

УДК 94(571) 082/083

А.Б. ХРАМЦОВ

**РЕФОРМЫ ПОЛИЦЕЙСКОГО УПРАВЛЕНИЯ ЗАПАДНОЙ СИБИРИ
В ПОСЛЕДНЕЙ ТРЕТИ XIX в.**

канд. ист. наук
Тюменский государственный
архитектурно-строительный университет
e-mail: khramtsov_ab@bk.ru

В статье исследуется процесс реформирования полицейского управления Западной Сибири в 1860–1890-е гг.; прослеживаются этапы преобразования полицейских управлений в городах и уездах региона, раскрывается местная специфика проведения реформ. Анализируются нормативные акты, принятые правительством в этой области; показаны проблемы взаимоотношений полиции и органов городского самоуправления. На основании изучения обширного круга источников автор делает вывод о том, что полицейское управление в этот период ни в количественном, ни в качественном отношении не отвечало потребностям социально-экономического положения региона.

Ключевые слова: реформы, полиция, Западная Сибирь, Тобольская губерния, Томская губерния.

Современная реформа правоохранительных органов направлена в первую очередь на повышение эффективности форм и методов обеспечения общественной безопасности. В этом контексте особый интерес представляет накопленный в досоветской России опыт полицейского управления, изучение которого позволяет выработать механизмы оптимизации системы органов внутренних дел, а главное – избежать ошибок предшественников.

В данной статье исследуется процесс реформирования полицейского управления Западной Сибири в 1860-1890-е гг. Крупнейший регион страны с учетом его географических, политических, экономических и этнографических особенностей в указанный период отличался интенсивной колонизацией и быстрым ростом городского населения. В административно-территориальном отношении Западная Сибирь в конце XIX в. включала Тобольскую (с 10 городами: Тобольск, Тюмень, Курган, Ишим, Ялуторовск, Тара, Туринск, Тюкалинск, Березов и Сургут) и Томскую губернии (с

8 городами: Томск, Бийск, Барнаул, Мариинск, Каинск, Кузнецк, Колывань и Нарым).

Неудовлетворительное состояние профессиональной подготовки полицейских кадров и в целом низкая эффективность деятельности полиции привели к тому, что 25 декабря 1862 г. император утвердил Временные правила об устройстве полиции в городах и уездах губерний по общему учреждению управляемых, согласно которым сельские и городские полицейские управления объединялись в централизованные окружные полицейские управления. 12 июня 1867 г. высочайше утверждается мнение Госсовета о преобразовании штатов полицейских управлений в Сибири и упразднении общих окружных управлений¹. Причем для каждого округа определяется личный состав полиции, размер его содержания и служебные права служащих по должности, по мундиру и пенсии (табл. 1).

¹ ПСЗ РИ. СПб., 1867. Собр. II. Т. 42. Отд. I. № 44 681. С. 879–880.

Таблица 1

Штаты окружных полицейских управлений Западной Сибири, 1867 г.*

Должность	Число лиц	Оклады содержания в год, руб.		Классы и разряды по		
		одному	всем	должности	мундиру	пенсии
Тобольская губерния:						
<i>Окружные полицейские управления:</i>						
<i>Березовское</i>						
Окружной исправник	1	2000	2000	VII		V
Помощник его	1	1400	1400	VIII		VI
Земских заседателей	4	900	3600	IX		VI
Им на канцелярию	–	300	1200	–		–
Полицейских надзирателей	2	550	1100	X		VII
Им на канцелярию	–	150	300	–		–
Секретарь	1	800	800	X	IX	VII
Столоначальников	2	500	1000	XII	X	VIII
На писцов, наем сторожей, рассыльных и канцелярию	–	–	2400			
<i>Всего</i>	<i>11</i>	<i>–</i>	<i>13800</i>			
<i>Сургутское</i>						
Окружной исправник	1	1200	1200	VII		V
Помощник его	1	800	800	VIII		VI
Секретарь	1	400	400	X	IX	VII
На писцов, наем сторожей, рассыльных и канцелярию			600			
<i>Всего</i>	<i>3</i>		<i>3000</i>			
<i>Ишимское*</i>						
Окружной исправник	1	1500	1500	VII		V
Помощник его	1	1000	1000	VIII		VI
Земских заседателей	4	600	2400	IX		VI
Им на канцелярию		300	1200			
Полицейских надзирателей	2	400	800	X		VII
Им на канцелярию		150	300			
Секретарь	1	400	400	X	IX	VII
Столоначальников	2	200	400	XII	X	VIII
Журналист (он же архивариус)	1	200	200			
На писцов, наем сторожей, рассыльных и канцелярию			2100	XII	X	VIII
<i>Всего</i>	<i>12</i>		<i>10300</i>			
* По данному штату были образованы окружные полицейские управления: Тарское, Ялуторовское, Курганское						
<i>Туринское:</i> минус 1 земский заседатель	11	–	9400			
<i>Тобольское:</i> минус полицейские надзиратели	10	–	9200			
<i>Тюменское:</i> плюс 2 полицейских надзирателя и столоначальник	15	–	11600			
Томская губерния						
<i>Каинское:</i> плюс 1 земский заседатель	13	–	11200			
<i>Бийское:</i> минус 1 земский заседатель	11	–	9400			
<i>Кузнецкое:</i> минус 1 земский заседатель	11	–	9400			
<i>Мариинское:</i> минус 1 земский заседатель	11	–	9400			
<i>Томское:</i> минус 2 полицейских надзирателя и плюс 1 земский заседатель	11	–	10100			
<i>Барнаульское:</i> плюс 1 земский заседатель, 2 полицейских надзирателя и 1 столоначальник	16	–	12500			
<i>Курганское, Ишимское, Томское и Бийское:</i> плюс корчемные заседатели по соляной части	4	900	3600			
<i>Всего</i>	<i>175</i>	<i>–</i>	<i>153800</i>			

