



DOI: 10.22363/2312-8674-2017-16-3-400-413

СИБИРСКАЯ ПОЛИЦЕЙСКАЯ БЮРОКРАТИЯ В ГОСУДАРСТВЕННОМ АППАРАТЕ АБСОЛЮТИЗМА В ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЕ XIX В.

И.А. Коновалов

Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского
644077, Россия, Омск, 50 лет профсоюзов, 100
konov77@mail.ru

В статье на основании дореволюционного законодательства и архивных материалов комплексно рассматривается процесс формирования сибирской полицейской бюрократии. Автор приходит к выводу, что полномочия административно-полицейских органов в регионе имели свою специфику и были значительно более широкими, чем в центральных губерниях Российской империи. Специфической чертой сибирского администрирования с самого начала была большая, чем в центре страны, самостоятельность государственного аппарата. Она обуславливалась отдаленностью от центра и отсутствием в регионе дворянских корпораций, в связи с чем контролирующие, судебные и попечительские функции, выполнявшиеся в центре дворянством, в Сибири возлагались на государственных служащих.

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

Введение

Возникновение полицейской бюрократии находилось в непосредственной связи со становлением и развитием в стране абсолютизма (полицейского государства), который являлся способом реализации этатистских идей – попыткой организации государства, которое стояло бы над тогдашними социально-классовыми группами. В стремлении доминировать над всеми сословными группами абсолютизм не мог опираться на какую-либо из них. Поэтому возникла потребность создания особой категории людей, которые в известной мере стояли вне сословий и непосредственно занимались государственной службой. Оторванные от общества, эти люди, всем обязанные монарху, являлись послушным инструментом в его руках. Из них образовался сплоченный класс – сибирская полицейская бюрократия. От глубины понимания данной

проблемы во многом зависело решение управленческих вопросов в самой России, будущее не только Сибири, но и всей империи.

Актуальность темы определяется той ролью, которую играет бюрократия в современном мире, в том числе коррупционной составляющей государственной службы.

Изучение поставленной проблемы требует прежде всего обратиться к работам, посвященным местному управлению в Российской империи [1–6]. Среди них особого внимания заслуживают труды, в которых рассматривались особенности местного управления и полицейской бюрократии в Сибири [2; 7–10]. Автор статьи обращался и к исследованиям, в которых затрагивалась политика России на ее Сибирской окраине [11–14].

Вместе с тем процесс формирования сибирской бюрократии XIX в. не получил должного освещения в современной историографии.

Цель исследования заключается в выявлении и анализе процессов становления и развития полицейской бюрократии в Сибири в начале XIX в. В задачи статьи входят: реконструкция и осмысление как положительного, так и отрицательного опыта, накопленного дореволюционными органами регионального управления, особенностей сибирской полицейской бюрократии; объяснение характера взаимоотношений власти и населения на окраинах Российской империи; выявление тех аспектов в деятельности местных органов власти, которые в силу различных причин редко попадают в поле зрения исследователей.

Структура и полномочия органов Министерства внутренних дел в сибирском регионе

В первой половине XIX в. местное управление в сибирском регионе осуществлялось Министерством внутренних дел (МВД), которое сосредоточило в своих руках почти все административно-полицейские и административно-хозяйственные полномочия. К органам МВД на местах относились губернаторы и их канцелярии, губернские правления, окружные и городские полицейские управления, а также структурно не входившая в систему министерства политическая полиция. Законодательство Российской империи в первой половине XIX в. рассматривало органы МВД прежде всего как органы местного управления общей компетенции, из чего следовало, что почти все действия и дела по управлению подведомственными территориями относились к полномочиям органов полиции.

«Устав благочиния или полицейский» 1782 г. Екатерины II предъявлял достаточно жесткие требования к лицам, заступавшим на руководящие полицейские должности (полицмейстеров, земских исправников и городничих), а именно: честность, верность, человеколюбие, усердие к службе и здравый

рассудок¹. К заступавшим на должности квартальных надзирателей и частных приставов требования «Устава» были пониже – они лишь должны были иметь «прилежание к своим должностям». Однако даже на должности полицмейстера в Томске некоторое время был беглый каторжник Шершпинский, который вошел в доверие к губернатору Санкт-Петербурга Г.Г. Лерхе, скрыв свое преступное прошлое [7, с. 179]. На службе в полиции в сибирском крае часто оказывались лица с неблаговидными формулярами и даже бывшие политические преступники. Из-за нехватки профессиональных управленцев на службе в органах МВД в Сибири состояли декабристы и ссыльные поляки.

