

И.А. Коновалов

ОСОБЕННОСТИ СИБИРСКОЙ ПОЛИЦЕЙСКОЙ БЮРОКРАТИИ В КОНЦЕ XIX – НАЧАЛЕ XX в.

Рассматриваются особенности сибирской полицейской бюрократии в конце XIX – начале XX в. Автор приходит к выводу о том, что полномочия полицейской бюрократии в Сибири имели свою специфику и были более широкими, чем в центральных губерниях Российской империи. Они обуславливались отдаленностью от центра страны и отсутствием в регионе земских органов самоуправления, в связи с чем контролирующие и попечительские функции, выполнявшиеся в центре земствами, в Сибири возлагались на полицейскую бюрократию.

Ключевые слова: История Сибири; власть; местное управление; реформа; администрация; губернатор; полиция; полномочия; выборы; национальная политика.

Как была разрушена Российская империя? Как огромное государство превратилось в фантом, неспособный противостоять внешним и внутренним вызовам, оставивший вместо себя пустое пространство? Можно ли было предотвратить гибель монархии? Эти вопросы актуальны и сегодня, когда исполнилось столетие со дня революции 1917 г. Для получения объективной оценки событий, приведших к революции, нужно проанализировать не только ситуацию, сложившуюся в столице империи, но и изучить состояние российских окраин. В макроисторический контекст должен быть включен микроисторический подход, что позволит изучить происходившие события сразу в нескольких аспектах, наблюдая, как общеимперские проблемы подвергались региональному проверке и измерению. Тем более, что состояние местного управления в Сибири, состав и деятельность сибирской полицейской бюрократии накануне революции 1917 г. еще не стали объектом пристального внимания исследователей, лишь отдельные аспекты проблемы получили освещение в работах более общего характера.

Из-за отсутствия земского общественного управления местное управление в двух генерал-губернаторствах, четырех губерниях, двух областях и 35 уездах Сибири [1. Ст. 1] в конце XIX – начале XX в. было представлено органами министерств и ведомств, главным образом МВД, крестьянскими начальниками, а также интегрированными в систему местного администрирования органами крестьянского и городского общественного управления. Именно органы МВД в лице губернаторов, губернских управлений, полицмейстеров, уездных исправников с приданным им полицейским аппаратом олицетворяли местное управление в регионе.

Вне ведения главных представителей МВД в крае – губернаторов находились лишь губернские акцизные управления, казенные палаты, а также суды и жандармские управления. В сельских местностях региона даже в начале XX в., поскольку в Сибири не было земств, начальники местных органов общей полиции – уездные исправники – напрямую занимались не только правоохранительной, но административно-хозяйственной деятельностью, опираясь на крестьянских начальников, станowych приставов и органы крестьянского общественного управления.

Сибирская административно-полицейская иерархия представляла собой сверхцентрализованную и почти лишенную самоуправленческих начал пирамиду, в основе которой стояли нижние полицейские чины (урядники, городовые и десятские), над которыми был слой классных чиновников разных учреждений полиции. На верху пирамиды был небольшой слой местной бюрократии во главе с губернаторами и губернскими управлениями. Верхний слой этой пирамиды пополнялся в основном за счет перемещений на административно-полицейскую службу из армии генералов и офицеров. Сибирская полицейская бюрократия была пестрой по знанию службы, возрасту, происхождению, образовательному уровню массой: от чиновников, которые всю жизнь провели в канцеляриях, до бывших казачьих и армейских офицеров. Основанием административно-чиновничьей пирамиды была общая полиция. Именно она являлась тем органом в дореволюционной Сибири, через который коронная администрация на местах осуществляла большинство своих функций. Еще законом 1867 г. был установлен очень небольшой по численности состав чиновников МВД для сибирских генерал-губернаторств. К началу XX в. он почти не поменялся. Штатное расписание предусматривало для территорий Сибири и Дальнего Востока всего 463 полицейских чиновника [2].