* Томские губернские ведомости. 1867. № 37. С. 3–4.

Таблица 2

Штаты отдельных городских полицейских управлений, 1867 г.

Должность	Число лиц	Оклады содержания в год, руб.		Классы и разряды по		
		одному	всем	должности	мундиру	пенсии
<i>Тобольское городское полицейское управление</i>						
Полицмейстер	1	1500	1500	VII		V
Полицейских приставов	3	600	1800	IX		VI
Им на канцелярию		300	900			
Помощников приставов	6	400	2400	X		VII
Секретарь	1	600	600	X	IX	VII
Столоначальников	2	200	400	XII	X	VIII
На писцов, наем сторожей, рассыльных и канцелярию			1400			
<i>Всего</i>	<i>13</i>		<i>9000</i>			
<i>* По данному штату образовано</i>						
<i>Томское: плюс 1 помощник пристава, 1 столоначальник</i>	15		9600			
<i>Колыванское городское полицейское управление</i>						
Полицмейстер	1	1000	1000	VII		V
Полицейских надзирателей	2	400	800	X		VII
Им на канцелярию		50	100			
Секретарь	1	500	500	X	IX	VII
На канцелярию			1000			
<i>Всего</i>	<i>4</i>		<i>3400</i>			
<i>В 3-х городских управлениях</i>	<i>32</i>		<i>22000</i>			

* Томские губернские ведомости. 1867. № 37. С. 5.

По реформе 1867 г. в Западной Сибири было образовано 15 окружных полицейских управлений (за исключением заштатных Колывани, Нарыма и Тюкалинска). Из Березовского округа был выделен Сургутский с образованием в нем окружной полиции, находившейся в непосредственном подчинении губернатора. На местном уровне с целью усиления патрульно-постовой службы вводились городские полицейские команды. Их численность определялась из расчета: 5 полицейских на каждые 2 тыс. горожан. Возглавлялись полицейские команды, как правило, унтер-офицером и подчинялись окружному исправнику.

Главой окружной полиции становился исправник, вводилась новая должность – помощник исправника, должности городничего и письмоводителя упразднялись, а должности секретаря, столоначальника и журналиста оставались без изменений. Увеличение денежного содержания чинам полиции в Тобольской и Томской губерниях составило в среднем 1,5–2 раза. По штату 1867 г. возросло число полицейских участков в округах: в частности, в Томском и Барнаульском – с 3 до 5, Каинском – с 3 до 4. В четырех окружных управлениях продолжали выполнять таможенные функции корчемные заседатели по соляной части.

В губернских городах (Тобольск и Томск) и Колывани сохранилась отдельная городская полиция под руководством полицмейстера (табл. 2). Города дели-

лись на полицейские участки (части), возглавляемые приставами. Каждый губернский центр подразделялся на три участка. Барнаул по реформе 1867 г. потерял особый статус, поскольку действовавшая в нем горная полиция была расформирована, а город был разбит на четыре участка, в каждый из них назначался надзиратель [1, с. 40, 44].

