

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ КАЗЕННОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«УФИМСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ
МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

А. Х. Султанов, Р. Р. Каримов, С. Х. Хакимов

**ПОЛИЦИЯ В СИСТЕМЕ ОРГАНОВ ГУБЕРНСКОГО УПРАВЛЕНИЯ
В ДОРЕВОЛЮЦИОННОЙ РОССИИ
(К 300-ЛЕТИЮ РОССИЙСКОЙ ПОЛИЦИИ)**

Учебное пособие

Уфа 2018

УДК 351.74
ББК 74.401.133.1–1
С89

*Рекомендовано к опубликованию
редакционно-издательским советом Уфимского ЮИ МВД России*

Рецензенты: кандидат юридических наук, доцент А. А. Удальцов
(Санкт-Петербургский университет МВД России);
И. М. Гаскаров (начальник отдела дознания ОП № 3
Управления МВД России по г. Уфа)

Султанов, А. Х., Каримов, Р. Р., Хакимов, С. Х.

С 89 Полиция в системе органов губернского управления в
дореволюционной России (к 300-летию российской полиции)
[Текст] : учебное пособие / А. Х. Султанов, Р. Р. Каримов,
С. Х. Хакимов – Уфа : Уфимский ЮИ МВД России, 2018. – 72 с.

Пособие посвящено малоизученным проблемам деятельности региональных подразделений общей полиции Российской империи переоформленного периода, их численности, организационно-штатной структуры. В нем также рассматриваются вопросы правового положения сотрудников полиции, их взаимодействие с другими губернскими учреждениями МВД в борьбе с уголовными преступлениями и другими правонарушениями.

Предназначено для обучающихся образовательных организаций системы МВД России и сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации.

УДК 351.74
ББК 74.401.133.1–1

ISBN 978-5-7247-0982-8

© Каримов Р. Р., 2018
© Султанов А. Х., 2018
© Хакимов С. Х., 2018
© Уфимский ЮИ МВД России, 2018

СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....	4
Административно-территориальное устройство Российской империи и особенности ее управления.....	8
Организационно-правовые основы деятельности региональных подразделений полиции России (1862–1917 гг.).....	13
Полиция в системе губернской власти.....	47
Заключение.....	64
Список использованных источников и литературы.....	67

Введение

История органов внутренних дел давно стала предметом внимания исследователей. Развернувшаяся подготовка в Министерстве внутренних дел Российской Федерации к празднованию 300-летия создания российской полиции, а также потребность в изучении особенностей правовой регламентации, опыта, накопленного полицией и ее региональных подразделений в ходе борьбы с уголовной преступностью и другими административными правонарушениями, имеет в современных условиях не только теоретическое, но и важное практическое значение.

Отдельные аспекты создания, функционирования и развития органов Министерства внутренних дел Российской империи получили освещение еще в дореволюционной литературе. Определенная работа в этом направлении проводилась и в самом министерстве. Так, в одном из разделов «Общего учреждения Министерств» предписывалось всем департаментам составлять исторические выписки из прежних дел, «могущие служить основанием к устройству различных частей департамента или изыскивающие меры и средства в исполнении разных предложений»¹.

В 1902 г. в процессе подготовки к 100-летию образования Комитета министров и министерств были изданы десятки работ и по истории деятельности российской полиции².

В советский период вопросы организации и функционирования органов внутренних дел активно исследовались в трудах А. В. Борисова, Н. П. Ерошкина, П. А. Зайончковского, В. М. Курицына, Р. С. Мулукаева, И. В. Оржеховского, В. А. Шелкопляс, Д. А. Шинджикашвили и др.³ Заслугой авторов является то, что они впервые на основе анализа дореволюционной литературы и нормативных актов, а также привлечения значительного массива неопубликованных архивных материалов показали основные направления деятельности полиции, ее общую численность, правовое положение, организационно-штатную структуру.

В последние годы изучение темы получило еще больший импульс. В монографических исследованиях А. В. Борисова, В. И. Власова,

¹ Российское законодательство X–XX вв. Т. 6. Законодательство первой половины XIX в. М., 1988. С. 130.

² Министерство внутренних дел. Исторический очерк. 180–1901. СПб., 1901; Общий обзор деятельности МВД за время царствования императора Александра III. СПб., 1901; Андрианов С. Министерство внутренних дел. Исторический очерк. СПб., 1902; Белецкий С., Рудкевич Л. Исторический очерк образования и развития полицейских учреждений в России. СПб., 1913.

³ Борисов А. В. Руководители карательных органов дореволюционной России. М., 1979; Ерошкин Н. П. История государственных учреждений дореволюционной России. М., 1977; Зайончковский П. А. Российское самодержавие в конце XIX столетия (Политическая реакция 80-х – 90-х годов). М., 1970; История полиции дореволюционной России (сборник документов и материалов по истории государства и права): учебное пособие (сост. Курицын В. Н., Мулукаев Р. С., Коряков В. П.). М., 1981; Мулукаев Р. С. История органов внутренних дел дореволюционной России. М., 1975; Оржеховский И. В. Самодержавие против революционной России (1826–1880 гг.) М., 1982; Шелкопляс В. А. Полицейская реформа в России в 60-х гг. XIX в. Минск, 1981; Шинджикашвили Д. И. Сыскная полиция царской России в период империализма. Омск, 1973.

Н. Ф. Гончарова, Л. М. Колодкина, В. М. Курицына, В. В. Лысенко, Р. С. Мулукаева, З. И. Перегудовой, В. П. Сальникова, А. Е. Скрипилева, Ю. А. Реента, М. М. Шумилова¹ и в ряде коллективных трудов² имеются ценные наблюдения и выводы о многосторонней деятельности органов полиции Российской империи, о проблемах соотношения права, нравственности и государства, о борьбе против проституции и пьянства, о становлении и деятельности подразделений уголовного сыска, подбора и подготовки кадров.

Определенное значение в активизации научных исследований по теме сыграла подготовка к празднованию 200-летнего юбилея МВД России. В приказе МВД Российской Федерации за № 53 от 18 января 2001 г. «О подготовке к 200-летию юбилею МВД России» обращалось особое внимание на общественно-политическую и историческую значимость этого события, «на преемственность связи поколений сотрудников правоохранительных органов Российского государства»³.

Важным вкладом в изучении истории российской полиции явилось издание сборника документов и материалов «Полиция России. Документы и материалы. 1718–1917 гг.». Как отмечается в предисловии, в них представлены источники, отражающие процесс становления и развития функции охраны общественного порядка и борьбы с преступностью в России до 1917 г.⁴.

Значительным событием, подводящим итоги многолетних исследований по данной проблеме, стало издание энциклопедии «МВД России», подготовленное коллективом авторов под руководством профессора В. Ф. Некрасова⁵. Она включает в себя около 1000 статей, содержащих информацию о структурных подразделениях органов МВД и их деятельности за 200-летний период.

¹ Борисов А. В. Министры внутренних дел России. 1802–октябрь 1917. СПб., 2001; Власов В. М., Гончаров Н. Ф. Организация розыска преступников в России X–XX вв. (историко-правовое исследование). Домодедово, 1997; Колодкин Л. М., Борисов А. В. Становление и развитие юридического образования в дореволюционной России. М., 1994; Лысенко В. В. Полиция и нравственность. СПб., 1996; Лысенко В. В., Сальников В. П., Сизиков М. И., Филиппова С. В. Нравственно-правовые проблемы деятельности полиции дореволюционной России. СПб., 1996; Мулукаев Р. С. Полиция в России (IX–начало XX вв.). Н. Новгород, 1993; Перегудова З. И. Полицейский сыск России (1880–1917 гг.). М., 2000; Реент Ю. А. Общая и политическая полиция в России (1900–1917 гг.). Рязань, 2001; Сизиков М. И., Борисов А. В., Скрипильев А. Е. История полиции России (1718–1917 гг.). Вып. 2. М., 1992; Шумилов М. М. Местное управление и центральная власть в России в 50-х–начале 80-х гг. XIX в. М., 1991.

² Полиция и милиция России: страницы истории. М., 1995; Органы и войска МВД России. Краткий исторический очерк. М., 1996.

³ «О подготовке к 200-летию юбилею МВД Российской Федерации: приказ МВД РФ № 53 от 18 января 2000 г.

⁴ Полиция России. Документы и материалы. 1718–1917 гг. Саратов, 2002. С. 3.

⁵ МВД России. Энциклопедия. М., 2002.

В последнее десятилетие XXI в. были опубликованы обобщающие работы, касающиеся истории органов отечественной полиции, деятельности уголовного сыска¹.

Появился ряд специальных исследований, ориентированных на изучение региональных аспектов работы полиции. Национальную политику и участие в ее осуществлении полицейских органов на окраинах империи исследовала А. Д. Тимошевская². Особенности формирования и деятельности полиции на примерах губерний Центральной России, Поволжья, Урала рассмотрены в диссертационных исследованиях и монографиях Р. И. Байгутлина, С. А. Гомоновой, А. В. Кокшарова, О. В. Лазаревой, А. С. Масалимова, Е. П. Сичинского, Ю. Б. Сысуева, А. В. Романовой, С. Л. Трушкова, С. Х. Хакимова³.

Отдельные вопросы истории правоохранительных органов, в том числе и полиции пореформенной Башкирии, нашли отражение в трудах Ф. Б. Мухаметшина и А. Х. Султанова⁴, Е. А. Барановой и С. Х. Хакимова⁵, С. Х. Хакимова⁵, М. И. Роднова⁶. В последнее десятилетие интерес к теме продолжает возрастать. Появились работы о полицмейстерах и приставах Уфы⁷ и Оренбурга¹, изучен численный состав городничих уездных городов городов края первой половины XIX века².

¹ См.: Борисов А. В., Малыгин А. Я., Мулукаев Р. С. Три века российской полиции: Служение обществу – защита Отечеству. М. 2016; Дунаева А. Ю. Реформы полиции в России начала XX века и Владимир Федорович Джунковский. М., 2012; Матвиенко Т. Л. Российский сыск в IX–первой половине XIX века. Генезис и становление. М., 2010; Шаламов А. Ю. Российский «фараон»: Сыскная полиция Российской империи во второй половине XIX–начале XX вв. М., 2013.

² См.: Тимошевская А. Д. Особенности организации полиции в национальных регионах российского государства (XIX–начало XX вв.): дис. ... канд. юрид. наук. М., 1998.

³ Байгутлин Р. И. Организационно-правовые основы деятельности полиции Оренбургской губернии в 1775–1862 гг.: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003; Гомонова С. А. Полицейский учреждения Самарской губернии в 1851–1917 гг.: дис. ... канд. ист. наук. Самара, 2012; Кокшаров А. В. Полицейские органы Владимирской губернии во второй половине XIX–начале XX вв.: дис. ... канд. юрид. наук. Иваново, 1994; Лазарева О. В. Провинциальная полиция в конце XVIII–начале XX в. По материалам Пензенской губернии: дис. ... канд. юрид. наук. Саранск, 2000; Масалимов А. С. Реформы суда и полиции России 60–90-х в XIX века (на материалах Уфимской губернии): дис. ... канд. юрид. наук. Уфа, 2000; Сичинский Е. П. Полиция Южного Урала в период кризиса самодержавия. М., 2005; Он же. Становление полиции на Южном Урале (последняя четверть XVIII – начало XX вв.): дис. ... д-ра ист. наук. Челябинск, 2006; Сысуев Ю. Б. Полиция Симбирской губернии во второй половине XIX века: дис. ... канд. юрид. наук. Саранск, 2002; Романова А. В. Городская и уездная полиция Симбирской губернии во второй половине XIX–начале XX в.: эволюция института и деятельность; Трушков С. А. Административно-полицейские органы Вятской губернии второй половины XIX–начала XX веков: дис. ... канд. юрид. наук. Ижевск, 2001; Хакимов С. Х. Полиция в системе органов губернского управления пореформенной России (1862–1914 гг.). Уфа, 2003; Ялтаев Д. А. Правоохранительная деятельность полиции в чувашских уездах Казанской губернии. Чебоксары, 2004.

⁴ Мухаметшин Ф. Б., Султанов А. Х. Судебная реформа 1864 года в России: предпосылки, содержание, последствия: учебное пособие. Уфа, 2001.

⁵ Баранова Е. А., Хакимов С. Х. Роль исторических традиций полиции и милиции России в организации нравственного воспитания сотрудников органов внутренних дел: учебное пособие. Уфа: УЮИ МВД России, 2008.