Полицейские органы, призванные осуществлять управленческие полномочия и охранять правопорядок, часто использовались российскими властями в качестве инструментов при подавлении гражданских инициатив. Полицейские, кроме своих служебных обязанностей, были обязаны исполнять все, даже выходявшие за рамки закона приказы руководства и не вызывать при этом агрессии и критики со стороны подданных империи. Даже оперативно-розыскная деятельность полицейских органов, которая была направлена на раскрытие тяжких преступлений, деятельность по профилактике и пресечению преступлений, патрульно-постовая служба сопровождалась порой ничем неоправданными фактами грубости и насилия над местным населением. Жертвами произвола со стороны полицейских часто оказывались не только лица, которые были причастны к совершению преступлений и правонарушений, но вполне добропорядочные сибиряки.

Факты долговременных поборов со стороны общей полиции с сибирских предпринимателей вскрылись после распространения на регион «Судебных уставов» 1864 г. [3. С. 101]. В 1897 г. мировым судьей Красноярска рассматривалось дело о клевете на красноярскую полицию, осуществленной адвокатом Новодворским. Частный поверенный ранее во всеуслышание утверждал, что местная полиция систематически и очень давно занимается поборами «на канцелярские расходы» с кабаков и винных складов. В процессе судебного разбирательства все факты, приведенные Новодворским, были подтверждены показаниями свидетелей. Решением мирового суда частный поверенный Новодворский был оправдан [4]. В 1905 г. Томский окружной суд под председательством А.В. Витте заслушивал уголовное дело по обвинению городского Величковича в оскорблении действием и причиненных побоях местному мещанину Зонову. Полицейский, как установил суд, несколько раз ударил Зонина кулаком в лицо. Обвиняемый городской окружным судом был приговорен к одному месяцу ареста [5. С. 38].

С деформациями, происходившими в системе органов охраны правопорядка, косностью структуры подразделений общей полиции, отсутствием внимания к ее проблемам и нуждам со стороны общества, с неразработанностью полицейского законодательства были связаны многие проблемы российского общества в начале XX в. В 1896 г., по данным Министерства юстиции, в Российской империи было осуждено 37 785 преступников, в 1906 г. – 59 230, в 1908 г. – 81 127. По данным исследователя С.В. Любичанковского, должностные преступления в начале XX в. занимали третье место среди других видов преступлений [6. С. 227].

В Сибири ситуацию усугубляли и следующие обстоятельства: отсутствие в регионе земского общественного управления, слабый контроль за органами охраны правопорядка со стороны сибиряков, слабое развитие свободы слова и других демократических свобод. Они порождали должностные злоупотребления и создали основу для роста коррупции и даже приводили к сращиванию организованной преступности с полицейской системой. Так, при енисейском губернаторе А.Н. Гирсе «все в Красноярске знали, кто берет, сколько и через кого, знали роль Блица, Грушки, Кононова» [7. С. 20]. В начале XX в. сибирские газеты писали о преступном авторитете Блице, как бы «втором губернаторе» Енисейской губернии. В 1909 г. Блиц был арестован за похищение 280 тыс. руб. из почтового вагона, но даже новый местный губернатор Я.Д. Бологовский не мог с ним ничего поделать. Будучи высланным в Канск, Блиц почти сразу же был возвращен обратно в Красноярск по распоряжению иркутского генерал-губернатора А.Н. Селиванова, который отменил губернаторское постановление [8. С. 25]. Иркутский генерал-губернатор А.Н. Селиванов «распоряжался в Сибири как в завоеванной стране, а завоеванные не питали к нему хороших чувств, они дошли до такого состояния, что им было даже все равно, если вместо этого завоевателя явятся другие» [7. С. 32]. Тобольский губернатор Д.Ф. Гагман «в гу-

бернское управление никогда не ездил, доклады и прошения выслушивал только до завтрака, всё, что делалось в губернии, было делом рук его близких и приближенных». Гагман окружил себя сослуживцами по прежнему месту службы, так называемыми могилевцами [9. С. 24].

В Новониколаевске в 1914 г. состоялись выездные слушания Омской судебной палаты по результатам почти пятилетнего расследования. Подсудимыми были полицмейстер Новониколаевска Б.П. Висман и семь местных полицейских, подчиненных Висмана. В ходе судебного заседания было установлено, что в Новониколаевске вместо семи разрешенных публичных домов работало около ста. Их содержатели выплачивали полицмейстеру и его подельникам денежные «откаты», а «жрица любви» они отпускали только в тот трактир, совладельцем которого был Висман. В итоге у новониколаевского полицмейстера Висмана на момент привлечения его к уголовной ответственности была обнаружена большая денежная сумма – около 120 тыс. руб. Новониколаевский полицмейстер, околотовный надзиратель и два пристава были осуждены судебной палатой к восьмимесячному заключению с отбыванием его в арестантских ротах [10. Л. 180–182].