На должности полицмейстеров и городничих назначались, как правило, казахи или армейские офицеры. Вакансии частных приставов заполнялись чиновниками или казачьими офицерами. Квартальными надзирателями часто становились унтер-офицеры казачьих городских полков. Широкое применение городских казаков в сибирских органах МВД удешевляло полицейскую службу, однако, с другой стороны, делало ее менее квалифицированной. В Нерчинске и Барнауле на должностях квартальных надзирателей несли службу чиновники горно-заводского ведомства, а полицейскими стражниками были заводские мастеровые².

Руководящий состав сибирских органов Министерства внутренних дел был заполнен по большей части лицами, хотя и получившими специальное военное образование, но не знакомыми с гражданским и административным законодательством, со способами его толкования и существовавшей практикой правоприменения. Руководители полиции, будучи, как правило, в прошлом армейскими офицерами, попадали на свои должности без специальной подготовки и становились заложниками своих имевших большой служебно-профессиональный опыт приставов и секретарей, которые, в свою очередь, также не имели никакого специального профессионального образования, необходимого для замещения должностей на государственной службе. И образовательный ценз рядовых сотрудников полиции края был недостаточен.

При назначениях на руководящие полицейские должности было широко распространено кумовство и взяточничество. Бывший квартирмейстер Сибирского корпуса И.Ф. Бабков так писал о деятельности статского советника Почкунина, который имел неограниченное доверие западносибирского генерал-губернатора Т.Х. Гасфорда: «Он так ловко повел дело, что назначение на разные должности, например полицейских исправников, зависящие от власти генерал-губернатора, находились в его руках. Ходили слухи, что эти должности были обложены таксой» [8, с. 51]. Почкунин был отстранен от службы лишь при следующем западносибирском генерал-губернаторе А.И. Дюгамеле³.

¹ ПСЗ РИ. Собр. 1. Т. 21. СПб., 1830. № 15379.

² Государственный исторический архив Омской области (ГИАОО). Ф. 3. Оп. 1. Д. 228. Л. 181.

³ ГИАОО. Ф.2200. Оп.11. Д.633. Л.4.

Бюрократизация системы административно-полицейского управления

Финансирование полицейских органов в городах края в первой половине XIX в. осуществлялось главным образом за счет средств органов местного самоуправления. В тех случаях, когда этих средств не хватало, финансирование шло из государственной казны, из сумм, которые поступали от общего земского сбора¹. Квартальный надзиратель в Сибири получал постоянный оклад, в среднем 143 руб. в год, частный пристав – 228 руб., городничий – 429 руб., полицмейстер – 572 руб.² Между тем стоимость проживания в крае возрастала, что получило выражение в падении курса рубля и достаточно серьезном росте цен на продукты и предметы первой необходимости. Так, пшеничная мука в главном административном центре Западной Сибири – г. Омске с 1823 г. за двенадцать лет подорожала на 45 коп., мясо – на 80 коп., масло – на 3 руб., пара сапог – на 1 руб.³ Это серьезно било по интересам полицейских служащих, живших за счет постоянного жалования, поскольку должностные оклады полицейских, которые были установлены еще в XVIII в., оставались неизменными на протяжении первой половины XIX в.

Подобное положение вещей было характерно и для других частей Российской империи. Так, киевский губернатор князь Васильчиков восклицал: «Квартальный надзиратель получает 28 руб. в год, то есть меньше заработка чернорабочего, такое положение управления не может привести ни к чему хорошему» [1, с. 281]. Скучное денежное довольствие подталкивало служащих полиции к взяточничеству, их руководство, как правило, было информировано об этом и даже иногда поощряло коррупцию. Указ от 24 мая 1809 г., который устанавливал за получение взяток даже смертную казнь, остался в Сибири лишь на бумаге [11, с. 281].

Одной из главных причин полицейского произвола была безнаказанность полицейских по отношению к простым подданным, а также их почти полная незащитность перед начальством. Сотрудники МВД передавались органам суда и прокуратуры своим руководством, которое прежде назначало их на должности. Руководители полиции слишком близко стояли к своим сотрудникам и не могли беспристрастно привлекать их к юридической ответственности. Дореволюционный исследователь В.М. Гессен по этому поводу писал, что руководство полиции, от которого зависели назначения на службу в полицию, было заинтересовано в таких делах, поскольку было ответственно и за назначения на должности в полицию лиц недостойных, и за отсутствие надзора за подчиненными, который обусловил возможность совершения ими правонарушений [2, с. 11]. Сотрудники МВД, известные своим мздоимством,

¹ ГИАОО. Ф. 3. Оп. 1. Д. 1449. Л. 5.

