



УДК 341



Олег Павлович ГРИБУНОВ,
первый проректор-проректор по научной работе
Байкальского государственного университета
(г. Иркутск),
доктор юридических наук, профессор
gribunov@mail.ru



Елена Евгеньевна СТЕПАНОВА,
заведующий отделом научной информации,
издательской деятельности
и библиографического обеспечения
Иркутского юридического института (филиала)
Университета прокуратуры Российской Федерации,
кандидат юридических наук
kanuzelena@inbox.ru

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОЛИЦИИ В ИРКУТСКОЙ ГУБЕРНИИ В КОНЦЕ XIX – НАЧАЛЕ XX ВВ.

POLICE ACTIVITY IN IRKUTSK PROVINCE IN THE LATE XIX – EARLY XX CENTURIES

Статья посвящена исследованию вопросов становления полицейской службы в регионах нашей страны, обусловленному спецификой внедрения законодательных актов в отдаленных районах русского государства и наличием дополнительных условий для работы полицейских органов Иркутской губернии в связи с тем, что данный регион был местом уголовной и политической ссылки. Результаты исследования позволили определить факторы отставания полицейских реформ и преобразований на территории Сибири в XIX – начале XX вв. и в Иркутской губернии в частности, выявить неоднородную структуру полицейских органов в период от начала их формирования до революционных событий 1917 года. Обосновывается вывод о влиянии недостаточной материальной обеспеченности деятельности полицейских структур, удаленности Иркутской губернии от европейской части России, наличия ссыльных и противодействия местных чиновников и влиятельных лиц изменениям, оказавшемся решающим в вопросе формирования полицейских структур в XIX – начале XX вв. Отмечается запаздывание повышения эффективности деятельности полицейских Иркутской губернии и освобождение их от административно-хозяйственных функций по сравнению с аналогичными структурами европейской части России.

The article is devoted to the study of issues of the formation of the police service in the regions of our country, due to the specifics of the implementation of legislative acts in remote areas of the Russian state and the presence of additional conditions for the work of the police bodies of the Irkutsk province due to the fact that this region was a place of criminal and political exile. The results of the study made it possible to determine the factors of lagging in police reforms and transformations in Siberia in the 19th – early 20th centuries and in the Irkutsk province in particular, to show the heterogeneous structure of police bodies in the period from the beginning of their formation to the revolutionary events of 1917. The conclusion is substantiated about the influence of insufficient material support for the activities of police structures, the remoteness of the Irkutsk province from the European part of Russia, the presence of exiles and the opposition of local officials and influential persons to the changes that turned out to be decisive in the formation of police structures in the 19th – early 20th centuries. It is noted that there is a delay in increasing the efficiency of the activities of police officers in the Irkutsk province and their release from administrative and economic functions in comparison with similar structures in the European part of Russia.



Ключевые слова: Иркутская губерния, полицейские органы, полиция, Сибирь, жандармерия, казачество, пожарная служба, полицейская реформа.

Keywords: Irkutsk province, police bodies, police, Siberia, gendarmerie, the Cossacks, fire service, police reform.

Рассматривая вопрос формирования полицейских органов, в том числе и в Иркутской губернии, надлежит отметить, что его дореволюционный характер отличается отсутствием четкого отделения исполнительной власти от административной и от действия правоохранительных органов. Для регионов российского государства и по сей день остается вопрос наполнения полицейских органов профессиональными кадрами и их достойного материального обеспечения. Профессионализм кадров тесно связан с вопросом формирования полиции как отдельного, самостоятельного органа с четко определенными функциями и задачами. Кроме того, вторая половина XIX в. для России стала началом формирования правового государства, что в том числе не могло не отразиться и на правоохранительных структурах.

Рассмотрим формирование полицейских органов в свете следующих аспектов:

– переход от феодальной организации охранительных структур к полиции, формируемой на профессиональной основе;

– влияние на деятельность полицейских органов использования Иркутской губернии в качестве места ссылки;

– вопросы материального обеспечения полиции и формирование профессиональных навыков ее сотрудников.

Для Иркутска правовое оформление полицейских органов начинается с середины XVIII в. с появлением Сенатского указа от 17 октября 1757 г., и Главная полицмейстерская контора утверждает секунд-майора Якутского полка И.И. Замошикова в качестве первого иркутского полицмейстера. Каких-либо официальных актов, указывающих на существование полицейских органов до этого периода, не найдено, есть только

отдельные свидетельства о существовании таковых в 30-е гг. XVIII века [9, с. 208]. Укомплектование полицейской команды происходило из числа иркутских мещан. Деятельность И.И. Замошикова характеризовалась как положительными, так и отрицательными отзывами. Например, И.И. Замошиков отстаивал интересы купечества, выступая против злоупотреблений сенатского ревизора П.Н. Крылова, действовал решительно, но в отношении простых граждан мог быть суров [1, с. 25]. В своей должности первый полицмейстер пробыл не более 6 лет, так как по документам о приобретении городским общественным управлением пожарной трубы, построенной по требованию И.И. Замошикова, он уже не служил в иркутской полиции¹.