Директор гостиницы «Европейская» в 1910 г. жаловался степному генерал-губернатору, что омский полицмейстер Бутлер «постоянно устраивает кутежи в обществе шансонетных певиц, просиживая ресторане гостиницы до утра, пока ему не нужно ехать с утренним рапортом» [7. С. 16].

Такие случаи были далеко не единичными. Несмотря на то, что значительная часть служащих общей полиции честно и добросовестно выполняла свой служебный долг, правонарушения и преступления, которые совершали полицейские, накладывали негативный отпечаток на отношение к административно-полицейским органам у значительной части сибиряков, бывали даже случаи избиения полицейских [11. С. 2]. К началу XX в. словосочетания «полицай» и «сыщик» приобрели негативное, ругательное значение в сознании и лексиконе значительного количества населения края. Даже руководство МВД печально признавало, что к служащим полиции вполне заслуженно предъявляются претензии в употреблении чрезмерного насилия при осуществлении полицейскими служебных обязанностей. Так, в Иркутске в 1911 г. при выдворении из квартиры и описи имущества мещанина Судакова пристав Козловский выстрелом из пистолета убил Судакова [12. С. 2]. Иркутский частный пристав Фигуровский в 1910 г. был обвинен в вымогательстве. На суде Фигуровский попытался свалить свою вину на помощника пристава. Однако судом было установлено, что помощник пристава не мог участвовать в вымогательстве, так как именно в это время «растлил арестованную при 1-й полицейской части девочку 13 лет» [7. С. 44].

Одним из наиболее значимых аспектов административной политики коронной администрации в регионе в конце XIX – начале XX в. была проблема формирования бюрократического персонала органов внутренних дел. Верховная власть осознавала, что

качественно улучшить местную систему администрирования только за счет перестройки административно-полицейских органов и реорганизации территориального устройства края не удастся. При реализации кадровой политики возникали серьезные трудности, вызванные двумя объективными причинами. Во-первых, резкий рост населения, ускоренное экономическое развитие края влекли за собой не только увеличение количества сотрудников органов внутренних дел, но и усложнение задач административно-полицейского управления. Во-вторых, в начале XX в., особенно под влиянием революционных событий, серьезно изменились теоретические представления о назначении и полномочиях государственной власти. Правительство столкнулось с серьезными недостатками в кадровой политике в регионе, что проявлялось как в нехватке вообще способных кандидатов, так и в их низкой профессиональной квалификации.

Как и на других окраинах империи, обращали на себя внимание некоторые общие негативные черты: плохое образование и низкое сословное происхождение. Даже среди начальников полиции преобладали представители податных сословий, а что касается образовательного уровня, более половины высших чиновников не имели права поступления на государственную службу без экзамена [13. С. 223].

По сведениям статистического комитета Тобольской губернии, прибывшие из европейской части страны чиновники составили в 80-е гг. XIX в. более 20% всех чиновников региона [14. С. 367]. В конце XIX в. ни один из служащих полиции в Тобольской губернии не обладал дипломом о высшем юридическом образовании «и только немногие окончили гимназии, а образование некоторых чиновников огранивалось домашним воспитанием» [15. С. 96].

Отсутствие специальной предварительной подготовки компенсировалось в какой-то мере предписаниями изучения полицейскими законодательства, на что отводилось в рамках служебной подготовки ежедневно не менее часа. Хотя в законе и говорилось о четырехмесячном испытании губернскими правлениями способностей кандидатов, однако на практике данное положение закона не применялось. В отношении сотрудников с помощью печатных изданий проводилась монархическая, антипартийная проправительственная агитация. При поддержке руководства МВД в полицейской среде активно внедрялся и распространялся журнал «Вестник полиции», происходила бесплатная рассылка монархическо-охранительной литературы для наименее обеспеченных чинов полиции [5. С. 299].