² ГИАОО. Ф. 3. Оп. 2. Д. 2327. Л. 31–35.

³ ГИАОО, Ф. 3. Оп.1. Д.1630. Л. 142; Ф. 9. Д. 106. Л. 8.

неисполнением или превышением должностных обязанностей, были защищены от судебно-прокурорских проверок и преследований своими полицейскими руководителями. Наказания полицейских сотрудников были очень редкими, касались как правило рядовых сотрудников и обходили руководителей местных органов внутренних дел [9, с. 83].

В губернских правлениях – главных органах МВД на местах – все сотрудники были подавлены мелочным канцелярским трудом, переписыванием всякого рода бумаг. Кроме того, губернские правления МВД находились в еще более худшем финансовом состоянии, чем другие ведомственные учреждения в губерниях, получавшие с учреждением соответствующих министерств более высокое денежное содержание и более высокие должностные оклады. «Положение в губернской полиции, – утверждал Е.Н. Анучин, – было еще более безотрадным, если что-нибудь еще может быть безотраднее дореформенных российских губерний» [1, с. 37].

В конце 20-х гг. XIX в. городничий г. Ишима Мищенко заставлял работать на строительстве дорог стариков и детей, а некоторых ишимцев принуждал к работе в колодках. Канцелярист Толстикова и отдельный заседатель томского окружного земского суда Сергеев «подвешивали подсудимых на дыбе, а также били их палками»¹. В деревне Жуковской местные крестьяне жаловались М.М. Сперанскому на то, что в 1818 г. местный земский исправник Попов велел им навести порядок в деревне, чего раньше не требовал, а затем отдал приказ городовым казакам нарезать целую телегу розг и, собрав крестьян, приказал казакам высечь их, принудил выдать ему пятьсот рублей, после этого чистоты больше с них не требовал, сказав, «теперь живите как хотите» [10, с. 110]. Тюменский окружной земский исправник Де Граве и отдельный заседатель местного окружного земского суда Стрелков незаконно привлекли местных обывателей к дорожному строительству зимой 1825 г., заставляя их давать подписки, что работы выполняются исключительно на добровольной основе². Городничий г. Енисейска Куколевский проехал по городу на местных купцах и чиновниках из-за их жалобы и просьбы о его замене [12, с. 4].

По мнению дореволюционного исследователя В.М. Гессена, полицейской бюрократии было присуще особое отрицательное свойство, редко встречающееся среди западной бюрократии. «Имеется в виду, прежде всего отсутствие самого чувства и понятия законности, – писал он – отсутствие страха и уважения перед законами. Российские чиновники не стеснены в своих действиях законами; собственное противозаконное усмотрение нигде не имеет такого размера, как у нас. Пороки нашей чиновничьей бюрократии такие как взяточничество, неуважение к личности, насилие в административной практике – возникли на почве неуважения к законам и самовластия» [2, с. 11].

¹ РГИА. Ф.1409. Оп. 2. Д. 5212. Л. 4.

² ГИАОО. Ф. 3. Оп. 1. Д. 711. Л.1.

Вместо привлечения коррумпированных сотрудников к уголовной ответственности их начальники ограничивались административными взысканиями или прекращением дел после долгой бюрократической переписки. Однако, с другой стороны, в соответствии с действующим законодательством каждый сотрудник полиции, неспособный, по мнению руководства, к выполнению возложенных на него полномочий, мог быть уволенным со службы в полиции без объяснения причин. Увольнение признавалось как окончательное, и никакие апелляции и жалобы на этот счет не принимались. Подобное положение дел создавало полную зависимость служащих от их руководителей: любое, даже противоположное указание руководства, должно было быть выполнено подчиненным [2, с. 12].

Кадровый состав чиновничества и его полномочия

Эффективность деятельности местного администрирования всегда обусловлена не только причинами объективного характера, но и целым рядом субъективных факторов, в частности, кадровым потенциалом сотрудников, которые выполняют административно-полицейские полномочия. Произвол и высокий уровень коррупции в первой половине XIX в. объясняется также сильной бюрократизацией системы административно-полицейского управления, отсутствием самоуправленческих элементов, финансового контроля и независимых судов в крае, социальным составом населения Сибири, где в отличие от центральной России не было дворянских землячеств, способных ограничить вопиющий полицейский произвол.