Изменения в административном делении Иркутска и Иркутской губернии отражались и на полиции ввиду еще неполного отделения полицейских функций от административных. Так, разделение Иркутска на части именным указом Павла I от 27 декабря 1797 г., утвердившим соответствующее распоряжение иркутского коменданта, повлекло и реорганизацию полицейских органов. Отсутствие центрального органа управления полицией в начале XIX в. было причиной многообразия организации органов с полицейскими функциями, однако уже к середине XIX в. формируется административно-полицейская вертикаль власти: безопасность в губернии была под контролем губернатора и губернских правлений.

Следующим важным правовым актом стало «Сибирское учреждение» 1822 г., подготовленное по предложению М.М. Сперанского, который хотел «дать Сибири особое управление» [3, с. 31].

М.М. Сперанский занялся вопросом упорядочивания сибирской ссылки: под его

1 Государственный архив Иркутской области. Ф. 70. Оп. 1. Д. 5. Л. 533.



руководством были разработаны Уставы 1822 г.¹ о ссыльных и об этапах, которые выделили в особый институт полицейского права законодательство о ссылке в Сибирь, детально регламентировали деятельность местной администрации по этому вопросу [7, с. 159].

К началу второй половины XIX в. по-прежнему оставалась разница и в организации, и в обеспечении полицейского аппарата Сибири и европейской части России. Структура полиции в Иркутской губернии была сформирована подразделениями общей полиции, жандармерии, горно-полицейской стражи и казачьего дивизиона. Городские полицейские управления существовали во главе с иркутским полицмейстером, а окружные полицейские управления – во главе с исправниками.

Что касается казаков, то отсутствие военных действий закономерно привело к передаче им ряда полицейских функций, и в 1892 г. Иркутский казачий дивизион был передан под управление Министерства внутренних дел, которое стойко сопротивлялось попыткам военных и гражданских властей упразднить данное формирование [4, с. 5].

Негативные факторы в длительности полиции к середине XIX века были следующими:

- полиция Иркутской губернии была наделена достаточно большим объемом административно-хозяйственных полномочий;
- малочисленность состава полицейских органов относительно обслуживаемой ими территории: на один уезд, который по размерам мог превосходить губернию в Европейской части страны, был один исправник с помощником и несколькими земскими заседателями;
- низкие оклады, отсутствие социальных гарантий.

Несмотря на низкую эффективность окружных управлений, их упразднение затягивалось. В 1862 г. были приняты, но не распространены на Сибирь «Временные правила об устройстве полиции в городах и уездах губерний по Общему Учреждению управле-

ных»². И только в 1867 г. законом «О преобразовании полиции в Сибири» упразднились Общие окружные управления. С этого года стали действовать полицейские управления Восточной и Западной Сибири. Одной из целей данного закона, помимо повышения эффективности полицейских органов, было приближение их структуры к общероссийской. По-прежнему оставалась проблема выполнения полицией не свойственных ей функций и низкая оплачиваемость полицейской работы. Данный закон никоим образом не касался вопросов подчиненности и предметов ведомства, распределения обязанностей и порядка действий полицейских органов.

В 1873 г. сформировалась практика комплектования полицейских и пожарных команд на основе свободного найма, ранее для этого привлекались лица из городских казаков. Этому способствовал императорский именной указ «Об установлении нового порядка комплектования полицейских и пожарных команд»³.

Следующими значительными, но затянувшимися по сравнению с европейской частью России преобразованиями в полицейском аппарате Сибири стали:

- введение в 1898 г. института земских начальников (в центральных губерниях это было сделано на 10 лет раньше), что позволило упростить взаимодействие полиции с крестьянским населением;
- учреждение в трех из пяти уездах Иркутской губернии полицейской стражи только к 1916 г. (в европейской России полицейская стража формировалась в 1903 г.).

В начале XX в. начинает нарастать социальная напряженность в российском обществе, что приводит к усилению криминогенной обстановки. В этот период принимается и распространяется на всю Россию закон 1908 г. «Об организации сыска части». Непосредственно в Иркутской губернии было создано сыскное отделение третьего разряда [2, с. 12].

1 Полное собрание законов Российской Империи. Собрание 1. Т. 38. N 29128. С. 433.