Денежное, вещевое и квартирное довольствие полицейских команд обеспечивали городские управы. Жалование от казны получали только полицейские начальники (полицмейстеры и исправники). Суммы на содержание полиции отпускались управами ежемесячно по требовательным ведомостям. В зимнее время полицейским Сибири выдавались меховые шапки, по образцу папах, изготавливаемых для армейских пехотных частей. Одной из обязанностей городов являлось снабжение чинов полиции запасными патронами. Одному городскому полагалось 100 патронов в год. Кроме того, города обеспечивали лечение полицейских в больницах. Тем не менее в случае обнаружения злоупотреблений со стороны полицейского управления в расходовании сумм местного бюджета городские власти имели право подать жалобу начальству².

² Городовое положение с законодательными мотивами, разъяснениями и дополнениями. СПб., 1912. С. 383.

Законодатель распространил компетенцию полиции на различные сферы жизнедеятельности общества и, естественно, не установил самого главного – пределов ее власти. Неопределенность и расплывчатость функций, отсутствие «единого полицейского устава» приводили на практике к разного рода злоупотреблениям и произволу чиновников, что не позволяло сконцентрировать силы и средства на охране правопорядка. На полицейские управления возлагались трудносовместимые обязанности: административные, хозяйственные, судебные и пр., на что, в частности, обращал внимание енисейский губернатор А.Д. Лохвицкий, который в отчете за 1880 г. вносил предложение императору об отделении судебных дел от полицейских посредством введения судебных следователей [2, с. 130].

Реформа 1867 г. существенно изменила компетенцию общей полиции, организацию местного аппарата и ее подразделений, но поиск рациональных форм и методов полицейского управления продолжался. 14 апреля 1887 г. император утвердил особое мнение Госсовета «О численном составе и устройстве полицейских команд в городах, для коих не издано особых штатов полиции», согласно которому:

1) в городских поселениях с количеством до 2000 жителей назначались не более 5 городских; в других городах число городских определялось по расчету – не более 1 городского на каждые 500 душ обоего пола;

2) в числе 5 городских полагался 1 старший, остальные – младшие;

3) на их содержание отпускалось: старшим – не свыше 180 руб., младшим – не свыше 150 руб. в год каждому; сверх того на обмундирование – по 25 руб. ежегодно каждому;

4) численный состав и оклады городских полицейских команд, не выходя из пределов п. 1–3, определяло МВД по представлению губернского начальства, с заключением городской думы или заменявшего ее установления. При этом во внимание принимались как денежные средства города, так и местные условия и особенности;

5) расходы на содержание полицейских команд производились полностью из средств городов, а именно, предусматривался наем квартир для чинов полиции, их отопление и освещение, а также снабжение городских вооружением (шашками и револьверами);

6) на городских не могли возлагаться обязанности рассыльных или сторожей при полицейских управлениях, не соответствовавшие их прямому назначению – охранять общественный порядок и безопасность³.

Новые штаты полицейских команд в городах Тобольской губернии были утверждены 15 января, а Томской – 27 марта 1888 г.⁴ Численность служащих и оклады их содержания определялись в зависимости от статуса города (губернский, окружной, заштатный), количества его жителей и средств местного бюджета. Например, жалование старшего городского Ялуторовска равнялось окладу младшего городского Томска и Тюмени (табл. 3).

³ Собрание узаконений и распоряжений Правительства. СПб., 1887. I полугодие. Ст. 485. С. 881–882.

⁴ Там же. СПб., 1888. I полугодие. Ст. 269; Ст. 441.

Таблица 3

Изменения штатов полиции в отдельных городах Сибири. 1880–1890-е гг.*

Штатный состав	Число чинов	Оклад содержания каждого в год, руб.	Всем, руб.	
<i>Городское полицейское управление г. Томска (1894 г.)</i>				
Полицмейстер	1	1500	1500	
Помощник полицмейстера	1	1200	1200	
Секретарь	1	600	600	
Столоначальников	3	200	600	
Участковых приставов	5	1000	5000	
Помощников приставов	5	750	3750	
Околоточных надзирателей	20	420	8400	
Старших городских	14	180	2520	
Младших городских	58	120	6960	
Рассыльных	24	150	3600	
На обмундирование, канцелярию и пр.		25	8400	
<i>Всего</i>	132		42530	
<i>Полицейская команда г. Барнаула (1888 г.)</i>				
Старших городских	6	156	936	
Младших городских	24	120	2880	
На обмундирование		25	750	
<i>Всего</i>	30		4566	
<i>Полицейская команда г. Бийска (1888 г.)</i>				
Старших городских	4	144	576	
Младших городских	18	96	1728	
На обмундирование		25	550	
<i>Всего</i>	22		2854	
<i>Полицейская команда г. Тюмени (1888 г.)</i>				
Старших городских	пеших	2	174	348
	конных	4	200	800
Младших городских		27	120	3240
На обмундирование		25	825	
<i>Всего</i>	33		5213	
<i>Полицейская команда г. Ялуторовска (1892 г.)</i>				
Старших городских	2	120	240	
Младших городских	7	108	756	
На обмундирование		25	225	
<i>Всего</i>	9		1221	