Выход из создавшегося положения виделся прежде всего в повышении образовательного, нравственного и материального уровня сотрудников, правовой регламентации службы в полиции. В этой связи декабрист Н.В. Басаргин призывал сибирских генерал-губернаторов обращать внимание на морально-нравственные качества назначенных на службу в Сибирь чиновников [13, с. 204]. На всем протяжении первой половины XIX в. в сибирском регионе не только не хватало профессионально подготовленных служащих, но была их постоянная нехватка для простого замещения вакансий. Губернатор Томской губернии в отчете за 1838 г. указывал, что не может быть сколько-нибудь разборчивым в отношении подбора полицейских чиновников, поскольку отстранение нерадивого сотрудника без возможности его заменить «влекло за собой больше проблем и неудобств, чем пользы для местного управления»¹.

Чиновники сибирских органов МВД имели следующие привилегии: как и всем другим чиновникам, им при направлении на службу в сибирский регион выдавались пособия; сокращались сроки выслуги ордена Святого Владимира; были установлены двойные прогоны до места службы и прибавки к окладам

¹ ГИАОО. Ф.3. Оп.2. Д.1805. Л.86.

за каждые пять лет службы; три года службы в Сибири считались за четыре года; предоставлялись пособия на образование детям; были сокращены сроки выслуги первого (XIV) классного чина, кроме того, им предоставлялись и другие более мелкие льготы. Особенно привлекательно выглядело преимущество при производстве в должность, дающую право на получение личного дворянства. Полицейские служащие в Сибири могли стать статскими советниками, не имея аттестата об образовании, требуемого для чинов V–VIII классов. Кроме того, сибирским губернаторам было предоставлено право замещать административно-полицейские должности до девятого класса лицами, вообще не имевшими классного чина. В правление Николая I было издано несколько указов, создававших условия для заполнения местных чиновничьих вакансий лицами с высшим образованием. Так, было запрещено принимать выпускников университетов на службу в столицах, пока они не прослужат несколько лет в губернских органах власти [3, с. 223].

Важнейшими социально-значимыми факторами, оказавшими большое воздействие на реалии прохождения службы в Сибири, были уровень образования, социальное происхождение и имущественное положение чиновников. Манифест «О вольности дворянской» 1762 г. Петра III и «Жалованная грамота дворянству» 1785 г. Екатерины II упразднили главный сословный пережиток в области прохождения государственной службы – ее обязательный характер для дворянства – и серьезно ослабили границы между сановной бюрократией и простыми служащими, что и стало основой формирования всесословной «чиновной бюрократии» [4, с. 213]. Однако для Сибири также было традиционным деление всех государственных служащих на приезжих из центральной России и местных – с более низким статусом. Они, как правило, были более низкого происхождения, материально хуже обеспечены, имели меньше доверия у высших администраторов и не имели связей в столичных коридорах власти, но хорошо знали положение дел на местах, а также имели родственные и иные связи с верхушкой местного населения.

Среди чиновников высших и средних (IV–VIII) классов преобладали выходцы из дворянства. Значительно меньше дворян, не более 25%, было среди служащих низших (IX–XIV) классов. Служащие IX – XIV классов составляли до 90% управленческого персонала региона. Главным источником существования для большинства сибирских чиновников официально являлась зарплата. По данным А.В. Ремнева, в 20-х гг. XIX в. земельные собственники составляли примерно 1% сибирских чиновников, имевшие собственные жилые дома – около 6,5%. Необходимые месячные расходы неженатого служащего составляли около 48 руб., при зарплате от 15 до 20 рублей в месяц [14, с. 199].

Местные сибирские уроженцы не достигали высших ступеней бюрократическо-иерархической пирамиды, заполняя ее средние и низшие уровни. В первой половине XIX в. не было ни одного генерал-губернатора и губернатора из коренных сибиряков. Большая часть значимых полицейских должностей (губернаторы, вице-губернаторы, полицмейстеры, земские исправники

и городничие) в системе местного управления была занята представителями дворянства. Больше половины высокопоставленных служащих либо приезжали в Сибирь вместе с очередными губернаторами или генерал-губернаторами, либо назначались ими из числа ранее прибывших, либо были присланы коронной администрацией уже в достаточно высоких званиях и чинах на значимые посты.

Среди приезжих особо выделялась группа, в которую входили приезжие дворяне. «Земские почти все были приезжие, закончившие университеты, люди цивилизованные, – указывал исследователь А.В. Ремнев, – они свысока смотрели на иркутских уроженцев, и те сами понимали, что им нельзя равняться с этими великими людьми» [14, с. 61].

