории государства и права) : учеб. пособие / сост. : В. М. Курицын, Р. С. Мулукаев, В. П. Коряков ; отв. ред. В. М. Курицын. — М. : Московская высшая школа милиции, 1981. — 94 с.
2. Рубцов С. Н. История Российской полиции : учеб. пособие / С. Н. Рубцов. — Иркутск : Восточно-Сибирский институт МВД России, 1998. — 207 с.
3. Скрипилев А. Е. Полиция Российской Империи во второй половине XIX — начале XX в. / А. Е. Скрипилев // Полиция и милиция России: страницы истории. — М. : Наука, 1995. — С. 45–68.

¹ Государственный архив Иркутской области. Коллекция документов. С. 139, 145.

References

1. Kuritsyn V. M., Mulukaev R. S., Koryakov V. P. *Istoriya politzii dorevolutsionnoi Rossii (sbornik dokumentov i materialov po istorii gosudarstva i prava)* [The history of police in pre-revolutionary Russia (a book of documents and papers on History of State and Law)]. Moscow, Moskovskaya vysshaya shkola militsii Publ., 1981. 94 p.
2. Rubtsov S. N. *Istoriya Rossiiskoi politzii* [The history of Russian police]. Irkutsk, Vostochno-Sibirskii institut MVD Rossii Publ., 1998. 207 p.
3. Skripilev A. E. Police in the Russian Empire on the late 19th — early 20th centuries. *Politsiya i militsiya Rossii: stranitsy istorii* [Police in Militia in Russia: periods of history]. Moscow, Nauka Publ., 1995. Pp. 45–68 (in Russian).

Информация об авторе

Феоктистов Сергей Фридрихович — кандидат исторических наук, доцент, кафедра теории и истории государства и права, Читинский институт Байкальского государственного университета экономики и права, 672000. г. Чита, ул. Анохина, 56, e-mail: firich@yandex.ru.

Author

Feoktistov Sergei Fridrichovich — PhD in History, Associate Professor, Dep-t of Theory and History of State and Law, Chita Institute of Baikal State University of Economics and Law, 56 Anokhin str., 672000, Chita, Russia, e-mail: firich@yandex.ru.