С целью улучшения профессиональной подготовки нижних чинов в начале XX в. были созданы специализированные полицейские школы городских и околоточных надзирателей. Однако невозможность организовать большое количество школ по подготовке полицейских из-за недостатка финансирования и отсутствие единых подходов к профессиональной первоначальной подготовке приводили к заметным контрастам в уровнях подготовки сотрудников общей полиции в регионе. Не было также обоснования и исследований по профессиональной подготовке.

Отсутствовало руководство по обучению и подготовке кадров полиции, что делало невозможным распространение и обобщение накопленного опыта. Разные виды подразделений полиции нуждались в специальных программах профильной подготовки, особенно в сельской местности, где уровень профессиональной подготовки сотрудников оставался очень низким, несмотря на все предпринимаемые коронной властью меры.

Определенные пробелы в дореволюционный период существовали в административно-полицейском законодательстве, которое не отличалось стройностью, системностью и иерархичностью, что приводило к серьезным трудностям в правоприменительной практике [16. С. 27]. За весь период существования дореволюционных органов МВД не было принято единого законодательного акта, где в полном объеме были бы определены ее полномочия, организационная структура и деятельность полиции, где было бы установлено правовое положение сотрудников органов внутренних дел. Законодательство о полиции представляло собой скорее совокупность разного рода нормативно-правовых актов, принятых более чем за 100 лет, чем систему взаимно определенных и взаимообусловленных законодательных норм. Нормативные акты в полицейском праве существовали в форме императорских указов и манифестов, мнений Государственного совета и законов Государственной думы, а также ведомственных уставов, положений, постановлений и временных правил. В особую категорию ведомственных подзаконных актов входили инструкции и циркуляры Министерства внутренних дел, Департамента полиции, а также губернаторов. Преобладало подзаконное, ведомственное регулирование службы полиции, построенной главным образом на нормативных актах МВД, Отдельного корпуса жандармов, Департамента полиции и губернаторов, которые были обязаны доводить до рядовых сотрудников указания вышеперечисленных органов.

Основной задачей подобного регулирования было разъяснение сотрудникам МВД нормативных положений, устранение возможных недостатков, которые содержались в актах применения и находили проявление в правоприменительной практике. Малообразованным рядовым сотрудникам полиции было трудно разобраться с многочисленными актами применения и нести службу опираясь на них. В начале XX в. появились алфавитные указатели действующих законов для руководства сотрудникам по всем предметам полицейского ведения [17. С. 1].

Нормативные правовые акты, касающиеся деятельности полиции, принятые с момента создания МВД, исчислялись к началу XX в. тысячами, однако сколько-нибудь крупных и существенных было не так уж много. Поэтому сложилась насущная потребность в кодификации всех многочисленных актов административного права в единый нормативно-правовой акт – «Учреждение о полиции», в котором получили бы отражение новые реалии социально-политической жизни России и, в том числе, особенности деятельности полиции в условиях действия Основных законов 1906 г., которые допускали сво-

боду печати, слова, союзов, собраний и многопартийность [18. № 27479].

Менялись не только сфера полицейского регулирования, но и сам характер регулирования. В таком государстве только законы должны были устанавливать сферу деятельности правоохранительных органов, их структуру, полномочия и предназначение. И именно только законами должна была регулироваться сфера деятельности органов полиции. Однако закон в широком смысле по-прежнему рассматривался в Сибири как некая абстрактная рекомендация, следовать которой было бы желательно, но вовсе не обязательно. Наличие обычаев в управлении, обусловленных переплетением различных укладов, прежде всего административно-полицейских, фактически узаконивало коррупцию.