Молодые чиновники со связями в Санкт-Петербурге высокомерно держали себя не только по отношению к казачьим офицерам, но и по отношению ко всему сибирскому «служилому классу», что порождало неприязненное отношение к ним со стороны сибиряков. Недовольные надменным поведением приезжих чиновников, карьеристскими и рваческими настроениями, распространенными в их среде, коренные сибиряки присвоили им презрительную кличку «навозные». Кроме льгот по прохождению службы, уроженцев центральной России притягивали в Сибирь слухи о том, что здесь можно быстро сделать карьеру или поправить свое материальное положение. Подобными лицами пополнялся средний и высший слой сотрудников органов внутренних дел, часть из которых быстро адаптировалась на местах и нередко после нескольких лет пребывания в крае уже входила в состав местной элиты.

Деление на сибиряков и приезжих накладывалось на сословную стратификацию, но не совпадало с ней – среди сибирских чиновников было значительно меньше дворян, чем в центральных губерниях, к тому же сибирское дворянство было беспоместным. Довольно значительный слой полицейских руководителей среднего звена (частные и стантовые приставы) рекрутировались в Сибири из представителей казачьего сословия, детей канцелярских служащих и священников. Социально-активные дети казачьих офицеров, разночинцев и духовенства являлись главным источником кадрового обеспечения низшего звена полицейского аппарата в Сибири.

Таким образом, в Сибири в среде управленческой элиты в первой половине XIX в. достаточно часто возникали противоречия между старыми сибирскими полицейскими бюрократами, породнившимися с местным купечеством, и высшими администраторами, окружившими себя выходцами из центральной России. Служба на низших, даже офицерских полицейских должностях была непрестижна среди сибирской элиты. «Должности и исправника, и заседателей земского суда, и, особенно впоследствии, стантовых приставов, – писал И.Е. Андреевский, – сделались не только неприглядными и непочетными, но умалили почет тех, которые соглашались попробовать в этой области свои дворянские силы» [5, с. 128].

Сибирская полицейская бюрократия приобрела в первой половине XIX в. качества кастовой, олигархичной и замкнутой организации. «Так же как любая олигархия, чиновничья бюрократия стремилась к обособленности; она создавала свой особый мирок самодовлеющих интересов, особый род людей “командующих”, – указывал В.М. Гессен, – отсюда происходил тот особый “бюрократический дух”, который выражался в преувеличенной оценке бюрократов-чиновников и в пренебрежении к простым подданным. Этот дух бюрократии имелся в виду Чичериним и Модем, признававшими “высокомерие бюрократии” одним из главных ее качеств. Также как олигархи, бюрократы любят окружать себя тайнами. Поскольку тайное нравится массам. Спутники таинственности – недоверие и подозрительность. Бюрократы боятся всего – одаренных личностей, самостоятельности гражданского общества, свободы в любых проявлениях, а сильней всего – свободы слова. Они любят покой; к ним применимо древнее изречение: *solitudinem faciunt, pacem appellant* (они делают пустыню и это называют миром)» [2, с. 8].

Главным источником средств к существованию для основной массы сибирских полицейских чиновников было получаемое за службу денежное довольствие, которое делало их зависимыми от государства, способствовало лояльному отношению к существующему политическому режиму и формированию верноподданнической психологии. Воля непосредственного начальства, служебное усердие, личная предприимчивость были существенными факторами их жизни. В рассматриваемый период рядовые сотрудники полиции не могли похвалиться высокими доходами и достойным материальным положением.

Служба в органах полиции, кроме соответствующей профессиональной подготовки, требовала также знаний текущего имперского законодательства. Несмотря на проведенную М.М. Сперанским кодификацию российского законодательства за период с 1842 по 1854 г., в стране было отменено, дополнено или изменено 16430 статей Свода законов. Кроме того, каждый год принималось до тысячи новых нормативно-правовых актов [1, с. 79]. Однако сколько-нибудь систематическое образование (высшее и среднее) имела только 1/10 часть всех служащих полиции¹. Остальные полицейские соответствовали лишь минимальным требованиям, которые предъявлялись к заступавшим на службу, то есть умению писать, читать, знать основы математики и грамматики². Генерал-губернатор Западной Сибири П.М. Капцевич докладывал в Санкт-Петербург, что сибирские земские суды комплектуются полицейскими «с самыми ограниченными способностями»³.

С момента учреждения полиции вплоть до середины XIX в. в Российской империи отсутствовал сколько-нибудь систематический перечень правонару-

¹ РГИА. Ф. 1264. Оп. 1. Д. 31. Л. 109; ГИАОО. Ф. 3. Оп. 1. Д. 1630. Л. 53; Оп. 2. Д. 2759. Л. 158.

² СЗ РИ. Т. 3. Кн. 1. СПб., 1842. Ст. 10.

³ ГИАОО. Ф. 3. Оп. 1. Д. 228. Л. 15.

шений и наказаний, совершенных сотрудниками полиции. За совершенные должностные преступления и проступки, если это не было оговорено специально в законе, полицейские несли ответственность, как и военнослужащие, в соответствии с «Воинским Уставом». За проступки по службе нижние чины полиции, так же как и нижние чины в вооруженных силах, наказывались битьем шпицрутенами и арестом.

«Уложение о наказаниях уголовных и исправительных» 1845 г. упорядочило систему наказаний полицейских. Статьи 475–488 «Уложения» специально были посвящены преступлениям и проступкам полицейских.

Статья 475 «Уложения» гласила, что полицейский, по «нерадению» допустивший правонарушение, которое он мог предотвратить, должен был быть подвергнут в зависимости от важности правонарушения вычету из срока службы до 1 года или выговору с занесением его в послужной список или увольнению. Если же это было умышленное деяние, то «Уложение» предусматривало отстранение от должности, увольнение, тюремное заключение до 2 лет, ссылку в отдаленные местности до 2 лет, с лишением преимуществ и прав. В случае умышленного превышения должностных полномочий или при противозаконных бездействиях и попустительствах сотрудник МВД мог быть привлечен к уголовной ответственности и уголовному наказанию. Уволенный со службы полицейский был лишен права вновь быть принятым на службу органы внутренних дел. Отрешенные от должностей полицейские не могли быть приняты на службу в органы МВД в течении трех лет [6, с. 297, 405].

За незаконное заключение и содержание под стражей статья 477 устанавливала отстранение от должности или вычет из общего срока службы до 1 года или увольнение. Статья 480 «Уложения» 1845 г. устанавливала ответственность полицейских за содержание под стражей свыше определенных судебными решениями сроков. В случае побегов арестантов или рекрутов ст. 481 устанавливала для полицейских чиновников арест до 3 месяцев, а для нижних чинов – наказание розгами до 30 ударов.

Статья 482 под угрозой увольнения категорически запрещала применять насилие в отношении лиц, находящихся под стражей. За противоправные действия и насилие в отношении заключенных для нижних чинов предусматривалось наказание розгами до 40 ударов. Строгий выговор с занесением в послужной список предусматривался за непредоставление начальству бумаг и прошений, поданных арестованными. Статьей 483 «Уложения» была установлена ответственность сотрудников МВД за «нерадение» при выполнении судебных решений, а также за вред, причиненный действиями полицейских. Ст. 484 установила, что за «пристрастное отношение» к «одной тяжущейся стороне» полицейский был должен возместить причиненный ущерб потерпевшей стороне. Впрочем, особенно в земской полиции, сибирские чиновники считали такое наказание несущественным, поскольку свои потери восполняли раскладкой на обывателей, поэтому такие наказания не достигали своих целей.

Кроме вышеуказанных видов наказаний полицейские могли быть подвергнуты «лишению всех преимуществ и прав», заключениям в смиренных домах на срок до одного года (ст. 485), ссылкам в отдаленные местности, каторжным работам и лишению всех прав состояния. Выговоры и замечания без внесенных в послужной список, заключение под арест сроком до 7 дней могли назначаться полицейским не только решениями судов, но и по распоряжениям их непосредственных начальников [6, с. 406].

Отличительной чертой местного управления в Сибири была также большая самостоятельность государственного аппарата, чем в центре империи. Большинство сибирских полицейских чиновников рассматривали свою службу не только как государственную, но и как источник пополнения личного бюджета, превращая свои должности в доходные места. Такое положение на окраине было более живучим и заметным, чем в центральных губерниях страны, где уровень квалификации сотрудников и их материальное обеспечение отличалось от сибирской окраины в лучшую сторону.

Выводы

Ситуация усугублялась также несоответствием высокого социального статуса, сообщаемого должностью на государственной полицейской службе, и относительно невысоким материальным содержанием, особенно среднего звена, сибирской полицейской бюрократии. Это создавало и в последующие десятилетия дополнительные стимулы для существования коррупционной системы. Для подтверждения высокого общественного положения сибирская полицейская бюрократия в XIX в. искала дополнительные источники доходов, занимаясь не только предпринимательством, но взяточничеством и казнокрадством. Коронная власть, не имея возможностей создать достаточно высокий прожиточный уровень местным чиновникам, была вынуждена смотреть сквозь пальцы на процветавшую в Сибири коррупцию.

© Коновалов И.А., 2017

ДОКУМЕНТЫ И МАТЕРИАЛЫ

Государственный исторический архив Омской области (ГИАОО). Ф. 3. Оп. 1. Д. 228, 711, 1449, 1630, 2327; Ф. 3. Оп. 2. Д. 1805, 2759; Ф. 9. Д. 106; Ф. 2200. Оп. 11. Д. 633.

Полное собрание законов Российской империи (ПСЗ РИ). Собр. 1. Т. 21. СПб., 1830. № 15379.

Российский Государственный исторический архив (РГИА). Ф. 1264. Оп. 1. Д. 31; Ф. 1409. Оп. 2. Д. 5212.

Собрание законов Российской империи (СЗ РИ). Т. 3. Кн. 1. СПб., 1842. Ст. 10.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- [1] *Анучин Е.Н.* Исторический обзор развития административно-полицейских учреждений в России с Учреждения о губерниях 1775 г. до последнего времени. СПб., 1872.
- [2] *Гессен В.М.* Вопросы местного управления. СПб., 1904. 136 с.
- [3] *Лохвицкий А.* Губерния. Ее земские и правительственные учреждения. Ч. 1. СПб., 1864.
- [4] *Демидова Н.Ф.* Бюрократизация государственного аппарата абсолютизма в XVII–XVIII вв. // Абсолютизм в России (XVII–XVIII вв.). М., 1964. С. 205–210.
- [5] *Андреевский И.Е.* Реформа исполнительной полиции в России // Сборник государственных знаний. СПб., 1878.
- [6] Российское законодательство X–XX веков. В девяти томах. Под ред. О.И. Чистякова Т. 5. М., 1984.
- [7] Город Томск. Томск, 1912.
- [8] *Бабков И.Ф.* Воспоминания о моей службе в Западной Сибири. Т. 1–2. СПб., 1912.
- [9] *Матханова Н.П.* Высшая администрация Восточной Сибири в середине XIX в.: Проблемы социальной стратификации. Новосибирск: «Сибирский хронограф», 2002.
- [10] *Прутченко С.М.* Сибирские окраины. Областные установления, связанные с Сибирским учреждением 1822 г., в строе управления русского государства. Историко-юридические очерки. СПб., 1899. Т. 1–2.
- [11] *Андреевич В.К.* Сибирь в XIX столетии. СПб., 1889. Т. 2.
- [12] *Альциулер М.И.* Земство в Сибири. Томск, 1916.
- [13] *Басаргин Н.В.* Воспоминания, рассказы, статьи. Иркутск: Восточно-Сибирское книжное изд-во, 1988.
- [14] *Ремнев А.В.* Самодержавие и Сибирь. Административная политика в первой половине XIX в. Омск: Изд-во ОмГУ, 1995.

История статьи:

Поступила в редакцию: 6 марта 2017 г.

Принята к печати: 22 июля 2017 г.

Для цитирования:

Коновалов И.А. Сибирская полицейская бюрократия в государственном аппарате абсолютизма в первой половине XIX в. // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: История России. 2017. Т. 16. № 3. С. 400–413. DOI: 10.22363/2312-8674-2017-16-3-400-413.

Информация об авторе:

Коновалов Игорь Анатольевич – кандидат исторических наук, доцент кафедры теории и истории государства и права Омского государственного университета им. Ф.М. Достоевского, Омск, Россия.

SIBERIAN POLICE BUREAUCRACY IN THE STATE APPARATUS OF ABSOLUTISM IN THE FIRST HALF OF THE 19TH CENTURY

Igor A. Konovalov

Omsk state University F.M. Dostoevsky Russia
100, 50 let Profsoyuzov, Omsk, 644077, Russia
konov77@mail.ru

Based on the pre-revolutionary legislation and archive materials, the article comprehensively considers the process of the formation of the Siberian police bureaucracy in the early 19th century. The objectives of the article are as follows: the reconstruction and comprehension of both positive and negative experience accumulated by the prerevolutionary regional government bodies, as well as of the peculiarities of the Siberian police bureaucracy; the explanation of the nature of the interrelations between the government and the population of the outskirts of the Russian Empire; the identification of those aspects in the activities of local authorities, which for various reasons rarely come into the view of researchers. The author concludes that in the first half of the 19th century the State administration was not separated from police activities, the administrative and police authorities in the region were de facto merged. A specific feature of the Siberian administration was the greater autonomy of the political machinery rather than in the country's centre. It was conditioned by the remoteness from the centre and by the absence of nobility associations in the region. Due to this, the controlling, judicial and trustee functions, exercised by the nobility in the centre, in Siberia were assigned to civil servants. The main conclusion is 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.

Key words: Siberia, self-government, administration, governor, authorities, national policy

REFERENCES

- [1] Anuchin EN. *Istoricheskiy obzor razvitija administrativno-policejskih uchrezhdenij v Rossii s Uchrezhdenija o gubernijah 1775 g. do poslednego vremeni* [A historical overview of the development of administrative and police institutions in Russia with the Establishment of the provinces in 1775 to the last time]. St. Petersburg; 1872 (in Russian).
- [2] Gessen VM. *Voprosy mestnogo upravlenija* [Local government issues]. St. Petersburg; 1904 (in Russian).
- [3] Lohvickij A. *Gubernija. Ejo zemskie i pravitel'stvennye uchrezhdenija* [Province. Its rural and government agencies]. St. Petersburg; 1864. Ch. 1. (in Russian).
- [4] Demidova NF. *Bjurokratizacija gosudarstvennogo apparata absolutizma v XVII–XVIII vv.* [The bureaucratization of the state apparatus of absolutism in the XVII–XVIII centuries]

- Absoljutzizm v Rossii (XVII–XVIII vv.) [Absolutism in Russia (XVII–XVIII)]. Moscow; 1964. P. 205–210 (in Russian).
- [5] Andrievskiy IE. *Reforma ispolnitel'noj policii v Rossii. Sbornik gosudarstvennyh znaniy* [A collection of public knowledge]. St. Petersburg; 1878 (in Russian).
- [6] Chistjakov OI., ed. *Rossijskoe zakonodatel'stvo X–XX vekov. V devjati tomah* [Russian legislation X–XX centuries]. Moscow, 1984. Vol. 5 (in Russian).
- [7] *Gorod Tomsk* [The City of Tomsk]. Tomsk; 1912 (in Russian).
- [8] Babkov IF. *Vospominanija o moej sluzhbe v Zapadnoj Sibiri* [Memories of my service in Western Siberia]. St. Petersburg; 1912. 1–2 (in Russian).
- [9] Mathanova NP. *Vyšshaja administracija Vostochnoj Sibiri v seredine XIX v.: Problemy social'noj stratifikacii* [The higher administration of Eastern Siberia in the mid-nineteenth century: Problems of social stratification]. Novosibirsk: Sibirskij hronograf Publ.; 2002 (in Russian).
- [10] Prutchenko SM. *Sibirskie okrainy. Oblastnye ustanovlenija, svjazannye s Sibirskim uchrezhdeniem 1822 g., v stroe upravlenija russkogo gosudarstva. Istoriko-juridicheskie očerki* [Siberian margin. The regional setting associated with the Siberian institution of 1822, in the structure of management of the Russian state. Legal and historical essays]. St. Petersburg; 1899. 1–2 (in Russian).
- [11] Andrievich VK. *Sibir' v XIX stoletii* [Siberia in the XIX century]. St-Petersburg; 1889. 2. (in Russian).
- [12] Al'tshuler MI. *Zemstvo v Sibiri* [The Zemstvo in Siberia]. Tomsk; 1916 (in Russian).
- [13] Basargin NV. *Vospominanija, rasskazy, stat'i* [Memories, stories, articles]. Irkutsk: Vostochno-Sibirskoe knizhnoe izd-vo; 1988 (in Russian).
- [14] Remnev AV. *Samoderzhavie i Sibir'. Administrativnaja politika v pervoj polovine XIX v.* [Autocracy and Siberia. Administrative policy in the first half of the XIX century.]. Omsk: Izdatel'stvo Omskogo gosudarstvennogo universiteta; 1995 (in Russian).

Article history:

Received: 6 March 2017

Accepted: 22 July 2017

For citation:

Igor A. Kononov, Siberian police bureaucracy in the state apparatus of Absolutism in the first half of the 19th century. *RUDN Journal of Russian History*. 2017; 16 (3): 400–413. DOI: 10.22363/2312-8674-2017-16-3-400-413.

About the author:

Igor A. Kononov, Candidate of sciences (History), Senior Lecturer of the Department of Theory and History of State and Law at Omsk State University, Omsk, Russia.