⁶ После революции (документы по истории антиправительственного движения и деятельности правоохранительных органов в Уфимской губернии в конце 1907–первой половине 1914 годов): сборник документов / сост., авт. предисл. и коммент. Роднов М. И. Уфа, 2002. С. 84.

⁷ Хакимов С. Х. Полицмейстеры пореформенной Уфы // Вестник УЮИ МВД России, Уфа, 1999. № 5. С. 91–94; Сичинский Е. П., Хакимов С. Х. Из истории формирования органов полиции г. Уфы в XVIII–начале XX вв. // Вестник Башкирского университета. Уфа. 2007. Т. 12. № 4. Хакимов С. Х.

Обобщенные материалы по формированию правоохранительных органов Башкирии, в том числе и полиции, пеницитарных учреждений получили апробацию в фундаментальном исследовании «История Башкортостана во второй половине XIX – начале XX вв.»³.

Началась публикация документов по теме⁴. В них широко представлены формы и методы работы органов полиции и жандармерии Уфимской губернии в борьбе против терроризма и экстремизма в период революционных событий 1905–1907 гг., приказы и донесения полицмейстеров и исправников по оперативно-служебным вопросам, формулярные списки сотрудников конца XIX – начала XX в.⁵ В последующем указанные сборники документов с дополнениями были переизданы⁶.

В то же время продолжают оставаться малоизученными проблемы функционирования губернских органов полиции, их место и роль в механизме местного управления.

Основной целью данного учебного пособия является показать основные этапы становления региональных подразделений полиции России во второй половине XIX – начале XX веков, выявить их численный состав и социальное происхождение на примере Уфимской губернии и ряде других губерний. Авторы стремились обратить внимание на такие важные моменты, как взаимодействие полиции с другими губернскими учреждениями формированиями в целях поддержания общественного порядка и безопасности граждан.

Источниковую базу работы составили, кроме опубликованной литературы, многочисленные архивные материалы, выявленные автором из фондов Государственного Архива Российской Федерации, Национального Архива Республики Башкортостан, Государственного Архива Оренбургской области.

В работе подробно рассматривается структура и деятельность органов общей полиции Уфимской губернии.

Авторы выражают свою признательность сотрудникам Национального Архива Республики Башкортостан и его директору

Формирование института частных приставов на Южном Урале XVIII–XIX вв. // Археография Южного Урала: исторический опыт как ресурс модернизаций: материалы XI Всероссийской научно-практической конференции Уфа. 14 октября 2011. Уфа, 2011.

¹ Азнабаев Б. А. Оренбургский полицмейстер Николай Иванович Демостико // Наследники «греческого проекта». Уфа, 2014.

² Детинина Е. А. Городничие Оренбургской губернии – бывшие боевые офицеры (по формулярным спискам 1845 г.). Стерлитамак, 2014; Она же. Портрет уездного городничего Оренбургской губернии (по формулярным спискам 1845 года) // Вестник Челябинского государственного университета. 2015. № 2. (357). История. Вып. 62.

³ Хакимов С. Х. Абдрахманов А. Ф. Судебные и правоохранительные органы // «История Башкортостана во второй половине XIX – начале XX»: в 2 т. Уфа: Гилем, 2006. Т. 1. С. 123–148.

⁴ Мордвинцев Г. В. и др. Правоохранительные органы Уфимской губернии в годы революций и Гражданской войны (1894–1917): сборник документов и материалов. Уфа, 2010.

⁵ Уфимское губернское жандармское управление 1873–1917 гг. Документы и материалы. Уфа, 2012.

⁶ Мордвинцев Г. В. и др. Правоохранительные органы Уфимской губернии в переломные годы истории (1894–1922): сборник документов и материалов: в 3-х частях. Уфа, 2016.

Г. Г. Хайретдинову, руководителю архивной службы республики Башкортостан И. В. Галлямову за всестороннюю помощь при сборе материалов для данной книги.

Административно-территориальное устройство Российской империи и особенности ее управления

Регионы России всегда играли ключевую роль на всех этапах ее истории. Это обуславливалось как значительным удельным весом пространственного фактора в социокультурных и политических процессах становления и развития отечественной государственности, так и в существенной степени этносоциальным архетипом российского общества, издревле тяготеющего к корпоративно-общинным формам социальной организации.

Важной особенностью данного явления было последовательное территориальное расширение страны. Оно сопровождалось высокой миграционной активностью русского этноса и выражалось как в массовой народной колонизации евразийских пространств, так и в государственном поглощении (завоевании или мирном присоединении) обширных нерусских территорий¹. В состав государства включались регионы, существенно отличающиеся по природно-климатическим условиям, уровню социально-экономического развития, этническому и конфессиональному составу. Это были как территории, заселенные относительно самодовлеющими этническими общностями, типа: малочисленных народов Севера, Сибири, Дальнего Востока, так и ранее независимые государственные образования.

В результате русское государство, постепенно расширяясь по своему периметру, превратилось в мировую империю. При этом оно обладало достаточно мощным «ядром» в виде территории, заселенной преимущественно русскими и очень «пестрой» в этническом отношении периферией².

Исследователи расходятся и в оценке эффективности функционирования столь грандиозного государственного формирования. Одни считают его величайшим завоеванием русского народа, всех поколений. Другие полагают, что создание империи обуславливалось исторической необходимостью выхода к естественным границам, упирающимся на Востоке в Тихий океан, а на Западе – в Балтийское море, без которых Российское государство не могло бы нормально функционировать. По мнению третьих, постоянная территориальная экспансия вытягивала все соки из русского народа, государство пухло, народ нищал. Страна развивалась не вглубь (интенсивно), а вширь

¹ Нарочницкая Н. А. Россия и Русские в мировой истории. М., 2005. С. 7.

² Тишков В. А. Российский народ: история и смысл национального самосознания. М., 2013. С. 98.

(экстенсивно). Это предопределило длительное существование тоталитарного режима, постоянное давление государства над обществом, отсутствие демократических традиций¹.

Исследование указанных процессов не является предметом данной работы, хотя их влияние на историю и современную жизнь России огромно. Очевидно, что Российская империя расширяла свои границы разными путями: и в результате захвата (большая часть народов Северного Кавказа), и в итоге добровольного присоединения (Украина), и путем добровольно-принудительного вхождения (Тува). Но все же, как утверждают Р. Абдулатипов, Л. Балтенкова и Ю. Яров в своей книге «Федерализм в истории России», большинство народов вошло в состав России на договорных началах, а не путем захвата².

К концу XIX века завершается административно-территориальное формирование Российской империи, в основе которого лежало губернское управление.

Административно-территориальное деление и местное управление основывались на следующих критериях: экономическом и демографическом потенциале региона; военном значении территории; историческом наследии.

Губерния (от латинского «gubernator» – правитель) определяла высшую единицу административного деления и местного устройства в России. Первой российской губернией была Ингерманландская, учрежденная Петром I в 1702 г. на территории только что отвоеванных у шведов земель, а первым российским губернатором – ближайший сподвижник царя А. Д. Меншиков. Указом Петра I от 18 декабря 1708 г. вся страна была разделена на 8 губерний. «Великий государь указал, – говорилось в документе, – по именному своему великого государя указу, в своем Велико-Российском государстве для всенародной пользы учинить 8 губерний и к ним расписать города». Ими стали Московская губерния с 39 городами, Ингерманландская (в последующем Санкт-Петербургская) с 29 городами, Киевская с 56 городами, Смоленская с 17 городами, Архангелогородская с 20 городами, Казанская с 71 городом, Азовская с 77 городами и Сибирская с 30 городами. В основе петровского деления на восемь губерний лежал план его предшественника – царя Алексея Михайловича о разделении России на восемь обширных военных округов. Главный смысл тогдашней губернской реформы состоял в максимальной мобилизации людских, материальных и финансовых ресурсов для создания сильных армии и флота, способных «прорубить окно в Европу», превратить Россию в могущественную империю³.

¹ Лысенко В. Н. Проблемы развития федеративных отношений в современной России. // Кентавр. 1995. № 2. С. 18.

² Абдулатипов Р., Балтенкова Л., Яров Ю., Федерализм в истории России. Кн. 1. М., 1992. С. 1.

³ Реформы в России с древнейших времен до конца XX в. Т. 2.

Из восьми образованных Петром I в 1708 г. губерний всего две – Ингерманландская (с 1710 г. – Санкт-Петербургская) и Азовская – возглавлялись генерал-губернаторами. Исключительность этих территорий была обусловлена тем, что они находились на особом, с военной точки зрения, положении, находясь вблизи границ враждебных держав: Швеции и Турции. Однако фактор военной необходимости не стал единственной причиной введения генерал-губернаторского правления в том или ином регионе. Так, при императрице Анне Иоанновне генерал-губернаторство было установлено в Московской губернии, – хотя она и находилась далеко от границ государства – ввиду значения Первопрестольной как второй столицы империи. Следовательно, учреждение поста генерал-губернатора было связано не только с пограничным положением или военной уязвимостью той или иной территории, но и с исключительностью ее статуса¹.

В 1713–1714 гг. были образованы Нижегородская, Астраханская и Рижская губернии и упразднена Смоленская. К 1725 г. в империи было 14 губерний².

Необходимо подчеркнуть, что губернская реформа была важной частью политики унификации и стала этапом превращения России в унитарное государство. В петровское время была выбрана форма правления в стране, определившая выстраивание отношений между местной и центральной властями.

Новая реорганизация местного управления, направленная на его дальнейшее укрепление и развивавшая программу петровских реформ, была осуществлена в конце XVIII в. Екатериной II. 7 ноября 1775 г. было издано «Учреждение для управления губерний», реконструировавшее органы местной власти³. К моменту реформы 1775 г. Россия разделялась на 23 губернии, 66 провинций и 180 уездов. По «Учреждению для управления губерний» было образовано 40 губерний, к концу царствования Екатерины II за счет присоединения новых территорий число губерний увеличилось до 50.

Губернии делились на уезды, промежуточная территориальная единица – провинция была ликвидирована.

В основу нового административно-территориального деления был положен формальный признак – численность населения. В законодательном акте так и было сказано: «Дабы губерния, или наместничество, порядочно могла быть управляема, полагается в оной от трех до четырехсот тысяч душ»⁴. Полностью игнорировались

¹ Трифонов А. Г., Межуев Б. В. Генерал-губернаторство в Российской системе территориального управления. Опыт исторической реминисценции. // Полис. 2000. № 5. С. 19.

² Быстренко В. И. История государственного управления и самоуправления в России. Новосибирск, 1977. С. 42–43.

³ Российское законодательство X–XX вв. В 9-ти томах. Т. 5. Законодательство периода расцвета абсолютизма. М., 1987. С. 170.

⁴ Титов Ю. П. Хрестоматия по истории государства и права России. М., 1998. С. 222.

экономические связи отдельных областей, национальные особенности местного населения.

Назначаемые императрицей государевы наместники или генерал-губернаторы выезжали в предполагаемые наместничества и в течение определенного срока (от 6 месяцев до 3 лет) создавали новую административную единицу государства: определяли границы, губернский центр, создавали новые органы местного управления.

Согласно Учреждению 1775 г., генерал-губернатор являлся, прежде всего, органом надзора за административную (отчасти и судебную) жизнью губернии. Одним из главных результатов реформы 1775 г. стало создание в губерниях независимой от администрации судебной системы. Однако местная власть и в XVIII в. пыталась тем или иным способом вмешиваться в деятельность судебных органов. Поэтому одна из важнейших функций генерал-губернатора – наблюдение за правильным функционированием административной и судебной систем в губерниях. Таким образом, ст. 81 Учреждения возлагала на него обязанности «попечения об исполнении законов», а не непосредственное административное руководство¹.

Но уже в ходе самой реформы определились и другие задачи генерал-губернаторов. В отличие от прокурора Сената, они обладали всей полнотой власти для того, чтобы самостоятельно отменять распоряжения губернаторов, имели право возбуждать преследования и утверждать приговоры по уголовным делам. Генерал-губернаторы были главнокомандующими на своей территории на то время, когда там отсутствовал монарх, и руководили полицией. Также они имели право вводить на подвластной им территории чрезвычайные меры, обращаться непосредственно к императору с докладом. Конечно, генерал-губернатор на практике исполнял и функции административного управления наместничеством, вторгаясь в сферу деятельности губернаторов. Кроме того, наместник был председателем губернского собрания, и в этом качестве он уже непосредственно входил в административную власть². По мнению исследователя местной власти в России А. Д. Градовского, «такая система едва ли могла послужить к укреплению государственного единства. Проведенная во всей строгости и последовательности, она скорее могла удалить страну от необходимой государственной централизации и привести к системе разрозненных сатрапий и многим замешательствам»³. Он был убежденным сторонником того, что «государственное единство и политическая централизация достигается вовсе не тем, что во главе областей становятся лица, облеченные

¹ Хрестоматия по истории России с древнейших времен до наших дней. М., 1999. С. 210.

² Вернадский Г. В. Очерки истории права Русского государства XVIII-XIX веков (период империи). М., 1998. С. 100–101.

³ Градовский А. Д. Исторический очерк учреждения генерал-губернаторства в России. СПб., 1899. С. 309.

чрезвычайной властью. Государственное единство зависит от совокупного действия системы однообразных установлений действующих на твердом основании общих законов»¹. Именно поэтому Павел I, критически оценивавший многие нововведения своей матери, став императором, пересмотрел в т.ч. губернскую реформу 1775 г. и ликвидировал в 1797 г. генерал-губернаторства в большинстве центрально-русских областей.

С XIX в. и вплоть до февраля 1917 г. с введением в России министерской системы наместничества и генерал-губернаторства сохраняются только на окраинах Российской империи. Центральная часть России управлялась посредством губерний, каковых насчитывалось к началу XX века около 80. Генерал-губернаторства в основном учреждались на окраинах: на завоеванных и присоединенных к России территориях. К началу XX века в составе Российской империи были Варшавское, Степное, Иркутское, Приамурское, Туркестанское генерал-губернаторства и наместничество на Кавказе. Великое княжество Финляндское управлялось также генерал-губернатором. Генерал-губернаторы были также в Санкт-Петербурге и Москве. В годы Первой мировой войны, кроме того, существовало военное генерал-губернаторство областей Австро-Венгрии, «занятых по праву войны». Территория, занимаемая генерал-губернаторствами и наместничеством, составляла более половины территории Российской империи².

Губернаторы центральных губерний управляли на общих основаниях и были непосредственно подчинены Министерству внутренних дел. Генерал-губернаторы и наместники опирались не только на общие законы Российской империи, но и руководствовались специальными нормативными актами, регулировавшими управление новой территорией. Им непосредственно были подчинены как гражданские, так и военные губернаторы, находившиеся на подведомственной им территории. Многие генерал-губернаторы обладали диктаторскими полномочиями, их называли «вице-императорами» (особенно на первых этапах после присоединения территории к России). Они проводили волю царя, его законы на данной территории, осуществляли надзор и контроль за деятельностью губернаторов и других должностных лиц (включая представителей центральных министерств). На территории этих генерал-губернаторств не вводились, к примеру, земские учреждения, не действовали судебные уставы и т. п. Это была во многом чрезвычайная, временная, полувоенная система управления, которая растягивалась порой на целое столетие³.

¹ Градовский А. Д. Указ. соч. С. 309–310.

² Бастурина А. Ю. Институты и структура управления национальными окраинами в России XIX начале XX в. // Административно-территориальное устройство России история и современность. М., 2003. С. 186–187.

³ Матханова Н. П. Высшая администрация Восточной Сибири в середине XIX в. Новосибирск, 2002. С. 39–40; Любичановский С. В. Губернская администрация и проблема кризиса власти позднеимперской России. Самара – Оренбург. 2007. С. 158–166.

Накануне Февральской революции 1917 г. административная структура России состояла из 74 губерний, 20 областей, 2 округов, 9 градоначальств и 8 генерал-губернаторств¹.

Таким образом, на протяжении XIX–начала XX вв. административно-территориальное устройство и система управления Российской империи претерпели определенные изменения, суть которых заключалась в постепенном изменении административно-правового статуса ряда регионов и национальных окраин. Одновременно с середины XIX в. наблюдается тенденция и по укреплению вертикали имперской власти, когда для обеспечения более жесткого контроля центра за деятельностью местной власти стали формироваться институты наместников и генерал-губернаторов. Стратегический расчет монарха заключался в том, чтобы в наиболее важных в геополитическом отношении регионах (Прибалтика, Кавказ, Сибирь, Средняя Азия) была создана трехступенчатая структура управления (наместник – область – уезд или генерал-губернатор – губерния – уезд). Основное содержание административной политики царского правительства заключалось в стремлении унифицировать местное административное устройство по общероссийскому образцу, ликвидировав специфику управления коренными народами Урала, Сибири.

В то же время Российская империя была достаточно сложным и гибким организмом. В нее как в унитарное государство наряду с губерниями входили также ханства, эмират, королевства, области. Этим объясняется и длительное сохранение местных порядков, автономного управления, многообразие форм взаимоотношений между «национальными окраинами» и центром.

Разные периоды в истории Российской империи – период собирания земель и период удержания их – имели и разные задачи, и соответственно различные методы их осуществления. От довольно гибкой национальной политики самодержавный режим перешел к жесткому централизму и игнорированию многонационального состава государства. И поэтому отнюдь не случайно, что в начале XX в. национальный вопрос стал одним из важнейших факторов трех российских революций.

Организационно-правовые основы деятельности региональных подразделений полиции России (1862–1917 гг.)

Идея реформирования органов местной полиции вынашивалась уже во второй половине 50-х гг. XIX в. Она напрямую связывалась с успешной реализацией крестьянской реформы. Именно несовершенство деятельности полиции часто являлось аргументом для обоснования отсрочки или невозможности крестьянской реформы. «Каждый раз, когда

¹ Сенцов А. А. Национально-территориальное устройство России накануне октября 1917 г. // Советское государство и право. 1990. № 11. С. 120.

возникал вопрос об освобождении крестьян, между прочими препятствиями к его разрешению выставлялось несовершенство наших учреждений, как полицейских, так и судебных, в особенности первых»¹.

Один из руководителей второго отделения Собственной его величества Канцелярии граф Д. Н. Блудов также отметил, что «...весьма желательно усилить средства нашей полиции, облагородить ее, возвысить ее значение»².

В марте 1858 г. при министерстве внутренних дел был образован земский отдел, в котором сосредоточивались подготовительные работы по крестьянскому вопросу, а также по выработке оснований для реформы местного уездного управления. Но до мая 1858 г. не было разработано какого-либо конкретного проекта. Работа над проектом активизировалась в связи с назначением императором слушания в Главном комитете по крестьянскому делу Главных начал будущего устройства уездного управления и полиции.

Представленный проект о реформе уездного полицейского управления состоял из 17 пунктов, в которых предусматривалось соединение городской и земской полиции под начальством уездного исправника, назначаемого от городской и земской полиции под начальством уездного исправника, назначаемого от правительства и других мер по укреплению полицейской административной власти. Изучив положение земской полиции в соответствии с поставленными верховной властью целями, комиссия пришла к выводу, что кроме придания большей централизации в организации полиции ее эффективность может быть повышена в результате резкого сокращения объема выполняемых ею функций. Действительно, в это время на полицию было возложено огромное количество по существу разнородных обязанностей. Поэтому было признано необходимым освободить полицию от не свойственных ей функций; хозяйственно-распорядительных, судебных, следственных³.

Отмена крепостного права в России 19 февраля 1861 г. затронула все стороны жизнедеятельности государства, в том числе и правоохранительную систему. Правительство, готовя отмену крепостного права, столкнулось и с необходимостью реорганизации полиции. «Из всех происходящих преобразований в государственном строительстве, — отмечал один из видных государственных деятелей того времени Д. А. Милютин, — ближайшую связь с отменой крепостного права имело устройство местного управления вообще, в особенности же полиции»⁴. Это обуславливалось и тем, что помещик для поддержания порядка в своих имениях сам вершил правосудие. С освобождением крестьян охрана

¹ Соловьев Я. И. Записки о крестьянском деле // Русская старина. 1882. № 3. С. 562.

² Мамонтов А. Г. Россия в 1860 г.: Учреждение судебных следователей (социально-политические и идейные предпосылки) // Государство и право. 1996. № 3. С. 142.

³ Фукс В. Суд и полиция. Ч. II. СПб., 1883. С. 145.

⁴ Коротких М. Г. Самодержавие и судебная реформа 1864 г. в России. Воронеж, 1989. С. 64.

порядка всецело становилась обязанностью полиции. Ее прерогативой было ведение следствий, вынесение окончательных приговоров по маловажным делам. Старый полицейский аппарат после отмены крепостного права оказался не в состоянии выполнять эти задачи, особенно в период резкого обострения крестьянских волнений в начале 60-х гг. XIX в.

На причины неудовлетворительного положения дел в полиции обратили внимание и специалисты МВД. По их мнению, главные недостатки заключались в том, что полицейские чиновники были наделены «самыми разнородными обязанностями, происходящими от смешения судебной, следственной и хозяйственно-распорядительной. При таком устройстве полиции, которая распоряжалась, производила следствие, судила и в то же время приводила в исполнение собственные свои распоряжения и приговоры, она не могла вселять к себе доверия и вместе с тем лишалась надлежащей силы»¹.

Первой реакцией многомиллионного российского крестьянства на отмену крепостного права было неповиновение своим бывшим хозяевам – помещикам, дворянам, которые не ожидали такого поворота событий. Повсеместно наблюдались поджоги помещичьих усадеб, самовольные захваты наделов, пастбищных и лесных угодий, нападения на представителей власти и т. д. Уже в марте 1861 г. волнения крестьян охватили 8 губерний, в апреле – 28, в мае – 32 губернии. На их подавление кроме полиции и войск внутренней стражи правительством было направлено 47 батальонов, 187 рот пехоты, 38 эскадронов кавалерии и три сотни казаков². В этой связи следует заметить, что любые глубокие экономические, политические и социокультурные подвижки меняют состояние и характер преступности в обществе. В переломные эпохи рост мобильности различных слоев населения существенно усиливает и их криминальную активность. При неблагоприятном развитии реформ массы населения, выбитые из своей социальной ниши, начинают вести борьбу за выживание любыми, далеко не всегда лояльными традиционной морали, да и закону, способами. Обратим внимание на следующие данные.

С 1860 по 1862 год число обвиняемых за совершение различного рода уголовных преступлений возросло с 313 078 до 358 219 человек или на 14,4 %, а число осужденных с 69 730 до 92 150, или на 32,2 %. В 1862 г. наибольшее количество преступлений было совершено против частной собственности – 160 089 (44,7 %), против собственности государства – 86 698 (24,2 %). По данным видного исследователя С. С. Остроумова за 1860–1867 гг. среднегодовое число осужденных по видам совершенных преступлений распределяется следующим образом: 33,7 % – против

¹ Соловьев Я. А. Записки о крестьянском деле. С. 562.

² Зайончковский П. А. Проведение в жизнь крестьянской реформы 1861 г. М., 1968. С. 65.

частной собственности, 32,2 % – против государственности, 19,5 % – против законов внутреннего устройства государства¹.

Возросшие масштабы преступности потребовали от центральных властей пересмотра системы общеполицейского управления, его структуры и функций.

Согласно Указу Александра II от 12 февраля 1858 г. под руководством графа Я. И. Ростовцева были составлены «предварительные предложения о новом устройстве уездного полицейского управления. Суть его заключалась: во-первых, в соединении земской и городской полиций; во-вторых, в назначении начальников уездной полиции правительственными органами; в-третьих, в увеличении содержания полицейских чиновников².

Много споров возникло при определении правового положения, функциональных обязанностей низшего звена уездной полиции в лице сотских и десятских. В представлении Министра внутренних дел на имя Государственного совета, опубликованном в материалах комиссии об устройстве сельской полиции, указывалось, что сотские назначались властными структурами из числа грамотных, авторитетных жителей. Для более эффективной работы данных структур полиции предлагалось установить более оптимальные размеры сотенных участков, увеличить заработную плату и установить льготы за выслугу лет. Сотские определялись непосредственно уездным полицейским управлением или по представлению становых приставов, сотский должен быть лицом неопороченным по общественному приговору или суду, не состоящим под следствием и не моложе 25 лет, проживать в данном уезде³.

В этом же документе имеются положения, предусматривающие за безупречную службу освобождение последних в течение 20 лет от исполнения всех натуральных повинностей, в том числе – и рекрутской.

В окончательном варианте основные положения реформирования органов общей полиции были опубликованы 25 декабря 1862 г. во «Временных правилах об устройстве полиции в городах и уездах губерний», состоящие из 33 статей⁴.

В результате вместо городской и земской полиции в каждом уезде учреждался единый полицейский орган – уездное полицейское управление во главе с исправником.

При этом указом 25 декабря 1862 г. предписывалось осуществлять особо строгий подбор кандидатов из дворян на эту должность. «Из выбранных дворянством нынешних исправников... оставить в новой должности только тех, кои по усмотрению Начальников губерний могут

¹ Остроумов С. С. Преступность и ее причины в дореволюционной России. М., 1980. С. 16–17.

² Фукс В. Суд и полиция. Ч. II. СПб., 1889. С. 194.

³ Анучин Е. Н. Исторический обзор развития административно-полицейских учреждений в России с «Учреждения о губерниях 1775 г.» до последнего времени. СПб., 1872. С. 187.

⁴ ПСЗРИ. Собр. 2. Т. 37. № 39087.

действительно с пользою исполнять обязанности, на них вновь возлагаемые; прочих же затем уволить, заместив их другими лицами, также по непосредственному усмотрению начальников губерний»¹.

Общее присутствие уездного полицейского управления работало в составе исправника, его помощника и выборных сословных заседателей (от дворян, сельских обывателей и горожан). Уездный исправник, согласно законодательству, являлся председателем общего присутствия уездного полицейского управления и начальником уездной полиции, которому подчинялись все полицейские чиновники в уезде и который принимал окончательное решение по всем входящим в компетенцию полиции вопросам.

Сохранялось древнее деление на станы, подведомственные становым приставам. Согласно ст. 16 Правил помимо станов более мелкими полицейскими территориальными единицами уезда являлись участки (сотни) и селения².

В городах, посадах и местечках вводились должности городских приставов, их помощников и полицейских надзирателей. При уездном полицейском управлении создавалась канцелярия, возглавляемая секретарем и учреждались должности рассыльных. Кроме того, в случае необходимости при уездном полицейском управлении Правила предусматривали возможность создания временных отделений.

По утвержденным в тот же период времени штатам, были введены городские полицейские команды из унтер-офицеров, их помощников и нижних чинов, которые набирались из вольнонаемных лиц, по преимуществу из бессрочно отпускных и отставных нижних военных чинов. В некоторых губерниях учреждается при полицейских управлениях конная стража. В сельских же поселениях в качестве нижних чинов полиции оставались на прежних основаниях сотские и десятские. Однако правительство было озабочено, прежде всего, устройством полиции в уездах, где особенно тяжело сказывалась недостаточность полицейского надзора. Границы станов были чрезвычайно велики, и огромное пространство представляло собой практически непреодолимое препятствие для одного человека — станового пристава — исполнять возложенные на него обязанности, тем более, что он не имел ни штатной канцелярии, ни рассыльных в достаточном числе. При таких условиях вся полицейская деятельность лежала на сотских и десятских. Однако их состав был крайне неудовлетворителен, во-первых, в условий назначения (по выборам), во-вторых, в связи с силу очевидной недостаточностью вознаграждения, а зачастую и при полном его отсутствии³.

Порядок замещения должности начальника уездной полиции (уездного исправника) по выбору от дворян был изменен. Теперь

¹ ПСЗРИ. Собр. 2. Т. 37. № 39087.

² Андреевский И. Е. Русское государственное право. СПб., 1866. Т. 1. Ч. 1. С. 398.

³ О преобразовании полиции в империи. СПб., 1913. Приложение № 5. С. 22–23.

назначение и увольнение с должностей классных и исполнительных чинов полиции являлось компетенцией лично начальника губернии. Общее присутствие являлось совещательным органом при уездном исправнике. В сферу деятельности уездного управления входила вся территория уезда, включая уездный город.

На содержание всей уездной полиции вместо отпускавшейся по прежним штатам суммы 3.168.819 руб. было назначено 4.247.998 руб., то есть на 1.079.179 руб. больше. Вместе с тем жалование полицейским чинам было определено по новым штатам следующее:

а) по уездному полицейскому управлению (в год) уездному исправнику – 1500 руб., его помощнику – 1000 руб., на канцелярские издержки, наем писарей, сторожей, рассыльных и проч. – 1200 руб., городскому приставу – 600 руб., полицейскому надзирателю – 400 руб., становому приставу – 600 руб., на канцелярские расходы пристава – от 300 до 1000 руб.;

б) по городскому полицейскому управлению: полицмейстеру – от 1500 до 1000 руб., помощнику – 1000 руб., секретарю – от 600 до 400 рублей¹.

Круг обязанностей чинов уездной полиции был очень широк. Они осуществляли надзор за продажей вина, ведали вопросами санитарии, борьбы с голодом, пожарами, принимали меры для призрения бедных, держали в руках всю паспортную систему. Они также занимались и обнаружением законов, манифестов, указов, распоряжений вышестоящих органов, для чего в полиции были книги законов, которые давались населению «для обозрения»².

В городах, подведомственных уездному полицейскому управлению, службу несли городские приставы и полицейские надзиратели. Рядовую службу несли городовые, комплектовавшиеся в полицейские команды.

Штатная численность сотрудников зависела от количества жителей и колебалась в среднем в пределах 12–16 человек.

Например, в 1880 г. в уездных городах Уфимской губернии несли службу 54 рядовых полицейских: в г. Бирске – 10 чел., в Мензелинске – 10 чел., Белебее – 8, Стерлитамаке – 9, Златоусте – 17 чел.³.

В пореформенный период в России наблюдался неуклонный рост преступности, связанный как с обнищанием населения, так и с усилением революционного движения. По данным дореволюционной статистики, общее число осужденных возросло всего лишь за 1860–1863 гг. почти на одну треть (с 79 до 104 тыс. человек), причем особенно интенсивно – почти на 40 % – увеличились государственные преступления, в 1,5 раза (против частной собственности государства) и воровства – немногим менее

¹ Фукс В. Суд и полиция. Ч. 2. С. 199–200.

² Шелкоплас В. А. Полицейская реформа в России в 60-х годах XIX века. Минск, 1981. С. 34.

³ НА РБ. Ф. И-11. Оп. 1. Д. 1149. Л. 12–44.

¹/₃ (против частной собственности)¹. Рассматривая структуру преступлений в России за 1874–1890 гг., С. С. Остроумов отмечает, что имущественные преступления, главным образом кражи, составили примерно ²/₃ всех уголовных нарушений².

Такая же картина наблюдалась и на периферии. Так, в Уфимской губернии за 1874–1890 гг. количество преступлений возросло в 1,9 раза, с 2 173 до 4 234³. В 1890 г. было осуждено 1 176 мужчин и 75 женщин против здоровья и чести частных лиц; против порядка управления – 250 мужчин и 7 женщин (20 %), по службе государственной и общественной – 103 мужчины (8 %) и т. д.⁴

В начале 1878 г. значительно усложняется положение в деревне. Война приводит к ухудшению положения народных масс (мобилизация мужского населения, отсюда расстройство хозяйства и т. д.). Это совпадает с неурожаем в ряде губерний, вызвавшим резкое повышение цен. Под влиянием войны возникают различные слухи о переделе земли. Все это создает напряженную обстановку в стране, на фоне которой революционная борьба народников представляется правящим классом особенно страшной. В январе-феврале в Петербурге происходит ряд стачек и волнений. Наиболее крупной из них была стачка 2 000 рабочих на Новой бумагопрядильной и ткацкой фабрике, начавшейся в конце февраля и продолжавшейся до двадцатых чисел марта. Имеет место увеличение, правда, весьма незначительное, крестьянских выступлений⁵.

Все это, а особенно последнее событие, вызвало сильное беспокойство правительства. Буквально в день оправдания Засулич (31 марта 1878 г. вечером) происходит первое заседание Совещательного присутствия, или Особого совещания, как оно стало именоваться несколько позднее.

Как указывалось в журнале присутствия, оно было создано «ввиду постоянно усиливающегося социально-революционного движения, некоторые участники коего в последнее время обнаружили даже попытки к осуществлению крайних положений своей программы». Председателем его был назначен министр государственных имуществ П. А. Валуев. Помимо председателя в состав Совещательного присутствия входили министры: внутренних дел А. Е. Тимашев, юстиции граф К. И. Пален, народного просвещения граф Д. А. Толстой, главноуправляющий II отделением Собственного Его Императорского Величества канцелярии князь С. Н. Урусов и шеф жандармов Н. В. Мезенцев.

Одной из первых мер, претворенных в жизнь из числа разработанных Особым совещанием, явилось создание института

¹ Остроумов С. С. Преступность, ее причины в дореволюционной России. М., 1980. С. 18.

² Там же. С. 33.

³ НА РБ. Ф. И.-9. Оп. 1. Д. 1680. Л. 58.

⁴ Обзор Уфимской губернии за 1890 г. Уфа, 1991. С. 94.

⁵ Зайончковский П. А. Кризис самодержавия на рубеже 1870–1880-х гг. М., 1964. С. 58–59.

полицейских урядников. В своем представлении по этому поводу министр внутренних дел предлагал учредить должности урядников в сельских местностях 46 губерний, управляемых по Общему положению, и 2 000 человек конно-полицейской стражи в крупных городах. Полицейские урядники предназначались в помощь станovým приставам «для исполнения полицейских обязанностей, а также для надзора за действиями сотских и десятских на местах». Конно-полицейская стража – для того, чтобы «при каких-либо экстренных обстоятельствах в одном пункте можно было бы сосредоточить, с должной быстротой, достаточное количество [вооруженной силы], проникнутой духом дисциплины...»¹. В каждом крупном городе предполагалось создание этой стражи в числе 30 человек. В представлении министра определялся также и порядок избрания низших представителей полицейской администрации – десятских и сотских. Первые должны были наряжаться сельским сходом на срок не более одного месяца, вторые – избираться волостным сходом. На каждую должность сотского сход должен был избрать двух кандидатов, из числа которых один утверждался исправником, а другой исполнял обязанности его заместителя. Срок службы сотского определялся в три года. «Сотские, оказавшиеся неисполнительными или неблагонадежными, – указывалось в представлении, – удаляются исправником от должности и для замещения вакансий производятся новые выборы»². Таким образом, сотские целиком зависели от полицейских властей.

Представление министра внутренних дел обсуждалось в Комитете министров в конце мая – начале июня и было целиком одобрено. 9 июня решение Комитета министров было утверждено царем³. Институт урядников был введен с 1 августа 1878 года. Число урядников в отдельных губерниях было различно: в 20 губерниях – до 100 человек, в 15 – от 100 до 125, в девяти – от 125 до 175, а в двух губерниях, Волынской и Подольской – по 200 человек. В среднем на уезд приходилось по 11 урядников⁴.

Общая численность полицейских урядников полагалась до 5000 на все 46 губерний. Урядники обязывались нести службу конными, но по усмотрению министра внутренних дел часть их могла назначаться пешими. Штатная численность урядников исходя из общей распределялась с учетом размеров территории губернии, местного населения, криминогенной обстановки и других условий. По губерниям количество урядников распределялось министром, по уездам – губернатором, а по станам – уездным исправником. Урядники назначались на должность уездным исправником из лиц, наиболее годных к полицейской службе и прошедших

¹ Зайончковский П. А. Кризис самодержавия на рубеже 1870–1880-х гг. М., 1964. С. 67.

² Там же. С. 67.

³ ПСЗРИ. 2 собр. Т. 53, № 58610.

⁴ В сентябре 1879 г. число урядников было увеличено еще на 550 человек. ПСЗРИ. 2 собр. Т. 54, № 59986.

под наблюдением исправника испытательный срок. Урядник должен был иметь собственную лошадь с седельным прибором и форменную одежду по установленному образцу, утвержденному министром внутренних дел. Урядникам оказывали содействие волостные старшины и сельские старосты, и исполняли все законные требования урядников. Урядники не имели права участвовать в общественных и хозяйственных делах сельских обществ и волостей и вмешиваться в действия волостного суда. Правовой статус полицейских урядников регламентировался «Инструкцией полицейским урядникам» от 19 июля 1878 г.¹ Перечень обязанностей начинался с обеспечения общественного порядка близ церквей, во время богослужения и крестного хода. Следующая обязанность возлагалась на урядников по недопущению антиправительственных действий в виде кривотолков, а равно действий, направленных против законных властей и общественного порядка, подрывающих нравственность и права собственности. Так, согласно п. 5 Инструкции, урядникам вменялось в обязанность:

а) чтобы не распространялись среди народа на фабриках, заводах, в питейных заведениях и т. п., злонамеренные суждения и слухи;

б) чтобы не были распространяемы посредством рассылки, раздачи, разбрасывания или иным способом листовки, книги, картины и т. п. преступного содержания;

в) не допускать сход общин и собраний и действий против тишины и спокойствия;

г) чтобы не происходило буйства и беспорядка в публичных собраниях и местах².

Полицейские урядники обязывались следить негласным способом за неблагонадежными и подозрительными лицами, а также негласно наблюдать за поведением лиц, водворенных на места жительства под надзор полиции.

По положению от 9 июня 1878 г. уезды распределялись на уряднические участки. На 1 уезд в среднем приходилось 11 участков, а на стан – по 4 участка.

По числу жителей уряднические участки распределялись следующим образом: до 5.000 человек – 1097 участков (21,9 %), от 5.000 до 10.000 – 1878 (37,5 %), от 10.000 до 20.000 – 1700 (33,9 %), свыше 20.000 человек – 170 участков (3,3 %).

Достаточно неравномерным был и радиус обслуживания уряднических участков. Протяженность более 50 % всех участков от одного конца до другого составлял от 20 до 40 верст³.

Численность штатных сотрудников уездных полицейских управлений Уфимской губернии за 1900 год представлена в таблице 1⁴.

¹ Сборник циркуляров и инструкций МВД за 1878 год. СПб., 1880. № 124. С. 170.

² ПСЗРИ. Собр. 2. Т. 53. № 58610.

³ Краткий очерк деятельности МВД за двадцатипятилетие. 1855–1880. СПб., 1880. С. 81–82.

⁴ НА РБ. Ф. И-9. Оп. 1. Д. 622. Л. 2.

Таблица 1

Административное деление и численность штатных сотрудников уездных полицейских управлений Уфимской губернии в 1900 г.

Уезды	Число жителей	Число волостей	Становых приставов	Число урядников	Число сотских и десятских
Уфимский	331 219	28	6	22	2 377
Златоустовский	191 148	23	4	18	700
Мензелинский	368 102	31	6	23	2 707
Бирский	467 165	36	7	28	3 217
Белебеевский	431 437	30	6	26	4 053
Стерлитамакский	311 739	33	5	23	2 780
Всего	2 105 810	178	34	140	15 834

Из таблицы 1 видно, что в 1900 г. в состав шести уездов Уфимской губернии входило 178 волостей с населением 2 105 810 человек. Волости в административном полицейском отношении были упразднены в станы, которые возглавлялись 34 становыми приставами, которым помогали 140 урядников и 15 834 десятских и сотских. По численности населения уезды сильно различались. Если в Златоустовском уезде проживало 191 148 чел., то в Бирском – 467 165 или в 2,4 раза больше, чем в первом. Такое положение никак не отражалось на количественном составе становых приставов и урядников, которые отвечали за состояние охраны общественного порядка и безопасности населения в данной местности. В том же Златоустовском уезде становой пристав обслуживал участок с населением в 31 тыс., а урядник – 10 тыс. чел., тогда как в Бирском уезде на 1 станового пристава и урядника приходилось соответственно 66 и 16 тыс. чел. сельского населения. Аналогичную картину можно было наблюдать и в соседних губерниях.

Согласно имеющимся статистическим материалам о деятельности уездных полицейских управлений Самарской губернии за 1879 г., видно, что вся территория края была разделена на 7 уездов и 27 станов, а станы делились на 127 уряднических участков, где несли службу 122 урядника.

По количеству населенных пунктов и числу жителей участки были далеко не равнозначны. Например, 74 участка включали 10–20 сел, 24 участка – 20–30 сел, 7 участков – 40–50 сел, и только на 15 уряднических участках количество населенных пунктов не превышало 10 сел. Таким образом, в среднем одному уряднику приходилось обслуживать 15–20 сел в радиусе от 30 до 100 верст, с населением 18–20 тыс. человек¹.

Такое же положение имело место и в соседней Оренбургской губернии. Здесь, в 1890 г. в 5 уездах имелся 21 полицейский стан и

¹ Самарские губернские ведомости. 1881. № 23.

88 полицейских участков. В частности, в Челябинском уезде (294 416 сельских жителей) было 6 станов и 24 участка, в Оренбургском уезде (265 024 сельских жителя) – 5 станов и 18 участков, в Верхнеуральском уезде (142 543 сельских жителя) – 4 стана и 12 участков, в Орском уезде (127 065 сельских жителя) – 3 стана и 17 участков и в Троицком уезде (101 362 сельских жителя) – 3 стана и 17 полицейских участков. Итак, практической работой по предупреждению и выявлению преступлений, наблюдением за политическими ссыльными, проведением следственных действий, обысков, арестов в сельской местности занимались 21 становой пристав, столько же помощников пристава и 88 полицейских урядников. В казачьей части губернии, где проживало 28 % от общего числа ее жителей, полицейские обязанности были возложены на 68 станичных и поселковых атаманов, выполнявших те же функции, что и приставы с урядниками, и подчинявшихся в вопросах обеспечения общественного порядка уездным исправникам¹.

Таким образом, при такой нагрузке трудно было даже представить о серьезной и эффективной работе по охране общественного порядка и предупреждению преступлений во вверенных уряднику территориях. Следовательно, требовалось увеличения количества сотрудников сельской полиции.

8 мая 1900 г. по представлению Министра земледелия и государственных имуществ для охраны порядка и безопасности на золотых приисках Урала, Западной и Восточной Сибири были учреждены горно-полицейская стража из вольнонаемных лиц во главе с горными исправниками. 12 мая и 22 июня 1900 г. были утверждены положения Комитета Министров о предоставлении прав Министерству внутренних дел учреждать на частные средства должности полицейских урядников, пеших и конных стражников во всех губерниях страны².

В 1899 г. на 15 заводах и фабриках Уфимской губернии за счет средств владельцев были учреждены 77 должностей полицейских надзирателей, урядников и городских³. Из них: надзирателей – 3 человека; урядников: конных – 5, пеших – 10; городских: старших – 2, младших – 57 человек. Общие расходы на содержание полицейских надзирателей составили – 1 150 руб., низших чинов – 11 135 руб., всего – 12 285 рублей.

Правительство предприняло дальнейшие шаги с учетом пожеланий предпринимателей-заводчиков, которые были заинтересованы в укреплении порядка и предупреждении краж и других правонарушений. Штаты урядников и полицейских стражников финансировались за счет средств предприятий. В 1903–1904 гг. данные структурные подразделения действовали на Симском, Катав-Ивановском, Аша-Балашевском,

¹ Злобин Ю. П. Органы полиции в Оренбургской губернии 60–80 гг. XIX века // Правоохранительные органы Южного Урала: История и современность. Оренбург, 2000. С. 78–79.

² ГАРФ. Ф. 102. Оп. 302. Д. 707. Л. 80 об.

³ Во славу Отечества. В 3-х тт. Т. 1. На государственной службе. Уфа. 2002. С. 58.

Юрюзаньском металлургических предприятиях Уфимской губернии, Белорецком и Авзяно-Петровском заводах Оренбургской губернии¹. Этот опыт может быть востребован и в современных условиях проведения российских реформ, когда ощущается недостаток финансирования подразделений МВД, особенно в их научно-технической оснащенности. В этой связи законодателю было бы уместным всесторонне изучить вопрос о привлечении средств крупных частных компаний и фирм и механизм использования финансовых ресурсов.

Другой важной мерой в укреплении сельской полиции явилось: «ВЫСОЧАЙШЕ утвержденное 5 мая 1903 года, 29 Декабря 1905 года и 9 Февраля 1906 года мнениям Государственного совета в губерниях по общему учреждению управляемых, а также в Ставропольской, Курляндской, Лифляндской и Эстляндской губерниях учреждение полицейской стражи, состоящей из урядников и стражников, конных и пеших по расчету 1 урядник на каждую волость и не более одного стражника на каждые 2.500 душ населения. Распределение стражников по губерниям предоставлено Министру Внутренних Дел»².

Ее главной задачей являлось пресечение антиправительственных выступлений местного значения с тем, чтобы не отвлекать основные силы полиции. «Уездная полицейская стража, – говорилось в Циркуляре Министерства внутренних дел от 12 февраля 1906 г., – есть, прежде всего, сила в руках губернаторов и уездных исправников для подавления беспорядков и для прекращения разбоя в губерниях и уездах, не прибегая к содействию войск и не отрывая последних от прямых обязанностей»³.

Согласно Закону «Об учреждении в 46-ти губерниях Европейской России полицейской стражи», стража вводилась в губерниях: Виленской, Воронежской, Вятской, Екатеринославской, Киевской, Курской, Нижегородской, Орловской, Пензенской, Полтавской, Саратовской, Тамбовской, Харьковской, Херсонской, Черниговской в течение 1903 и 1904 годах, а в остальных – в течение 1905–1908 гг.⁴

На покрытие расходов, вызываемых введением уездной полицейской стражи, было выделено в 1903 году 1.800.000 рублей, ассигнованных на указанный предмет по решению Министерства внутренних дел на текущий год, а, начиная с 1909 года, должно было отпускаться на содержание уездной полицейской стражи из средств государственного казначейства по 1077,7 тыс. рублей.

В период революционного подъема в декабре 1905 г. полицейская стража действовала уже в 50 губерниях. Кроме того, в губерниях, где

¹ НА РБ. Ф. И-85. Оп. 1. Д. 2. Л. 1-14 об.

² ПСЗРИ. Собр. 3-е. Т. 23. № 22906. С. Белецкий, П. Рудкевич. Исторический очерк образования и развития полицейских учреждений в России, СПб., 1913. С. 35.

³ Вестник полиции. 1910. № 10. С. 263.

⁴ ПСЗРИ. Собр. 3. Т. 23. № 22906. С. 479.

вводилась полицейская стража, образовывались «особые конные команды, численностью в 25 % наличного состава стражи»¹.

В феврале 1906 года заведование строевой частью полицейской стражи было передано чинам Отдельного корпуса жандармов. Начальникам губернских жандармских управлений присваивалось звание губернских инспекторов полицейской стражи. На них возлагались строевое обучение, обучение конных чинов верховой езде, обучение владению оружием. В составе полицейской стражи учреждались должности офицеров.

В распоряжении стражников оставались выборные или вольнонаемные (по желанию сельского схода) десятские. Волостные старшины и сельские старосты в вопросах охраны порядка и розыска обязаны были оказывать содействие чинам полицейской стражи².

Согласно законодательству, чины уездной полиции стражи числились на действительной государственной службе, но правом на производство в чины и на получение пенсии из государственного казначейства не пользовались.

В уездную полицейскую стражу принимались русские подданные, в возрасте двадцати пяти лет и годные по состоянию здоровья, преимущественно из отставных и уволенных в запас нижних чинов. «Кроме того, от поступающих в стражу требуется: 1) для урядников – умение составлять протоколы, общее знакомство с полицейской службой и с обязанностями полиции по преследованию преступлений; 2) для стражников – читать и писать и общее достаточное развитие»³.

Не могли быть назначены в уездную полицейскую стражу: «1) лица, состоящие под следствием или судом, а равно понесшие наказание за преступные деяния, влекущие за собой по закону тюремного наказания или более строгого наказания; 2) нижние чины запаса, которые, во время прохождения действительной службы, состояли в разряде штрафованных; 3) исключенные из службы по суду, из духовного ведомства, за порочное поведение и из среды обществ по приговорам Оных; 4) объявленные несостоятельными должниками; 5) состоящие под опекою за расточительность; и 6) подвергшиеся в течение двух последних лет телесному нападению по приговорам Волостных Судов»⁴.

Денежные оклады урядников и стражников состояли из двух разрядов: высшего и низшего, причем число высших окладов по каждой из упомянутых должностей не должно превышать одной десятой части общего числа всех должностей. Для урядников высший оклад составлял 400 рублей (в том числе 100 рублей квартирных), низший оклад – 310 рублей (в том числе 60 рублей квартирных), а для стражников –

¹ ПСЗРИ. Собр. 3. Т. 26. № 27380.

² Белявский Н. Н. Полицейское право. Конспект лекций. Юрьев, 1904. С. 53–54.

³ ПСЗРИ. Собр. 3. Т. 23. СПб., 1903, № 22906.

⁴ ПСЗРИ. Собр. 3. Т. 23. № 22906.

соответственно 240 рублей и низший – 200 рублей (в том числе по 60 рублей квартирных). Министру Внутренних дел предоставлялось сверх того назначить чинам уездной полицейской стражи, в случае надобности, добавочное содержание в размере до 30 % основного оклада¹. На содержание лошадей конным урядникам и стражникам полагалось особое довольствие, размер которого не должен был превышать 100 руб. на лошадь.

В циркуляре, подписанном Министром внутренних дел П. Н. Дурново от 7 декабря 1905 г. за № 6091, отмечалось, что «введение в некоторых губерниях уездной полицейской стражи по закону 5 Мая 1903 г. по имеющимся в Министерстве внутренних дел сведениям, несомненно, отразилось в благоприятном смысле на поддержании в названных местностях спокойствия и порядка при нормальном течении общественной жизни. Но обстоятельства последнего времени, и главным образом аграрные крестьянские беспорядки, указали вместе с тем, что организация стражи, рассчитанная на сравнительно спокойное положение дел внутри Империи, является не вполне соответствующую с теми условиями, при коих ей главным образом приходится ныне действовать. Такими недостатками, как указал уже опыт, должны быть признаны разбросанность чинов стражи, недостаточность ее вооружения, отсутствие в составе ее конных частей и малая подготовленность стражи для действия совокупно иногда даже силою оружия, во время беспорядков, для избежания необходимости прибегать едва ли не в каждом случае подобных беспорядков к содействию войска»². Далее в этом же документе, направленном на имя Уфимского губернатора, отмечалось, «что пешие и конные стражники ни в каком случае не могут быть распределяемы по территории не только отдельными единицами, но даже в состав незначительных, в несколько человек – отрядов. При подобном положении стражники эти будут совершенно лишены возможности оказать какое-либо сопротивление неблагонадежной части населения и сделаются первыми же жертвами каждого беспорядка. Поэтому представляется, безусловно, необходимым, дабы пешая стража размещалась сравнительно крупными группами в нескольких пунктах уезда, при чем, я находил бы наиболее соответственным квартиру подобного отряда приурочивать к месту жительства каждого из земских начальников. При этом само собою разумеется названные чины не должны будут находиться постоянно в полном составе вместе, но для исполнения своих полицейских обязанностей они должны будут по возможности часто, – и при том непременно не в одиночку, а в состав нескольких

¹ Попов Р. И. Наставление для нижних чинов уездной стражи и подготовка их на должность урядника. Вильна, 1908. С. 145.

² НА РБ. Ф. И-9. Оп. 2. Д. 89. Л. 79.

человек, – обходить вверенные им участки и посещать все те места где их присутствие может оказаться нужным. Подобный порядок применяется уже в отношении чинов земской стражи губерний быв. Царства Польского и не вызывает на практике особых затруднений (ст. 145 Учр. Управ. Губ. Ц. П.). Каждый такой отряд будет находиться под начальством особого старшего стражника, на которого и должно быть возложено общее руководство всем отрядом. Что касается расквартирования вновь формируемой конной стражи, то нежелательность дробления ее на мелкие отряды представляется более очевидною, так как сама стража должна быть приспособлена к действию более или менее крупными частями, при подавлении сравнительно значительных по своим размерам беспорядков»¹.

Наиболее распространенным правонарушением крестьян в Уфимской губернии были самовольные лесные порубки, которые охватили значительные по своим масштабам территории. Как сообщала газета «Южный Урал» в Архангельской удельной даче Стерлитамакского уезда Уфимской губернии в конце 1906 – начале 1907 гг. порубки были произведены на площади 40 тыс. десятин, было вырублено до 2 млн. деревьев черемухи и дуба².

Массовые порубки леса производились в 1907 г. крестьянами села Николаевка Троицкого уезда Оренбургской губернии в имении наследников графа Мордвинова. Организаторами порубки были крестьяне Косоковский, Титов, Никитин и др. Решительные действия полицейских стражников предотвратили дальнейшую эскалацию событий. Приговором Саратовской судебной палаты от 6 октября 1907 года из 63 крестьян, обвиненных в массовых порубках леса, в неповиновении и сопротивлении властям, 18 человек были отправлены в арестантские роты сроком от 6 месяцев до 3-х лет, 30 человек приговорены к тюремному заключению на 4 месяца, 2 человека – к аресту при полиции на 3 недели³.

Нередко крестьяне оказывали организованное сопротивление властям при сборе налогов и податей. Так, в 1908 г. Уфимский губернатор доносил департаменту полиции, что в Мензелинском уезде «были попытки уклонения населения от платежей разных сборов. В таких случаях в помощь волостному начальству и станovým приставам командировались полицейские стражники, благодаря чему... часть сборов населением внесена»⁴.

Более подробные сведения о деятельности уездной полицейской стражи в Уфимской губернии представлены в таблице 2.

Таблица 2

¹ НА РБ. Ф. И-9. Оп. 2. Д. 89. Л. 79 об.

² «Южный Урал» № 2, 3 января 1907 г.

³ Усманов Х. Ф. Столыпинская аграрная реформа в Башкирии. Уфа, 1958. С. 157.

⁴ Усманов Х. Ф. Указ. соч. С. 163.

Численность полицейской стражи Уфимской губернии за 1906 г.¹

Уезды	урядники		стражники		всего
	пешие	конные	пешие	конные	
Уфимский	6	22	150	70	248
Бирский	8	28	183	70	289
Мензелинский	6	23	153	70	252
Стерлитамакский	6	25	102	65	198
Белебеевский	3	26	167	65	261
Златоустовский	4	18	70	60	152
Итого:	33	152	825	400	1 400

Из таблицы 2 видно, что в 1906 г. в крае было сформировано 37 отрядов пеших и 10 отрядов конных стражников в составе 6 рот, общей численностью в 1 400 человек. Пешая стража Уфимского уезда в составе 150 человек была расквартирована казарменным порядком в станových квартирах: 1-го стана в д. Чишмы – 20 человек, 2-го стана в с. Топорино – 20, 3-го стана с. Иглино – 20 человек, 4-го стана в Благовещенском заводе – 20, 5-го стана в Усть-Катавском заводе – 25, 6-го стана с. Булгаково – 20, 7-го стана в г. Уфе – 25 человек.

Конная стража располагалась в г. Уфе при заводе наследников Видинеевых. Жилье предоставлялось бесплатно только холостым, а семейные стражники были вынуждены нанимать квартиры. В Усть-Катавском, Катав-Ивановском, Симском заводах полицейские были размещены в удобных заводских помещениях, отведенных заводоуправлением бесплатно, при квартирах приставов 3, 4 и 6 станов – в отдельных частных домах за плату от 2 руб. 50 коп. до 3 руб. без отопления и освещения.

Пешая стража обучалась по уставу пехотной службы, под руководством уездного исправника Штегмана – бывшего офицера Белостокского полка. С конной стражей обучением занимался старший стражник Михайлов, под руководством пристава 7 стана Андреева – бывшего лейб-гусара. Из чинов корпуса жандармов принимали участие в обучении стражи ротмистры Леонтьев, Графито и поручик Мальцев.

В уезде стражники выполняли все полицейские обязанности по охране порядка: оберегали «винные лавки и почтовые конторы, сопровождали почту от почтовых контор до станции железной дороги и обратно. Конная стража в г. Уфе ежедневно исполняла наряды по сопровождению с почты денежных сумм от почтово-телеграфной конторы до вокзала железной дороги утром и с вокзала до назначенной конторы вечером»².

¹ НА РБ. Ф. И.-11. Оп. 2. Д. 119. Л. 68 об.-72.

² НА РБ. Ф. И.-11. Оп. 2. Д. 119. Л. 272.

Ежедневно 10 стражников охраняли с наружной стороны тюрьму с 8 часов вечера до 6 часов утра. Ежедневный наряд 4 человека от 11 часов утра до 2-х часов дня – для сопровождения кассира Государственного Банка с денежными суммами до почтовой конторы и обратно. Кроме того они направлялись в окрестности города для разных сыскных целей и в уезд по случаю беспорядков. Пешая команда несла службу так: 10 человек находились в распоряжении Уфимского Полицмейстера по участкам, 8 человек охраняли Канцелярию Губернатора, 23 – в тюрьме на внутренних постах, 3 – сопровождали почту на Бирск и Стерлитамак, 2 – охраняли Уфимское Почтовое Отделение, 2 – в школе резерва, 3 – охраняли Губернскую типографию, остальные – составляли вторую смену караулов и домашний наряд для дежурного, дневальных и ночных при квартире стражников¹.

Кроме того стражники часто командировались в помощь Уфимской городской полиции при производстве политических обысков и задержания подозреваемых лиц. Они также несли охрану при Уфимском уездном полицейском управлении, посылались в различные части уезда для сопровождения арестантов и доставления по принадлежности экстренных важных бумаг, охраняли уездное воинское присутствие во время призыва новобранцев.

Конная стража неоднократно направлялась из Уфы для предотвращения беспорядков при разоружении населения – в Катав-Ивановском, Усть-Катавском, Симском Миньярском заводах; в с. Ерал – для прекращения самовольных порубок в частновладельческих лесах; в Симский завод – для охраны общественного порядка при производстве дознания и следствия по делу о вооруженном нападении жителей этого села на квартирующих здесь урядника и стражников; в Благовещенский завод – для поддержания порядка во время призыва молодых людей на военную службу, для охраны Уездного Присутствия, призывных списков и всего делопроизводства Присутствия, как на месте, так и в пути следования в завод и обратно. В рапорте Уфимского уездного исправника отмечалось, что «результаты появления стражи во всех этих пунктах, достигали намеченной цели, не оставляли желать ничего лучшего и в частности, в буйно настроенном Симском заводе отряд стражи дал возможность беспрепятственно произвести все розыскные и следственные действия по назначенному вопиющему делу и взять 27 человека виновных, тогда же отправленных в тюрьму»².

В составе полицейской стражи Уфимской губернии преобладали лица, уволенные в запас с военной службы преимущественно из местных жителей. Последние занимали более 80 % от всех служащих. «Для избегания не желательных контактов местных уроженцев стражников с местным населением, – отмечалось в одном из служебных документов, –

¹ НА РБ. Ф. И. – 11. Оп. 2. Д. 119. Л. 272. об.

² НА РБ. Ф. И. – 11. Оп. 2. Д. 119. Л. 272. об.

при назначении на службу применялся такой порядок, по которому они направлялись в отдаленные от мест своего жительства отряды»¹. Нередко на службу по согласованию с Департаментом полиции приглашались на службу представители казачества и горцев Северного Кавказа.

В 1907 г. в Мензелинском уезде Уфимской губернии в составе полицейской стражи проходили службу 187 стражников, уволенных из армии. В том числе: вахмистров и фельдфебелей – 3 человека, унтер-офицеров – 71, ефрейторов – 37, рядовых – 76. Хотя часть стражников являлись уроженцами данного уезда, но они распределялись по отрядам на расстоянии не менее 50 верст от своего места жительства². Стражники принимались на службу по контракту от 1 до 5 лет. Предварительно требовались сведения их нравственных качеств и благонадежности от местных властей, начальника ГЖУ по месту жительства кандидатов, а также запрашивались аттестаты из частей войск. За боевую подготовку в отрядах данного уезда отвечал поручик Есипов П. В.

Представляет интерес национальный состав уездной полицейской стражи. По архивным материалам можно проследить с определенной вероятностью примерную численность национального состава. Из 1400 полицейских стражников Уфимской губернии на долю башкир и татар приходилось около 10-12 %. Они, как правило, несли службу в русскоязычных волостях края. Например, в 1907 г. из 9 конных стражников, служивших в Усть-Катавском заводе было 5 представителей из башкир и татар: Ильяс Терегулов, Нурмухамет Мамлеев, Хабибназар Мухаметгалиев, Нигматзян Еникеев, Хабибназар Шигабутдинов. В Симском заводе из 13 стражников последних было 6 человек. Всего же по 5 стану Уфимского уезда из 57 стражников 11 были представителями коренного населения³. В то же время, в абсолютном большинстве случаев, в местах компактного проживания татаро-башкирского населения охрану общественного порядка несли русские стражники, а привлечение служащих коренной национальности было исключением. Это нередко вызывало негативную реакцию местного населения, особенно при рассмотрении различных спорных дел, столкновений на почве вероисповедания и т. д.

Конные и пешие отряды стражи были также размещены на территории Белебеевского уезда, всех 6 уездов Уфимской губернии. Например, в г. Белебее они проживали в пяти частных домах вместе со своими семьями. Так же в домах имелись конюшни для лошадей. Стоимость квартиры без отопления и освещения обходилась в 1 руб. 84 коп. на каждого стражника⁴.

¹ НА РБ. Ф.И. – 11. Оп. 2. Д. 119. Л. 309 об.

² Там же. Л. 310.

³ НА РБ. Ф. И.-85. Оп. 1. Д. 2. Л. 4 об. – 12.

⁴ НА РБ. Ф. И. – 11. Оп. 2. Д. 119. Л. 322.

Как отмечалось в докладной записке уездного исправника: «В свободное от несения полицейской службы время и не менее четырех дней в неделю производилось строевое обучение стражи по особой программе, составленной офицером стражи по согласованию с уездным исправником. В программу строевого обучения входили различные упражнения по введению прицельного огня из различных видов стрелкового оружия при помощи зеркала два раза в неделю, кроме того, летом производилась учебная стрельба из трех упражнений: на 100, 200 и 300 шагов, при чем на стрельбу выдавалось всего по 14 боевых патронов»¹. Далее в этом же документе отмечается, что кроме выездов для подавления беспорядков, стража несла службу по сохранению общественного порядка и благочиния в местах своего расположения путем назначения в разъезды и обходы, охраняла арестные помещения при полицейском управлении и станковых квартирах и сопровождала всех арестантов по уезду в места назначения; несла постовую службу по охране казенных кредитных и почтовых учреждений. Так, в г. Белебее было учреждено 6 постов и кроме того, в необходимых случаях учреждались внутренние посты при Белебеевском тюремном замке.

В 1906 г. для обучения стражников по инициативе губернатора А. С. Ключерева при городском полицейском управлении были учреждены специальные курсы, которые предполагалось открыть в доме бывшей полицейской части по Усольской улице².

29 ноября в школе стражников в Старой Уфе прошли выпускные экзамены на должности стражников и урядников. Экзаменационную комиссию составляли: Председатель – вице-губернатор – граф Толстой, члены: товарищ прокурора Зайцев, инспектор народных училищ Попов, управляющий канцелярию губернатора Лобученко, уездный исправник Штейгман, полицмейстер Бухартовский, преподаватели: Закона Божия дьякон кафедрального собора Сарычев, арифметики, русского языка, географии и истории – помощник правителя канцелярии Монбланов, специальных предметов пристав Бражозовский строевого учения прапорщик запаса Кулаков³.

К экзамену были допущены 12 человек. Помимо общеобразовательных предметов, таких как русский язык, арифметика, география и история, выпускники подвергались испытаниям по специальным дисциплинам как знание инструкций для урядников и стражников, знание основных служебных обязанностей и т. д.⁴

Аналогичные школы открывались и в других губерниях страны. Например, вызывает интерес опыт Воронежской школы, которая была

¹ НА РБ. Ф. И. – 11. Оп. 2. Д. 119. Л. 322.

² Журналы Уфимской городской думы за 1906 год. Уфа, 1907. С. 31.

³ Газета «Уфимский край». 1906. 1 декабря 1906. № 120.

⁴ Там же.

открыта в 1899 г. и имела хорошую учебно-методическую и материальную базу¹.

Говоря в целом о значении института полицейских стражников, следует согласиться с мнением исследователя Ю. А. Реента, который справедливо отмечает, что «учреждение полицейской стражи выводило административное управление в сельской местности на качественно новый уровень», выразившийся в сосредоточении «представителей властных структур во всех крупных населенных пунктах, а не только в уездных центрах»².

Таким образом, формирование подразделений сельской полиции на базе мобильных отрядов уездной полицейской стражи было шагом вперед в деле предупреждения и пресечения административных и уголовных преступлений, охраны общественного порядка и личной безопасности граждан.

В то же время следует отметить и слабую оснащенность предметами вооружений и экипировки, недостаточную строевую и боевую выучку. Требовали своего незамедлительного решения и проблемы профессиональной подготовки стражников.

Согласно Своду законов об обязанностях полиции, городские полицейские управления учреждались «только в тех городах, посадах и местечках, кои не подведомственны уездной полиции»³.

Самостоятельные городские управления были образованы во всех 44 губернских городах, в 19 уездных городах; в трех городах, подведомственных градоначальствам и в пяти безуездных городах и посадах. Правовой базой формирования подразделений городской полиции явились также «Временные правила об устройстве полиции в городах и уездах губерний по общему учреждению управляемых, утвержденных 25 декабря 1862 г.»⁴. Их штатная численность определялась количеством проживающих в черте города жителей и подразделялась на 4 разряда. Наиболее крупные города с населением более 100 тыс. человек были отнесены к 1 разряду, менее 20 тыс. – к 4 разряду.

Согласно штатам, численный состав городской полиции первого разряда был небольшим и состоял из полицмейстера, его помощника, секретаря, пристава, помощника пристава. Ключевой фигурой являлся полицмейстер, подчиненный губернатору и был независим от городских органов самоуправления. По должности он относился к VII классу «Табели о рангах» и соответствовал чину надворного советника (подполковник в армии) с годовым содержанием в 1500 руб., его помощник – VIII класс –

¹ Нахимов А. И., Кирнос А. В., Колесников В. А. Становление профессиональной подготовки нижних чинов уездной полиции в регионах Российской империи в конце XIX – начале XX в.: Воронежские экзаменационные комиссии и школа урядников // Вестник Воронежского института МВД России. 2017. № 2. С. 22–23.

² Реент Ю. А. Общая и политическая полиция России (1900–1917 гг.): монография. Рязань, 2001. С. 113.

³ Свод законов Российской империи. Ч. 2. Гл. 2. Учреждение полиции. Ст. 637. СПб., 1909. С. 231–232.

⁴ ПСЗРИ. Собр. 2. Т. 37. № 39087.

коллежский асессор с окладом в 1000 руб., секретарь – X класс, коллежский секретарь с окладом в 600 руб., пристав – IX класс – титулярный советник с окладом в 600 руб., помощник пристава – X класс с окладом в 600 руб. Приставу на канцелярские расходы выделялось 300 руб. в год.

В полицейских подразделениях городов 2 и 3 разряда отсутствовала должность помощника полицмейстера, остальные должности сохранялись, как и в первом разряде. Но здесь в существенной степени были снижены должностные оклады. Так, если полицмейстер городского управления 1 разряда имел годовую зарплату в 1500 руб., то по 2 разряду – 1200, а по 3 – 1000 руб. Разница в окладах между первым и третьим разрядом была в 500 руб. Что касается должностных окладов приставов, то они во всех разрядах совпадали.

В то же время, следует заметить, что, несмотря на разницу в окладах между полицмейстерами 1-3 разрядов, они все по должности относились к VII классу – чину надворного советника, тем самым несколько сглаживались материальные противоречия. МВД, очевидно, было заинтересовано в ротации кадров полицмейстеров из мелких городов в более крупные и создавало определенные стимулы.

В составе городских полицейских управлений имелись должности и не предусмотренные «Временными положениями» 1862 г. К числу таких городов относились: Одесса, Киев, Харьков, Казань, Самара, Саратов, Кишинев, Вильна, Минск, Нижний Новгород, Астрахань, Оренбург, Пермь, Екатеринбург, Кронштадт, Бердянск, Севастополь, Керчь, Белосток, Ярославль и Уфа¹.

Беглый взгляд на данный перечень городов позволяет обратить внимание на то, что они отличались своеобразными геополитическими, экономическими, криминогенными особенностями.

В них, кроме предусмотренных штатных единиц, имелись должности околоточных надзирателей с окладами от 167 до 450 руб. в год. В канцелярии, руководимой секретарем полицейского управления, имелись должности 2-х столоначальников, регистратора, канцелярских служащих, писарей, переводчиков.

Приставы руководили работой городских околоточных надзирателей и городовых. Численный состав полицейской команды в уездных городах колебался от 5 до 10 человек, а в губернских – от 60 до 100 человек.

Так, в 1880 г. штат Оренбургского городского полицейского управления состоял из 1 полицмейстера, 1 помощника полицмейстера, 1 секретаря, 2 столоначальников, 1 регистратора, а всего из 6 сотрудников. Кроме аппарата управления на участках города работали 4 пристава, 5 помощников пристава и 4 письмоводителя.

¹ НА РБ. Ф. И-9. Оп. 2. Д. 775. Л. 11 об.

Состав городской полицейской команды состоял из 20 полицейских надзирателей, 76 городских, 4 конных и 2 пеших казаков. Таким образом, общая численность Оренбургского городского управления состояла из 129 сотрудников¹.

Круг обязанностей городской полиции, будучи весьма обширным и сложным, излагался в целом ряде законодательных актов. Компетенция органов полиции в основном зафиксирована в «Общем учреждении губернском» и в «Уставе о предупреждении и пресечении преступлений».

«Общее учреждение губернское» устанавливало, что «предметы ведомства полицейских управлений и подчиненных им лиц касаются: 1) наблюдения за исполнением законов, охранения безопасности и дел общественного благоустройства; 2) исполнения обязанностей по делам казенного управления и общественного хозяйства; 3) исполнения обязанностей по делам судебного ведомства; и 4) исполнения обязанностей по делам военного ведомства»².

Последующие статьи «Учреждения» конкретизировали основные направления деятельности полиции. В задачи полиции по наблюдению за исполнением законов, охранению безопасности и общественному благоустройству входило: обнародование указов и постановлений правительства, «всякие объявления, извещения и вызовы по приказанию начальства», «рассылка по принадлежности, к Благодетельным, предписаний духовного начальства», «охранение неприкосновенности прав и спокойного совершения обрядов Церкви Православной и свободы иноверных, признанных правительством, исповеданий», «охранение общественного спокойствия, благочиния, добрых нравов, порядка и должного властям повиновения». «меры безопасности от воров и разбойников, поимка оных и истреблением их шаек» – и еще 37 пунктов в статье 681-й³.

Таким образом, детально перечень обязанностей и полномочий определялся Сводом законов об обязанностях полиции, рядом служебных уставов, постановлений, циркуляров. При всем фундаментальном многообразии основные направления деятельности служащих полиции можно свести к трем блокам:

- 1) документально-исполнительная работа;
- 2) непосредственная уголовно-охранительная деятельность;
- 3) исполнение поручений в интересах политической полиции и других ведомств⁴.

Кроме полицмейстера, его помощника и секретаря не менее важные функции выполняли приставы. Они вместе с помощниками и

¹ ГАРФ, Ф. 102. 2ДП. 1883. Д. 507. Л. 58.

² Федоров К. Г., Ярмыш А. Н. История полиции дореволюционной России. Ростов-на-Дону. 1976. С. 40.

³ Свод законов Российской империи. Ч.Н. Учреждение государственное. Гл. 4. Учреждение полиции. Ст. 679. СПб., 1909. С. 244.

⁴ Реент Ю. А. Общая и политическая полиция России (1900–1917 гг.). Рязань, 2001. С. 82–83.

околоточными надзирателями отвечали за состояние правопорядка и благочиния на конкретной территории (участке) города. При управлении находилась и полицейская команда в составе пеших и конных городских. Его численный состав определялся из расчета не более 1 городского на 500 жителей¹. Расходы на содержание полицейских команд относились полностью на средства городов, на которые также были возложены отвод или наем помещений для городских (с отоплением и освещением), обеспечение вооружением и медицинское обслуживание.

14 апреля 1887 г. был утвержден закон «О численном составе и устройстве полицейских команд в городах, для которых не издано особых штатов полиции», согласно которому в городах с населением до 2000 человек полагалось не более 5 городских; в городах с более многочисленным населением полагался один городской на каждые 500 человек; на 4 городских полагался 1 старший². Содержание городских определялось следующим образом: старшим – не более ста восьмидесяти рублей, низшим – до ста пятидесяти рублей в год и сверх того на обмундирование по 25 руб. каждому ежегодно.

Расходы по содержанию полицейских команд относились на средства городов, кроме того города были обязаны обеспечить городских помещением, отоплением, освещением, снабжением, вооружением (шашка и револьвер) и лечением.

Городовые являлись основным звеном по обеспечению охраны общественного порядка в уездных и губернских городах. Согласно руководству для городских Уфимской городской полиции, составленной полицмейстером С. А. Шамлевичем отмечалось, что городской есть блюститель порядка, благополучия и спокойствия, оберегающий личность и собственность каждого. Городской должен быть честен, всегда опрятен и по форме одет. Наблюдать за приличием и благопристойностью других, всегда подавать в этом пример другим. Заботиться о сохранении за собою и своими сослуживцами доброго имени и чести своего служебного звания. Приказания начальства исполнять быстро и точно. К старшим относиться почтительно. Требуя от каждого исполнения закона и на нем основанного распоряжения полиции, должен делать это с достоинством и настойчиво, но притом вежливо, а отнюдь не грубым или обидным образом³.

Среди уфимских городских большим авторитетом пользовался старейший сотрудник Илья Фионин, прослуживший почти 40 лет в полиции. Вот что писал о нем центральный ведомственный журнал «Вестник полиции» за 1909 г. «Дедушку Фионина знает все население Уфы от мала до велика. Фионина отличает сердечность и глубина

¹ НА РБ. Ф. И-9. Оп. 2. Д. 775. Л. 18.

² ПСЗРИ. Собр. 3.-1887. Т. 8. № 4351.

³ Служба Уфимской городской полиции в инструкциях, правилах и приказах по полиции, изданных Уфимским полицмейстером за 1912–1915 гг. Уфа, 1916. С. 88.

понимания обязанностей службы, это последний и редкий образец служаки старого закала, у которого дисциплина была на первом месте»¹.

Такие же примеры беззаветного служения своему делу можно проиллюстрировать на примере других городов. В частности в г. Задонск Воронежской губернии в 1910 г. исполнилось 44 года службе городовому старшему унтер-офицеру Василию Гавриловичу Гаврилову. За свою долголетнюю службу Гаврилов приобрел всеобщее уважение во всех слоях общества не только г. Задонска, но и многих уездов, смежных с Задонским, благодаря своей высокочестной и деятельной службе. За свою службу Гаврилов открыл массу важных преступлений. Особенно отличался, несмотря на свой преклонный возраст, розыском конокрадов, этого страшного бича крестьянского населения².

Иван Акимович Потапов 24 года состоял на службе городовым в г. Брянске. Своей энергией, исключительной тактичностью и усердием к службе, заслужил полное уважение и любовь не только своих товарищей и начальников, но и всего населения г. Брянска и дедушку «Акимыча» знают все. Потапов имеет следующие знаки отличия: 1) бронзовой медалью за войну с турками 1877–1878 гг.; 2) серебряной медалью на Аннинской ленте для ношения на груди, с надписью «За безпорочную службу в полиции»; 3) большой серебряной медалью на Аннинской ленте за 15-летнюю службу и 4) большую золотую на Владимирской ленте за 25-летнюю службу, обе для ношения на шее с надписями «За усердие»³.

Города не могли обеспечить полицию согласно штатным расписаниям. Так, в конце 90-х гг. в городах Уфимской губернии обязанности городских исполняли 124 человека, а по штату должно было быть 202 человека. Именно недостаточное денежное содержание определяло нехватку кадров. Городская Дума Уфы не финансировала в 1865 г. 32 должности городских и в то же время отказала по вопросу о принятии на средства города расходов в сумме 2200 руб. на содержание должностей помощника полицмейстера, пристава и 6 городских⁴.

Согласно ст. 660 Общего учреждения губерний (т. Св. законов, издание 1892 г.) численный состав городских полицейских команд определялся по расчету не более одного городского на 500 человек городского населения.

Российские губернии по численности городов и количеству жителей сильно различались. Соответственно, это находило отражение и в количестве городских. Например, в Херсонской губернии в 1897 г. насчитывалось 25 городов, в Тульской – 12, Уфимской – 6 городов. Общая численность городских составляла в первой – 744 человека, во второй губернии – 256, в третьей – 227 человек, Всего во всех губерниях страны

¹ Вестник полиции. 1909. № 12. С. 232.

² Стражник и городской. № 2. Бесплатное приложение к журналу «Верность» 1910. № 48.

³ Там же.

⁴ Уфимские губернские ведомости. 1894. 21 сентября.

несли службу 15 838 городских, из них 2 643 старших и 13 195 младших¹. Тем не менее, руководители губерний неоднократно обращались в вышестоящие инстанции с обращениями об увеличении штатной численности последних.

В начале XX века в Уфе несли службу 83 городских и 5 конных городских. На заседании Городской Думы Городской Голова заявил, что «наблюдая за составом полицейской команды ... не раз приходилось видеть в этой команде таких лиц, которые, или по преклонному возрасту, неудовлетворительному здоровью, или по каким-либо другим причинам положительно не отвечают своему назначению в смысле охранения и поддержания порядка в городе»².

Численность старших городских согласно проекту закона должна была увеличиться на 1 591 чел. и составить 4 234 человека, а численность младших городских на 5 389 чел. и составить 18 584 человека. В Уфимской губернии численность городских должна была возрасти на 47 чел³.

На основании закона от 31 января 1906 года были утверждены новые штаты городских уездных городов: Стерлитамак – 39, Белебей – 14, Бирск – 21, Мензелинск – 19, Златоуст – 51 человек, с одновременным увеличением окладов старших городских до 300, а младших до 240 рублей.

В начале 1906 г. штаты городских в городах Уфимской губернии составляли: Уфа – 120, Бирск – 17, Белебей – 10, Мензелинск – 12, Стерлитамак – 18, Златоуст – 40 человек и явно, как об этом свидетельствует губернатор, не удовлетворяли потребностям⁴. Таким образом, численность полицейских в городах достигла 301 человека и выросла на 84 человека.

В январе 1913 г. численность городских в г. Уфе составляла 160 чел, Бирске – 21, Белебее – 14, Мензелинске – 18, в Златоусте – 51 городской. В годы Первой мировой войны произошло дальнейшее увеличение численности полицейских сил. По данным на декабрь 1915 года, в штате полиции города Уфы состояло 63 полицейских чина разных рангов и 160 городских⁵.

Городовые носили черную мерлушковую шапку с черным суконным донцем, красными кантами крест-накрест и по окружности или черную фуражку с тремя красными кантами, с черным лаковым козырьком, без подбородочного ремешка. Летом на тулью надевался светлый коломьянковый чехол. На тулье фуражки и на меховой шапке городских

¹ НА РБ. Ф. И.-9. Уфа 1906 год. Оп. 2. Д. 775. Л. 110-147. (Сведения о численности городских по всем губерниям Российской империи представлена в приложении 1).

² Журналы Уфимской Городской Думы. 1903 г. Уфа; Электрическая типолитография. В. П. Колмацкого и К, 1904. С. 407.

³ НА РБ. Ф. И.-9. Оп.1. Д.715.Л. 30.

⁴ ГАРФ.Ф.102.Делопроизводство 2. 1905-10-115.Л. 12-13.

⁵ ГАРФ. Ф.102.Делопроизводство 2. 1915-88и-75. Л.2.

красовалась металлическая никелированная круглая ленточка с острыми концами. На ленточке был пробит номер данного городского, над ленточкой – герб города.

Шинель городского шилась из шинельного сукна с застежкой на крючках, черными петлицами и красным кантом, на петлицах – светлая металлическая пуговица с двухглавым орлом¹.

На бляхе, которую пристегивали слева на груди, указывался город (номер и наименование участка), а также личный номер городского.

Свое личное оружие (револьвер системы «Смит и Вессон» или наган) городские носили в черной кобуре, укрепленной на поясе. В период с 1900 по 1917 гг. револьвер носили то с правой, то с левой стороны: до войны 1914 г. слева, а перед революцией – справа.

К револьверу прикреплялся красный шерстяной шнур с медным перехватом у шеи. По борту шинели или мундира на металлической цепочке висел свисток, сделанный из рога².

Штаты Уфимского городского полицейского управления были утверждены указом Оренбургского генерал-губернатора А. А. Безака 18 мая 1863 г. и состояли из 14 сотрудников: 1 полицмейстера, 1 секретаря, 1 столоначальника, 3 приставов, 3 помощников пристава, 1 переводчика и 4 писцов³.

Первым руководителем городской полиции был назначен коллежский асессор Н. А. Сысоев, 36 лет, выходец из семьи офицера. После окончания Оренбургской губернской гимназии продолжительное время работал в Оренбургском губернском правлении, где дослужился до старшего чиновника по особым поручениям. Его зарплата составляла 1200 руб. в год. Был женат на Анастасии Прокофьевой, воспитывал дочь Анну. За безупречную службу Н. А. Сысоев был награжден Императорским коронным украшением, орденами Св. Святослава 2 степени, Св. Анны 3 и 2 степени и темно-бронзовой медалью на Владимирской ленте, в память войны 1853-1856 гг. По постановлению губернского правления временно исполнял должность Уфимского полицмейстера с 25 июня по 14 сентября 1859 г. и с 5 декабря 1860 г. по 27 октября 1861 г. Таким образом, до своего назначения, он уже имел опыт работы в полицейских учреждениях. Как показывают архивные документы, Н. А. Сысоева отличали смелость и находчивость при исполнении своих обязанностей. По поручению губернатора неоднократно выезжал разбирать жалобы горнозаводского населения Архангельского завода графини Коссаковской, Шильвинского завода купца Подъячева⁴. Принимал участие в расследовании громкого убийства четырех служащих

¹ Горобцов В. И, Гонюхов С. О. Российская полиция в мундире. Учебное пособие. Выпуск 1. М., 2000. С. 75–76.

² Там же. С. 76.

³ НА РБ. Ф.И-1. Оп. 1. Д. 3263. Л. 50.

⁴ НА РБ Ф. И-9. Оп. 2. Д. 3. Л. 51.

в конторе Уфимского акцизно-откупного комиссионерства, о злоупотреблениях старшего заседателя Белебеевского земского суда Залесова¹.

24 сентября 1861 г. по постановлению губернского правления ревизировал Белебеевский уездный суд, производил дознание о злоупотреблениях опекуна Шестакова по управлению имением Зеленцовых, находящихся в Бирском уезде. Будучи руководителем Уфимской полиции сам принимал участие в борьбе с преступниками. Так от 25 апреля 1863 г. приказом Оренбургского гражданского губернатора Г. С. Аксакова ему была объявлена благодарность. Н. А. Сысоев исполнял должность уфимского полицмейстера в течение 6 лет, до 1869 г.²

Должность секретаря городского полицейского управления была возложена на Григорьева Василия Васильевича, 44 лет, титулярного советника. Он происходил из семьи офицера, получил домашнее образование, со 2 апреля 1842 г. начал работать писцом 2 разряда в Оренбургской палате государственных имуществ. До назначения в секретари, являлся помощником пристава 3 части г. Уфы. Был награжден темно-бронзовой медалью в память войны 1853–1856 гг. Годовое жалованье составляло 500 руб. в год³.

Территория Уфы до конца XIX в. делилась на три административно-полицейские части. Старая Уфа входила в 3-ю часть, центр – в 1-ю, западная окраина – во 2-ю. Между 1-й и 2-й частями граница проходила по улицам Базилевской и Лазаретской (ныне Ленина), между 1-й и 3-й частями – по ул. Посадской до Покровской церкви, от нее по оврагу, расположенному западнее улиц Большой Сибирской (ныне Мингажева) и Новой Сибирской (ныне Пархоменко), и по ул. Малой Успенской (ныне Энгельса) на протяжении одного квартала перед выходом на Богородскую улицу.⁴ Во главе каждой части стоял частный или участковый пристав. Части делились на кварталы и околотки, где службу несли квартальные и околоточные надзиратели. Основная работа по организации розыска и задержании преступников, охране общественного порядка на улицах ложилась на городских частных приставов. Это требовало большого практического опыта, эрудиции, личного мужества.

В 60-е годы XIX в. в губернской столице состояло на службе 3 частных пристава. Приставом 1 части г. Уфы был коллежский асессор, Николай Степанович Лямин, 39 лет, вероисповедания – православного. Из его формулярного дела видно, что он происходил из обер-офицерских детей⁵. После окончания Оренбургской гимназии в 1847 г. поступил на 1 курс юридического факультета Казанского университета и через год был

¹ НА РБ. Ф. И-9. Оп. 2. Д. 3. Л. 51.

² