

ГРОЗИН С. Ю. GROZIN S. Y.

*Кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры государственно-
правовых дисциплин Восточно-
Сибирского института МВД России.
Эл. почта: grozin1962@bk.ru*

*Candidate of Law Sciences, associate
professor, associate professor of state and
legal disciplines of the East Siberian insti-
tute of the Ministry of Internal Affairs of
the Russian Federation.
E-mail: grozin1962@bk.ru*

ПОЛИЦЕЙСКИЕ ФОРМИРОВАНИЯ МВД ИРКУТСКОЙ ГУБЕРНИИ XIX НАЧАЛА XX ВЕКОВ

***Аннотация.** Статья посвящена истории Сибирской полиции в период XIX—начала XX вв. В ней прослеживаются основные этапы развития полицейских органов, а именно учреждение полиции в Иркутске, совершенствование организационной структуры полицейских органов, основные функции полиции. Особое внимание уделено проблемам организационно-правового становления Сибирской полиции, особенностям в ее деятельности. Также рассматривается сложная структура полицейских органов Иркутской губернии, состоящая из общей полиции, жандармерии, сыскной полиции, горно-полицейской стражи, пожарно-полицейских частей и Иркутского казачьего дивизиона, находящегося в ведении МВД.*

***Ключевые слова:** Министерство внутренних дел, полиция, Сибирь, Иркутская губерния, полицейская служба.*

POLICE FORCE OF THE MIA OF IRKUTSK PROVINCE IN THE NINETEENTH AND TWENTIETH CENTURIES

***Annotation.** This article deals with the history of police of Siberia in the nineteenth and twentieth centuries. The main stages of police development are analysed, namely the establishment of police in Irkutsk, the improvement of the organizational structure of police bodies, the main functions of the police. The author pays special attention to the institutional and legal development of the Siberian police and to particularities of its activities. The article also addresses the complex structure of the police bodies of the province of Irkutsk, consisting of the general police, gendarmerie, detective police, mountain policemen, fire and police units and the Irkutsk Cossack division, which is under the authority of the Ministry of Internal Affairs.*

***Keywords:** ministry of Internal Affairs, police, Siberia, Irkutsk province, police service.*

Российские историки определились с днем образования российской полиции: 5 июня 2018 г. отмечается памятная дата ее трехсотлетия. В этой связи история российской полиции вновь привлекает внимание историков и юристов, которые в своих работах отображают различные аспекты деятельности полицейских формирований. Вместе с тем следует отметить, что история российской региональной полиции, в том числе и полицейская служба Восточной Сибири еще не получила должного освещения. При всей разносторонности научных работ, посвященных полицейской службе, практически нетронутой остается проблема становления и развития полицейских органов на территориальных окраинах Российской империи. В связи с чем история возникновения, становления и развития иркутской полиции XXVIII — начале XX вв. представляет бесспорный интерес. Необходимо отметить, что в начале указанного периода полицейские органы Иркутской губернии организовывались на основании специальных законов, основным из которых оставалось «Сибирское учреждение» 1822 г., подготовленное по предложению М. М. Сперанского. И лишь ко второй половине XIX в. правительство взяло курс, направленный на выравнивание полицейских органов Сибири и Центральной России. Кроме общей и жандармской полиции, на золотых приисках действовала горно-полицейская стража. Фактически полицейскую службу нес иркутский казачий дивизион, с 1892 г. находящийся в ведении МВД.

До середины XXVIII в. для борьбы с преступностью сибирская губернская администрация использовала специальные военные команды. Но массовый приток в Сибирь «разбойных элементов», не мог не отразиться на внутреннем состоянии сибирского общества. В соответствии с сенатским указом от 17 (29) сентября 1757 г. в Иркутске была учреждена полиция. Обязанность по «ограждению общества от разбойников, воров, насильников, обманщиков и сим подобных, обеспечению добрых порядков и фундаментальной основы человеческой безопасности и удобства» была возложена на присланного Главной полицмейстерской канцелярией секунд-майора Якутского полка И. И. Замощикова [1]. В марте 1758 г. Замощиков прибывает в город, и уже в ноябре 1757 г. формирует полицейскую команду из мещан, ставшую прообразом Иркутской полиции.

В сельской местности полицейская служба находилась в ведении земского комиссара, который выбирался из числа местных жителей. В соответствии с инструкцией 1719 г. он наделялся правом разрешать крестьянские споры по гражданским искам и мелким уголовным делам. 8 апреля 1782 г. полицейские органы получают детальную регламентацию организационного и функционального характера в «Уставе благочиния или полицейском» [2]. В соответствии с вышеупомянутым актом в каждом городе создавались полицейские учреждения — Управы Благочиния, во главе с городничими, а в случае сосредоточения на подведомственной территории воинских частей — комендантами.

Увеличение числа «лихих» элементов и тяжёбных исков предопределило подразделение городов, насчитывавших более 4000 дворов, на части (200—700 дворов) во главе с частным приставом, назначаемым, как правило, городничим из унтер-офицеров. Части, в свою очередь, делились на кварталы (50—100 дворов),

находившиеся в ведении квартальных надзирателей, определяемых управой благочиния из низших воинских чинов. В новой полицейской структуре сохранялись и выборные должности. Квартальных поручиков (помощников квартальных надзирателей) сроком на три года избирали жители кварталов. В 1797 г. количество дворов в Иркутске немногим превышало 1500. В соответствии с этим иркутский комендант, возглавлявший Градскую управу благочиния, издал распоряжение, по которому город был поделен на 4 части, включавшие 8 кварталов. Во главе частей стояли частные приставы, кварталы находились в ведении квартальных надзирателей. Однако должности квартальных поручиков в Сибири не было [3, с. 59].

Серьезные изменения, определившие структуру сибирской полиции, были осуществлены в 1822 г. и связаны с именем М. М. Сперанского [4]. В должности Сибирского генерал-губернатора М. М. Сперанский находился с 1819 по 1822 гг., но за это непродолжительное время он сумел собрать обширную информацию о состоянии дел в Сибири, провел ревизию ее управления, подготовил подобный отчет и законодательные предложения для правительства. В итоге, 22 июля 1822 г. Александр I утвердил «Учреждение для управления Сибирских губерний» и 9 уставов и положений, регламентирующих важнейшие направления государственно-правового регулирования, в том числе «Устав об управлении инородцев», «Устав о ссыльных», «Устав об этапах» [5]. Реформы, предпринятые правительством преобразования по реструктуризации и качественному обновлению полицейского аппарата, размежеванию административных и полицейских функций оптимизировали структуру полиции, более четко определили основные направления деятельности полицейских органов Иркутской губернии. Созданная сибирскими учреждениями 1822 г. система полицейских органов продолжала оставаться неизменной вплоть до 1867 г. Что касается самого «Сибирского учреждения», то оно сохраняло свой особый правовой статус в рамках «Свода законов Российской империи» вплоть до 1917 г.

На протяжении всего исследуемого периода Иркутская губерния оставалась местом уголовной и политической ссылки, что накладывало дополнительные обязанности на политическую, городскую и сельскую полицию. В связи с этим в деле реформирования сибирской полиции правительство стремилось максимально учитывать местную специфику: значительная удаленность сибирского региона от центральных властей; обширная территория с неразвитой инфраструктурой и низкой плотностью населения; неоднородный этнический и конфессиональный состав жителей; наличие большого количества ссыльных, среди которых преобладали осужденные за уголовные преступления.

Развитие полицейских органов Иркутской губернии во второй половине XIX — начале XX вв. характеризовалось совершенствованием их организационной структуры. Главной целью реорганизаций было более эффективное выполнение задач по охране общественного порядка, спокойствия и безопасности. В то же время слабость органов местного самоуправления, а также соединение на уездном уровне администрации и полиции в одном органе, обусловили наде-

ление полиции Иркутской губернии значительным объемом административно-хозяйственных полномочий.

Законом 12 июня 1867 г., принятым по представлению Министерства внутренних дел «О преобразовании полиции в Сибири» [6], упразднялись Общие окружные управления, а взамен создавались полицейские управления Восточной и Западной Сибири. Закон «О преобразовании полиции в Сибири» имел своей целью путем реструктуризации полицейских органов повысить их эффективность, приблизить организационную структуру сибирской полиции к общероссийской.

Полицейские управления Восточной Сибири образовывались на следующих основаниях: городская полиция и земские суды соединялись в окружное полицейское управление, которому подчинялись городские и другие поселения, находящиеся в пределах округа, за исключением города Иркутска, где сохранялась отдельная городская полиция [6]. Структура полицейских органов Иркутской губернии, учрежденная в соответствии с законом 12 июня 1867 г., фактически просуществовала до 1917 г. Тем не менее этот закон вряд ли можно рассматривать как полномасштабную полицейскую реформу. Закон «О преобразовании полиции в Сибири» не вносил изменений в порядок подчиненности и сношений сибирской полиции, предметы ведомства, пределы власти, порядок действий, распределение обязанностей, отчетность и ответственность полиции. Поэтому по указанным вопросам фактически сохранялся прежний порядок.

Функции сибирской полиции оставались широкими. Действующее законодательство рассматривало полицейские управления как органы управления вообще, из чего следовало, что любые действия по управлению уездом (от застройки улиц до состояния ведомостей о родившихся, вступивших в брак и умерших) относились к компетенции уездного полицейского управления. Дальнейшие шаги по реформированию полиции Иркутской губернии были направлены на повышение специализации в ее деятельности, изъятие из ведения полиции общественно-хозяйственных функций. Однако, как и все реформирование в исследуемый период, преобразование полицейских органов Сибири проходило противоречиво, наталкиваясь на противодействие некоторых влиятельных чиновничьих групп и должностных лиц, как в центре, так и на местах. Все это привело к тому, что процесс реформирования Сибирской полиции растянулся до начала XX в. Так, в 1898 г. на Сибирь в виде крестьянских начальников был распространен институт земских начальников, введенный в центральных губерниях еще в 1889 г. [7, с. 192—210]. Введение крестьянских начальников значительно сократило и упростило обязанности полиции по отношению к крестьянскому населению. Что касается полицейской стражи, образованной в губерниях Европейской России в 1903 г., то процесс ее учреждения в Иркутской губернии растянулся до 1916 г., причем полицейская стража была образована лишь в трех из пяти уездов Иркутской губернии, тем не менее с введением уездной полицейской стражи уездная полиция Иркутской губернии фактически обрела структуру и силу уездной полиции Европейской России.

Особенности государственного управления в Российской империи и несвоевременность проведения реформ привели в начале XX в. к нарастанию социального напряжения внутри страны. Прямым следствием этого явилось повышение криминальной активности населения. В этих условиях правительство в очередной раз пытается повысить эффективность деятельности полиции, стабилизировать криминогенную обстановку. 6 июля 1908 г. был принят закон «Об организации сыскной части», в соответствии с которым в городах и уездах создавались сыскные отделения [8]. Закон 6 июля 1908 г. стал единственным нововведением в полицейской сфере, которое сразу же и в полном объеме распространялось на Восточную Сибирь. В соответствии с ним в Иркутске было создано сыскное отделение третьего разряда.

Таким образом, если в середине XIX в. полицейские органы Иркутской губернии организовывались на основании особых законодательных актов, главным из которых оставалось «Сибирское учреждение» 1822 г., то во второй половине XIX — начале XX вв., правительство предпринимает шаги, направленные на унификацию полицейских органов Европейской России и Сибири.

Негативное воздействие на эффективность и правомерность деятельности полиции Иркутской губернии оказывали малая величина штата полиции относительно численности населения и обширности обслуживаемой территории, явная недостаточность финансирования и низкая материальная обеспеченность полицейских, отсутствие в регионе системы специальной подготовки полицейских кадров и, как следствие, их низкий профессиональный уровень. Полиция Иркутской губернии на протяжении всего исследуемого периода продолжала оставаться почти единственным исполнительным органом всех государственных учреждений в губернии. Объем обязанностей, возлагаемых на полицейские органы, был непомерно велик, что отрицательно отражалось на успешности выполнения задач, непосредственно связанных с борьбой против преступности, приводило к распылению правоохранительных сил и средств. Среди позитивных тенденций в эволюции полиции Иркутской губернии в исследуемый период можно отметить следующие: рост специализации полицейских служб, развитие органов, занимающихся оперативно-розыскной деятельностью в целях борьбы, как с политической, так и с общеуголовной преступностью; внедрение научно-технических изобретений в полицейскую деятельность. В целом полиция Иркутской губернии в начале XX в. находилась на достаточно высоком уровне развития, несмотря на имеющиеся недостатки.

На протяжении всего исследуемого периода система полицейских органов Иркутской губернии сохраняла довольно сложную структуру и состояла из различных видов органов, созданных в разное время и не по единому образцу. Помимо общей и жандармской полиции в Иркутской губернии действовал ряд специализированных и вспомогательных формирований. В 1900 г. вместо казачьей полиции, содержащейся за счет золотопромышленников, на золотых приисках Иркутской губернии была учреждена горно-полицейская стража. Реформирование горной полиции преследовало своей целью вывести полицию из материальной зависимости от золотопромышленников. Контингент горно-полицейской стражи ежегодно уве-

личивался. Комплектование горно-полицейских команд велось добровольцами, отслужившими действительную военную службу. В силу этого способность команд к выполнению полицейских акций была достаточно высока. В целом горно-полицейская стража удовлетворительно справлялась со своими непосредственными обязанностями, главной из которых являлась борьба с хищением и другими незаконными способами приобретения золота. Таким образом, в условиях малочисленности местной полиции создание специализированной горно-полицейской стражи следует признать мерой обоснованной и достаточно эффективной. Еще одним специализированным формированием в системе полицейских органов Иркутской губернии были пожарно-полицейские команды, которые до 1917 г. входили в состав служащих городской полиции. Формирование профессиональной пожарной охраны как совокупности созданных в установленном порядке органов управления, сил и средств осуществлялось централизованно. Уже в середине XIX в. во всех крупных городах Российской империи действовали пожарно-полицейские команды. Специфической чертой формирования пожарных команд в Иркутской губернии было то, что в силу небольшой численности населения существенным источником пополнения стало использование ссыльнопоселенцев. Целесообразность воссоединения в одном ведомстве полицейских и пожарных, несмотря на их функциональные отличия, неоднократно становилось предметом обсуждения различных комиссий. Тем не менее преобладающей точкой зрения при обсуждении данного вопроса было то, что пожарное дело является частью полицейского и устранить полицию от какого бы то ни было участия в тушении пожаров невозможно. В частности, в проекте «Устава полиции» в ст. 38 говорилось, что действиями полицейских пожарных команд, дружин и обществ распоряжается во время пожаров именно полиция. Для исследуемого периода подобный подход был полностью оправдан, поскольку и полиция, и пожарные находились на страже государственной и частной собственности и были призваны защищать людей от преступности и стихийных бедствий. Подобного рода деятельность связана с повышенным риском, следовательно, требовала воинской дисциплины и безукоризненного выполнения приказов руководителей.

В ходе реформ второй половины XIX в. в Российской империи происходит окончательное разделение полицейской и военной сфер деятельности: воинские части, в том числе и казачьи формирования, ранее традиционно привлекаемые для выполнения полицейских задач, перестают использоваться в этих целях в большинстве губерний, однако в Сибири этого не произошло. В связи с малочисленностью местной полиции в сравнении с обширной территорией в Иркутской губернии гораздо шире, нежели в Центральной России, для выполнения полицейских функций привлекались казачьи формирования. Уже к середине XIX в. отсутствие военного противника сместило военный аспект службы иркутских казаков на выполнение ими полицейских функций. Данное обстоятельство предопределило передачу в 1892 г. Иркутского казачьего дивизиона в ведение МВД. В дальнейшем иркутское казачество практически не принимало участия в военных действиях, вплоть до 1917 г. его деятельность носила полицейский и карательный характер. Именно

полицейская служба, вопреки логике исторического развития, постоянно реанимировала Иркутское казачество. Военные и гражданские власти неоднократно ставили вопрос об упразднении этой социальной группы населения, но наталкивались на противодействие МВД. Такая ситуация объясняется тем, что казаки представляли из себя определенную силу с богатым карательным опытом, способную подавить любое проявление националистических или революционных устремлений. В этом отношении у МВД в Иркутской губернии альтернативы не существовало. Таким образом, за 260 лет с момента своего основания Иркутская полиция, как и весь государственный аппарат Восточной Сибири прошла длительный путь развития. Полицейские учреждения в Иркутской губернии создавались, как правило, позже, чем в Центральной части империи. Учреждая те или иные полицейские институты Сибири, власти старались учитывать опыт деятельности подобных формирований в Центральных губерниях, вносить необходимые коррективы. В деле реформирования полицейского аппарата Правительство действовало осторожно. Реформы, осуществленные в Европейской России, не были в полной мере распространены на Сибирь. Так, Земская реформа 1864 г. по объективным причинам на Сибирь не распространялась. Введение элементов судебной реформы затягивалось и было осуществлено лишь в конце XIX — начале XX вв. в сокращенном виде. При этом сохранялась высокая степень зависимости судебных органов от администрации. Полиция Восточной Сибири развивалась взаимосвязано с развитием всего государственного механизма, постепенно освобождаясь от общеадминистративных и хозяйственных, судебных и следственных функций, она шла по пути профессионализации и специализации отдельных подразделений. К началу XX в. иркутская полиция представляла собой достаточно эффективную и надежную структуру и в целом справлялась с поставленными задачами.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ ССЫЛКИ

1. Полное собрание законов Российской империи (ПСЗ): (Собр. 1-е, с 1649 по 12 дек. 1825 г.): 45 т. Т. 14. СПб: тип. 2-го отд. собств. Е. И. В. канцелярии, 1830.
2. ПСЗ. (Собр. 1-е, с 1649 по 12 дек. 1825 г.): 45 т. Т. 21. СПб: тип. 2-го отд. собств. Е. И. В. канцелярии, 1830.
3. *Рабцевич В. В.* Сибирский город в дореформенной системе управления. Новосибирск. 1984. 200 с.
4. *Гайдай М. К., Герасимова Ю. Р., Синиченко В. В.* Пенитенциарная система России: Иркутская область. Иркутск, 2014. 135 с.
5. ПСЗ. (Собр. 1-е, с 1649 по 12 дек. 1825 г.): 45 т. Т. 38. СПб: тип. 2-го отд. собств. Е. И. В. канцелярии, 1830.
6. ПСЗ. (Собр. 2-е, с 12 дек. 1825 г. по 1 марта 1881 г.): в 55 т. Т. 42. СПб: тип. 2-го отд. собств. Е. И. В. канцелярии, 1830—1884.
7. Сборник узаконений и распоряжений правительства о сельском состоянии. Положение об установлениях, заведывающих крестьянскими делами. СПб., 1910.
8. ПСЗ. (Собр. 3-е, с 1 марта 1881 г. до конца 1913 г.): в 33 т. Т. 28. СПб: Гос. тип., 1885—1916.