Как всегда в истории российских административно-полицейских органов, модернизации и эффективной деятельности органов МВД в начале XX в. препятствовало забюрократизированное делопроизводство. Вопросы, которые могли решиться на местном уровне на основании местных потребностей, решались непосредственно в МВД. Отсюда – бесконечная переписка и формальное отношение к почти любому делу. Желание рационализировать управленческие процессы тонуло в формализме и бюрократизации. Правильная отчетность превратилась в главный показатель эффективности службы сотрудников органов внутренних дел. По данным официальной статистики, в 1910 г. через частных приставов прошло до 70 тыс. исходящих и входящих бумаг [19. С. 42]. Разросшаяся до невыразимых пределов служебная переписка не оставляла времени сотрудникам полиции для работы с населением и даже для выполнения прямых обязанностей по службе. Слепое следование многочисленным ведомственным инструкциям серьезно ограничивало личную инициативу полицейских и порождало волокиту при рассмотрении дел. Дореволюционный исследователь В.М. Гессен отмечал, что «пятый стол следственного отделения сообщал в четвертый стол того же отделения, что передал последнему дело о неправильных действиях чиновников полиции. Через четыре месяца четвертый стол ответил, что упомянутого дела прислано не было. Через пять месяцев при новом сообщении пятый стол посылал в четвертый упомянутое дело. Таким образом, потребовалось шесть бумаг и девять месяцев для того, чтобы передать дело из одного стола в другой, хотя эти столы если не стояли рядом, то, по всей вероятности, помещались в одной и той же комнате» [20. С. 7]. На профессиональной почве произрастал чертополох рутины. Всякое новое дело решалось по прежним, «примерным» делам; на всякий возникающий вопрос был уже заготовлен ответ. Профессиональная рутина – непроницаемая стена, отделяющая мир канцелярий от живого мира. Бюрократия вырождается в педантизм; рутина рождает формализм. Лучший чиновник тот, кто лучше владеет формой; лучшая бумага та, которая наиболее соответствует форме. Бюрократия форму возводит в культ; она приносит ей в жертву содержание [20. С. 27].

Модернизация сибирской общей полиции даже после Первой русской революции, как и в остальной части страны, продвигалась медленно и не имела кардинального характера. Озвучивались многочисленные предложения о том, чтобы в новом «Учреждении о полиции» был упрощен порядок обжалования действий сотрудников полиции, о том, что должны быть точно определены способы действий и пределы власти полицейских чиновников, которые были необходимы для ограждения подданных от насилия произвола. Высказывались также мнения о необходимости освобождения губернаторов от непосредственного руководства полицией, учредив для этого специальную должность начальника губернской полиции.

Росту преступности, низкому качеству администрирования в сибирском регионе накануне Первой мировой войны 1914–1918 гг. способствовал целый ряд социально-экономических и политических факторов, отсутствие социальных лифтов, классово-имущественная поляризация, резкое увеличение городского населения, переселенческое движение, а также неэффективная организация административно-полицейских органов, их почти полное отсутствие на многих территориях края. Коронное правительство почти не осуществляло действий, которые были бы направлены на то, чтобы ликвидировать наиболее укоренившиеся условия и причины, способствовавшие развитию преступных проявлений в обществе, не пыталось развивать в структуре МВД службы, деятельность которых была бы направлена на предупреждение и профилактику преступлений. Верховная власть старалась не допустить создания объединений общественности правоохранительной направленности, при этом не проводя мероприятий по укреплению общей полиции, и, напротив, всемерно усиливала политическую полицию, создавала органы для подавления антиправительственных выступлений и пресечения массовых беспорядков. Так, губернатор Томской губернии К.С. Нолькен стремился подавлять любые инициативы, исходящие от местного общества, губернаторскому запрету подлежали даже культурно-просветительские организации и общества [21. С. 423].

Верховной властью не учитывались конкретные условия деятельности административно-полицейских органов, ощущалась на местах запоздалость в решении вопросов кадрового обеспечения. Организация и структура общей полиции не совершенствовались должным образом, в результате полицейские органы региона не могли оказывать противодействие возрастающей преступности. Финансирование органов МВД также не соответствовало целям, которые были поставлены перед ними, в результате чего штатное расписание не достигало установленных нормативов, невысокий уровень материальной обеспеченности служащих полиции не позволил решить проблемы текучести и некомплекта кадров, повышения их служебной подготовки. Сфера деятельности общей полиции, особенно в сельской местности, помимо охраны общественного порядка включала в себя широкий круг мероприятий административно-хозяйственного и контрольного характера.