2 Там же. Собрание 2. Т. 37. Ч. 2. СПб., 1876. N 39087. С. 588.

3 Там же. Собрание 2. Т. 48. Ч. 2. СПб., 1876. N 52438.



В составе полиции можно выделить специализированные формирования, деятельность которых имела большое значение для обеспечения общественного порядка. Так, до 1900 г. за счет денежных средств золотопромышленников содержалась казачья полиция. Вместо нее была сформирована горно-полицейская стража, которая:

– комплектовалась добровольцами, прошедшими службу в армии, что формировало достаточно высокую эффективность в вопросах обеспечения безопасности и общественного порядка;

– имела основную обязанность в виде пресечения и расследования хищений золота.

Одной из главных целей формирования горно-полицейской стражи было выведение полиции из материальной зависимости от золотопромышленников, однако и выполнение полицейских функций этим формированием было на высоком уровне.

В составе городской полиции вплоть до 1917 г. просуществовали пожарно-полицейские формирования. Непосредственно для Иркутской губернии в ее укомплектовании использовались ссыльные. Годом основания противопожарной команды Иркутской губернии стал 1814 г., когда 10 июня генерал-губернатор Николай Иванович Трескин подписал указ «О содержании пожарной части в губернском городе Иркутске». К концу XIX в. в Иркутске существовали 4 пожарно-полицейские части и только в 1914 г. пожарные команды были выведены из состава полиции.

После событий 1905 г. штат полиции был увеличен, однако проблема финансирования легла на местный бюджет, который не был к этому готов. Циркуляр от 24 мая 1908 г. обязал губернаторов и градоначальников расходы на содержание новых полицейских формирований покрывать за счет средств местного бюджета. В обязанности городских властей входило квартирное довольствие, вооружение и лечение сотрудников полиции [8, с. 56].

Существование проблемы материальной обеспеченности сотрудников полиции поро-

ждало коррупцию в ее рядах. Очень долго переходу к профессиональной деятельности полиции мешала некавалифицированность кадров, теснейшим образом связанная с невозможностью обеспечения достойного материального, социального и образовательного уровня сотрудников полиции. Высокий уровень коррупции в Сибири объяснялся также необыкновенно сильной бюрократизацией системы полицейского управления и особым социальным составом населения [5, с. 35].

Проблемы финансирования отражались и на деятельности пожарных команд. Так, первое помещение для данной структуры было построено только в 1860 г., а проблему обеспечения деятельности данной структуры в составе полиции начали плотно решать только после пожара 1879 г. силами городских властей и купцов [6, с. 110].

В марте 1917 г. в связи с революционными событиями в Российском государстве полиция была упразднена. Было объявлено о ее замене на народную милицию, включая избираемые должности в руководящем составе. Положение «Об учреждении милиции» было утверждено правительством 17 апреля 1917 г.¹ Сотрудники полиции были разжалованы и направлены на фронт. Распространилась волна преступности, чему способствовала амнистия, предоставленная Временным правительством. Все уголовники различных категорий были освобождены из тюрем как «жертвы самодержавия» по решению правительства.

Рабочая милиция полностью и исключительно подчинялась Совету рабочих и солдатских депутатов. Военные и гражданские власти были обязаны оказывать поддержку в вопросах вооружения и технического обеспечения рабочей милиции. В указании не предусматривались единые организационные формы для милицейского аппарата. 12 октября 1918 г. НКВД РСФСР утвердил инструкцию «Об организации советской рабоче-крестьянской милиции», закрепившую правовые основы функционирования милиции как штатного государственного органа

1 О рабочей милиции : постановление НКВД РСФСР // Собрание узаконений и распоряжений рабочего и крестьянского правительства. 1917. 1 дек. (N 1).



по поддержанию общественного порядка. В 1919 г. В.И. Ленин подписал декрет «О советской рабоче-крестьянской милиции», а в 1920 г. было представлено первое положение о ней.

В период с 1917 по 1920 гг. милиция прошла эволюцию от добровольной, выборной и непрофессиональной структуры, представленной рабочей милицией, к профессиональному штатному государственному органу, ответственному за обеспечение общественного порядка.

10 июня 1920 г. ВЦИК и СНК РСФСР утвердили Положение, регулирующее деятельность рабоче-крестьянской милиции, в котором был обобщен и закреплён законодательный опыт формирования милиции как органа исполнительной власти. Процесс документирования деятельности советской милиции достиг нового уровня.