* Собрание узаконений и распоряжений Правительства. СПб., 1893. I полугодие. Ст. 92. С. 173; 1894. I полугодие. Ст. 275. С. 740–741; ГАТО. Ф. И-1. Оп. 2. Д. 3. Л. 4, 28–28а; Томские губернские ведомости. 1888. № 22. С. 1.

Полицейским служащим предоставлялся ряд гарантий и льгот. Высочайше утвержденным 4 мая 1889 г. особым мнением Госсовета «О квартирном довольствии полицейских чиновников» определялись суммы денег, выдаваемых полицейским для найма

Квартирное довольствие полицейских служащих. 1889 г.*

Должность	Местность, руб.				
	1 разряд	2 разряд	3 разряд	4 разряд	5 разряд
Полицмейстер / исправник	700	600	500	400	300
Помощник полицмейстера / исправника	500	400	350	300	250
Участковый / городской полицейский пристав	400	300	250	200	180
Помощник пристава / полицейский надзиратель	250	200	150	120	100

* Собрание узаконений и распоряжений Правительства. СПб., 1889. II полугодие. Ст. 662. С. 1317–1319.

жилья, размер которых зависел от должности и разряда местности (табл. 4). Так, Тобольская и Томская губернии относились ко второму разряду. Причем при отводе помещений в казенных зданиях городские и земские учреждения вносили положенные им средства непосредственно в казну. При найме квартир в частных домах деньги выдавались служащим.

Согласно закону от 3 июня 1892 г., городовым, бессрочно и непрерывно прослужившим в одной полицейской команде в течение семи лет, назначалось прибавочное жалование в размере 1/3 получаемого ими оклада, если оклад этот не превышал 150 руб.; если же он был выше, то прибавка составляла 50 руб. При увольнении городовых в отставку им предоставлялось: за 20 лет службы в одной и той же полицейской команде – единовременное пособие 250 руб.; за 30 лет – ежегодная пенсия 96 руб. В случае смерти городовых, выслуживших пенсионные сроки, их вдовам назначалась пенсия 36 руб. в год. Определение единовременных пособий и пенсий чинам полиции относилось к компетенции министра внутренних дел. Расходы по выдаче прибавочного жалования, единовременного пособия и пенсии производились за счет средств городов⁵.

Полицейские команды в городах Западной Сибири комплектовались как из вольнонаемных лиц, так и из чинов военного ведомства. На нижние должности (городовых) набирались по вольному найму. Руководящее звено пополнялось за счет отставных военных или чиновников других ведомств. Для претендентов на вакансии полицейских был предусмотрен вопросник (анкета), где запрашивались сведения о нравственных качествах кандидата, его судимости, политической благонадежности, воинском звании, физическом состоянии и др. Однако из-за недостатка подготовленных кадров периодически возникали трудности с формированием штатов полиции, а «требование о наборе в городские грамотных людей оставалось в Сибири лишь пожеланием» [3, с. 47].

Для подтверждения сказанного рассмотрим личный состав отдельных полицейских управлений (без городовых). Так, в штат Тобольской городской

полиции в 1888 г. входили: полицмейстер – коллежский советник П.П. Пасынков, секретарь – коллежский регистратор М.Н. Мугин; приставы: 1-й части – губернский секретарь М.С. Ухалов; 2-й части – коллежский асессор А.Н. Савинский; 3-й части – не имевший чина А.Н. Несмелов (и.д.); помощники приставов: не имевший чина – М.П. Серых; коллежский регистратор – П.А. Степанов; не имевший чина – Т.С. Кульмаметев; не имевший чина – П.А. Шишко; не имевший чина – И.Я. Бобылев; не имевший чина – А.А. Попов. В Тюменской окружной полиции в том же году состояли: окружной исправник – надворный советник К.А. Попов; помощник его – коллежский секретарь М.Е. Вакарин (и.д.); секретарь – не имевший чина К.Д. Ляпустин; полицейские надзиратели: 1-го участка – губернский секретарь А.П. Дружинин; 2-го участка – не имевший чина А.И. Гусев; 3-го участка – не имевший чина А.А. Евреинов; 4-го участка – не имевший чина Н.Г. Гиляревский; земские заседатели. В Каинской окружной полиции должность исправника в 1891 г. была вакантной, его помощник Ф.П. Лучшев и секретарь Н.В. Безбородко не имели чинов⁶.

Полицейская служба была привлекательной прежде всего для лиц, не имевших соответствующего образования, чинов и званий, а, следовательно, для тех, у кого не было возможности заниматься какой-либо иной профессиональной деятельностью. В полицию также устранивались переселенцы и выходцы из других регионов, которые рассчитывали в Сибири добиться быстрого карьерного роста.

Городские полицейские команды были малочисленны, не хватало как сотрудников, так средств на их финансирование. В частности, Тюменский уездный исправник 23 сентября 1899 г. докладывал думе, что личный состав, по его мнению, недостаточен: всего 78 городовых (68 в городе и 10 в уезде), из них 14 содержались за счет казны, другие – за счет города. Службу несли так: 45 чел. на постах, считая дежурство по 2 чел. по 12 ч в сутки, остальные – при полиции, санитарном приставе и в полицейских участках. А другие

⁶ Адрес-календарь лиц, состоящих на государственной и общественной службе в Тобольской губернии. Тобольск, 1889. С. 16, 20; Адрес-календарь начальствующих и прочих должностных лиц по всем управлениям в Российской империи на 1891г. СПб., 1891. С. 291.

⁵ Городовое положение с законодательными мотивами, разъяснениями и дополнениями. СПб., 1912. С. 885.

части города, например кирпичные сараи («рассадники разврата»), не имели ни одного полицейского поста. Начальник полиции предложил увеличить штат еще на 30 городских с содержанием всего до 5500 руб. Однако городская дума его инициативу не поддержала⁷.

В ряде малых городов из-за скудности их бюджетов местная полиция финансировалась правительством: 9 декабря 1891 г. Госсовет определил, что расходы по содержанию полицейской команды г. Березова в размере 785 руб. в год с 1 января 1893 г. временно на пять лет будет нести казна⁸. В заштатном г. Нарыме полицейская команда состояла всего из трех младших городских с жалованием 120 руб. каждому (т.е. 10 руб. в месяц)⁹. Для сравнения в Тюмени оплата труда кузнеца, плотника или слесаря составляла в среднем 30–35 руб. в месяц [4, с. 255].

Реформы полиции Западной Сибири в 1860–1890-е гг. заложили основы для формирования новой системы полицейских управлений, но поиск методов оптимизации системы правоохранительных органов

продолжался вплоть до 1917 г.: менялись штаты и оклады служащих, добавлялись и сокращались виды деятельности, совершенствовались методы сыска и др. Очевидно, что полицейское управление ни в количественном, ни качественном отношении не соответствовало потребностям социально-экономического развития региона. Неопределенность и всеохватность компетенции полиции отрицательно сказывались на результатах ее работы. Небольшое жалование полицейских способствовало текучести кадров, низкому профессионализму, а также развитию коррупции в их среде.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Москвитин Ю.Н.* Полиция Томской губернии в 1867–1917 гг. (устройство, численность и материальное обеспечение служащих): Дис. ... канд. ист. наук. Барнаул, 2004.
2. *Тушемиллов М.В.* Становление полицейской системы в Сибири (XIX – начало XX вв.) // Сибирская ссылка. Иркутск, 2009. Вып. 5 (17).
3. *Коновалов И.А.* Городская полиция Западной Сибири во второй половине XIX – начале XX в. // Вестн. Омск. ун-та. 2007. № 3.
4. *Храмцов А.Б.* Положение служащих и рабочих Тюмени в начале XX века // Традиционные общества: неизвестное прошлое: Материалы VII Междунар. науч.-практ. конф. Челябинск, 2011.

⁷ Государственный архив Тюменской области (ГАТО). Ф. И-1. Оп. 2. Д. 3. Л. 102–103.

⁸ Собрание узаконений и распоряжений Правительства. СПб., 1892. I полугодие. Ст. 599. С. 1212.

⁹ Томские губернские ведомости. 1888. № 22. С. 1.