Органы общей полиции края были главным инструментом при реализации решений местной власти, каковой они часто сами являлись, а также надзора за их выполнением. Озабоченная необходимостью проведения широкой модернизации полиции, верховная власть в предвоенный период отклоняла любые ходатайства об изменениях в системе полицейского управления, увеличении штатных сотрудников и размеров денежного содержания им, что тормозило процесс модернизации административно-полицейских органов. Вне рамок модернизации местного управления и общей полиции оказались вопросы, связанные с более четким определением властных полномочий, изменениями компетенции и передачи административно-хозяйственных полномочий органам местного общественного управления.

На волостном и уездном уровнях сотрудники полиции по-прежнему не были свободны от исполнения административно-хозяйственных и судебных обязанностей. Низкое материально-техническое обеспечение полиции, отсутствие предварительного отбора и профессиональной подготовки, существование особого порядка юридической ответственности сотрудников МВД за противоправные действия и регламентация до мелочей полицейской службы приводили к тому, что местная полиция, по многочисленным отзывам и свидетельствам современников, не обладала авторитетом и доверием у значительной части населения Сибири.

Законодательная деятельность в стране не могла успеть за социально-политическими конфликтами и вызовами, чтобы успеть отреагировать на социально-политические проблемы, которые вставали перед государством, субъекты нормотворчества были вынуждены решать возникавшие проблемы путем принятия нормативных правовых актов чрезвычайной важности и направленности. Коррупция, произвол и казнокрадство, царившие в административно-полицейской среде, оказывали негативное воздействие на эффективность полицейской деятельности. Выход из создавшейся ситуации виделся в детальной правовой регламентации полицейской деятельности, повышении материального, образовательного и нравственного уров-

ня сотрудников. На протяжении всего изучаемого периода существовали серьезные трудности в комплектовании региональных органов МВД из-за отсутствия должным образом подготовленных сотрудников, низких денежных окладов и непопулярности службы полиции.

Для поддержания общественного порядка и безопасности в Сибири использовались, главным образом, меры репрессивного характера. Сочетание административно-полицейского произвола, который был основан на бумаготворчестве и формализме, с мерами репрессивного характера было постоянной практикой регионального местного управления [22. Р. 36]. Коронное правительство втягивало Министерство внутренних дел в обострившуюся политическую борьбу, которая заслонила деятельность по охране правопорядка, в силу чего общая полиция ощутила на себе ненависть значительного числа сибиряков, которую те испытывали к существовавшему политическому режиму. Пройдя целый ряд организационно-структурных преобразований, просуществовав до февраля 1917 г., Министерство внутренних дел не смогло остановить падение правящего в Российской империи режима.

Система местного управления в крае, как и во всей стране, стала давать сбои в своей деятельности, так как была плохо приспособлена для оперативного и быстрого реагирования на возникавшие события и проблемы. Не выдержав новых нагрузок, она быстро деградировала и разрушалась под натиском революционных событий в феврале-марте 1917 г. Вечером 28 февраля 1917 г. по телеграфу в Сибирь стали поступать сообщения о падении монархии в России. Почти все представители местной административно-полицейской вертикали власти в регионе не только не выразили протеста, но даже заявили о признании новых властей и готовности сотрудничать с ними. Однако уже 2–10 марта 1917 г. были арестованы степной и иркутский генерал-губернаторы Н.А. Сухомлинов и А.И. Пильц, почти все вице-губернаторы и губернаторы края, а также большая часть руководителей крупных полицейских и жандармских подразделений.

ЛИТЕРАТУРА

1. Свод законов Российской империи. Т. 2, кн. 1. СПб., 1912. 728 с.
2. Полное собрание законов Российской империи (далее ПСЗ РИ). Собр. 2. Т. 42, ч. 1. СПб., 1871. Приложения и таблицы. № 44681.
3. Дорожник по Сибири и Азиатской России. Томск, 1899. Кн. 2. С. 101–113.
4. Сибирская жизнь. Томск, 1897. № 237.
5. Дмитриенко Н.М. Сибирский город Томск в XIX – первой трети XX века: управление, экономика, население. Томск : Том. гос. ун-т, 2000. 280 с.
6. Любичанковский С.В. Губернская администрация и проблема кризиса власти в позднеимперской России (на материалах Урала, 1892–1914 гг.). Самара; Оренбург, 2007. 750 с.
7. Сибирские вопросы. 1910. № 39.
8. Сибирские вопросы. 1909. № 4.
9. Сибирские вопросы. 1910. № 37–38.
10. Государственный архив Томской области. Ф. 3. Оп. 12. Д. 178.
11. Сибирский вестник. Томск. 1905. № 264. 30 дек.
12. Голос Сибири. Иркутск, 1912. № 312.
13. Рязанов С.М. Полиция Пермской губернии в годы Первой мировой войны. Пермь, 2017. 346 с.
14. Памятная книжка Тобольской губернии на 1884 год. Тобольск, 1884. 530 с.
15. Крестьянников Е.А. Полиция и полицейское следствие в Западной Сибири (1822–1897 гг.) // Российская история. 2013. № 1. С. 92–98.
16. Коновалов И.А. Полицейская реформа в Сибири во второй половине XIX в. // История государства и права. 2014. № 9. С. 25–29.
17. Алфавитный указатель действующих узаконений для руководства чинов полиции по всем предметам полицейского ведения / сост. П.Е. Нечаевский. СПб., 1900. 149 с.
18. ПСЗ РИ. Собр. 3. Т. 26. СПб., 1909. 1157 с.

19. Фролов В.В., Фролова О.В. Российское государство и полицейская реформа в историческом контексте // История государства и права. 2011. № 24. С. 42–45.
20. Гессен В.М. Вопросы местного управления. СПб., 1904. 136 с.
21. Сибирские и тобольские губернаторы: исторические портреты, документы / под ред. В.В. Коновалова. Тюмень, 2000. 576 с.
22. Siegelbaum Lewis H. Paradise or Just a Little Bit Better? Siberian Settlement “Fever” in Late Imperial Russia // Russian Review. 2017. 11 Jan. P. 22–37.

Статья представлена научной редакцией «История» 12 ноября 2018 г.

Features of the Siberian Police Bureaucracy in the Late 19th – Early 20th Centuries

Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta – Tomsk State University Journal, 2020, 452, 127–132.

DOI: 10.17223/15617793/452/15

Igor A. Kononov, Omsk State University (Omsk, Russian Federation). E-mail: konov77@mail.ru

Keywords: history of Siberia; power; self-government; reform; administration; governor; police; authorities; elections; national policy.

Based on pre-revolutionary laws, the article comprehensively considers the process of formation of the Siberian police bureaucracy. The growing interest in the history of local government is connected not only with the aspiration of historians to look more deeply into the past but also with practical needs. Research of the forgotten traditions of public administration allows taking greater account of historical experience that has been accumulated over the centuries. We also need to take a look at the already known facts and events in the light of today’s realities. This approach may help overcome the old myths and misconceptions and also prevent the birth of new ones. The theoretical and methodological basis of the research was such principles of historical knowledge as objectivity, historicism, alternativeness, and a social approach, which assume an unbiased view in the analysis of the researched problems, as well as a critical attitude to sources. State administration in the late 19th – early 20th centuries was not separated from police activities; administrative and police authorities in the region were de facto merged. The author concludes that the powers of the administrative and police authorities in the region had their own features and were much wider than in the central provinces of the Russian Empire. Moreover, the absence of the *zemstvo* and *zemstvo*’s self-government exempted police officers from control by *zemstvo*’s corporate organization. Another feature of the region was its peripheral status and role of a hard labor area. A characteristic feature of the Siberian administration was its militarized organization. Siberian administrators had weak theoretical training, and often they did not even have any systematic education. This lowered the professional level of the employees of the Siberian administrative police bodies. However, the system of transfers in the service allowed people who had repeatedly practised all the elements and methods of administrative and police activities to hold key positions. The vast territory, the underdeveloped communications, the weak intensity of socioeconomic and political ties generated uncontrolled autonomy in the actions of local police bodies that did not adequately have an appropriate legal basis. The remoteness and huge size of Siberia generated unprecedented arbitrariness from the local police bureaucracy. The history of the Siberian local management in the late 19th – early 20th centuries is an almost continuous series of abuses of power.

REFERENCES

1. Russian Empire. (1912) *Svod zakonov Rossiyskoy imperii* [Code of Laws of the Russian Empire]. Vol. 2. Book 1. St. Petersburg: Tip. 2-go Otd-niya Sobstv. E.I.V. Kantselyarii.
2. Russian Empire. (1871) *Polnoe sobranie zakonov Rossiyskoy imperii* [Complete Collection of Laws of the Russian Empire]. Collection 2. Vol. 42. Pt. 1. Appendices and Tables. No. 44681. St. Petersburg: Tip. 2-go Otd-niya Sobstv. E.I.V. Kantselyarii.
3. *Dorozhnik po Sibiri i Aziatskoy Rossii* (Tomsk: Dolgorukov V. A.). (1899) 2. pp. 101–113.
4. *Sibirskaya zhizn'* (Tomsk). (1897) 237.
5. Dmitrienko, N.M. (2000) *Sibirskiy gorod Tomsk v XIX – pervoy treti XX veka: upravlenie, ekonomika, naselenie* [The Siberian City of Tomsk in the 19th – the First Third of the 20th Centuries: Administration, Economy, Population]. Tomsk: Tomsk State University.
6. Lyubichankovskiy, S.V. (2007) *Gubernskaya administratsiya i problema krizisa vlasti v pozdneimperiyskoy Rossii (na materialakh Urals, 1892–1914 gg.)* [Governorate Administration and the Problem of the Crisis of Power in Late Imperial Russia (Based on Materials From the Urals, 1892–1914)]. Samara; Orenburg: Orenburg State University.
7. *Sibirskie voprosy*. (1910) 39.
8. *Sibirskie voprosy*. (1909) 4.
9. *Sibirskie voprosy*. (1910) 37–38.
10. State Archive of Tomsk Oblast. Fund 3. List 12. File 178. (In Russian).
11. *Sibirskiy vestnik* (Tomsk). (1905) 264. 30 December.
12. *Golos Sibiri* (Irkutsk). (1912) 312.
13. Ryazanov, S.M. (2017) *Politsiya Permskoy gubernii v gody Pervoy mirovoy vojny* [Police of Perm Province During the First World War]. Perm: [s.n.].
14. Dmitriev-Mamonov, A.I. & Golodnikov, K.M. (1884) *Pamyatnaya knizhka Tobol'skoy gubernii na 1884 god* [Memorial Book of Tobolsk Province for 1884]. Tobolsk: Tobol'skiy gubernskiy statisticheskiy komitet.
15. Krest'yannikov, E.A. (2013) Police investigation in Western Siberia, 1822–1897. *Rossiyskaya istoriya*. 3. pp. 84–99. (In Russian).
16. Kononov, I.A. (2014) Police Reform in Siberia During the Second Half of the 19th Century. *Istoriya gosudarstva i prava – History of State and Law*. 9. pp. 25–29. (In Russian).
17. Nechaevskiy, P.E. (1900) *Alfavitnyy ukazatel' deystvuyushchikh uzakoneniye dlya rukovodstva chinov politzii po vsem predmetam politseyskogo vedeniya* [Alphabetical Index of Existing Laws for the Police Officer Authorities in All Subjects of Police Authority]. St. Petersburg: [s.n.].
18. Russian Empire. (1909) *Polnoe sobranie zakonov Rossiyskoy imperii* [Complete Collection of Laws of the Russian Empire]. Collection 3. Vol. 26. St. Petersburg: Tip. 2-go Otd-niya Sobstv. E.I.V. Kantselyarii.
19. Frolov, V.V. & Frolova, O.V. (2011) Rossiyskoe gosudarstvo i politseyskaya reforma v istoricheskom kontekste [Russian State and Police Reform in a Historical Context]. *Istoriya gosudarstva i prava – History of State and Law*. 24. pp. 42–45.
20. Gessen, V.M. (1904) *Voprosy mestnogo upravleniya* [Local Government Issues]. St. Petersburg: Tip. i lit. A. E. Landau.
21. Kononov, V.V. (ed.) (2000) *Sibirskie i tobol'skie gubernatory: istoricheskie portrety, dokumenty* [Siberian and Tobolsk Governors: Historical Portraits, Documents]. Tyumen: Tyumenskiy izdatel'skiy dom.
22. Siegelbaum, L.H. (2017) Paradise or Just a Little Bit Better? Siberian Settlement “Fever” in Late Imperial Russia. *Russian Review*. 11 Jan. pp. 22–37.

Received: 12 November 2018