Закреплялся статус милиции как «вооружённых частей особого назначения со всеми соответствующими правами и обязанностями». Народный комиссариат по военным делам имел право привлекать милиционеров к участию в боевых операциях на фронтах. После окончания военных действий на территории района они возвращались к выполнению своих прямых обязанностей. В Положении о милиции подчеркивалось, что обеспечение продовольствием, снаряжением, униформой, вооружением и поддержка семей милиционеров осуществлялись за счёт государственного бюджета.

Состав рабоче-крестьянской милиции включал в себя:

- городскую и уездную;
- промышленную (фабрично-заводскую, лесную, горнопромышленную и другие);
- железнодорожную;
- водную (речную, морскую);
- розыскную.

В Положении о рабоче-крестьянской милиции были установлены принципы формирования персонала милиции, который впервые был классифицирован на две группы: персонал командного состава, включающий

следователей, агентов розыска, младших и старших милиционеров, и вспомогательный состав, представленный канцелярскими и техническими работниками, не входившими в численность милиции. Принимались на службу в милицию только те лица, которые достигли 21 года. Каждый принимаемый в милицию гражданин обязывался отслужить не менее года и при поступлении подписывал обязательство честно и добросовестно исполнять свои обязанности, а также безусловно следовать всем поручениям и приказам.

Из доклада 1922 г. начальника управления Иргуброзыска: «Рассматривая деятельность Губрозыска за истекший период времени, начиная с 1 сентября 1921 г., приходится констатировать, что годичная работа протекла интенсивно... По указанным штатам на все Управление Губрозыска и на Уголовно Розыскной его аппарат, по обслуживанию г. Иркутска, со всеми предместьями, а также всего Иркутского уезда, положено сотрудников всего лишь в количестве 30-ти человек. Из означенного числа 12 чел. положено на канцелярию Управления, а остальные 18, включая в последнее число и командно-административный состав, заключающий в себе: начальника Губрозыска, его помощника, инспектора и помощника последнего, должны нести в себе всю остальную оперативно-розыскную часть работы. Количество агентов по указанным штатам определяется всего в 14 человек, из них 6 агентов должны быть ... Оперативная работа обслуживалась свыше чем 50-ю сотрудниками»¹.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод, что в первой половине XIX в. предпринимались меры, направленные на централизацию управления полицейскими подразделениями, их специализацию и социальное обеспечение (формирование льгот и преимуществ). Процесс реформирования полицейских органов в Иркутской губернии затянулся до начала XX в., в том числе и по причине противодействия преобразованиям влиятельными чиновниками на местах.

1 Государственный архив Иркутской области. Ф. Р-56. Оп. 3. Ед. хр. 4. Л. 5.



Библиографический список

1. Головачев, П.М. Иркутское лихолетье 1758–1760 гг. / П.М. Головачев ; Издание А.В. Касьянова. – М.: Типо-лит. Т-ва И.Н. Кушнерев и К., 1904. – 45 с.
2. Грозин, С.Ю. Полицейские формирования МВД Иркутской губернии XIX – начала XX веков / С.Ю. Грозин // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. – 2018. – N 3 (86). – С. 9-15.
3. Дамешек, И.Л. Сперанский М.М. в Иркутске. 1819-1822 / И.Л. Дамешек, Л.М. Дамешек. – Иркутск: Оттиск, 2016. – 48 с.
4. Качуров, С.Ю. Полицейские формирования МВД в Восточной Сибири XIX – начала XX века (на примере Иркутской губернии) / С.Ю. Качуров. – Иркутск: Оттиск, 2003. – 106 с.
5. Коновалов, И.А. Кадровое обеспечение и служебная подготовка сотрудников полиции в Сибири в дореволюционный период / И.А. Коновалов // Вестник ОмГУ. Серия. Право. – 2015. – N 1 (42). – С. 29-35.
6. Сергеев, М.Д. Иркутск: историко-краеведческий словарь / М.Д. Сергеев. – Иркутск: Сибирская книга, 2011. – 596 с.
7. Сперанский М.М: сибирский вариант имперского регионализма : монография / Л.М. Дамешек, И.Л. Дамешек, Т.А. Перцева [и др.]. – Иркутск: Оттиск, 2003. – 263 с.
8. Тушемилов, М.В. Становление полицейской системы в Сибири (XIX – начало XX вв.) / М.В. Тушемилов // Сибирская ссылка : сборник научных статей / отв. ред. А.А. Иванов, Б.С. Шостакович. – Вып. 5(17). – Иркутск: Оттиск, 2003. – С. 123-135.
9. Шободоев Е.Б. Иркутский полицмейстер И.И. Замошиков // Силовые структуры как социокультурное явление: история и современность : материалы международной научно-практической конференции 7 мая 2001 г. – Иркутск: ВСИ МВД России, 2001. – С. 208-209.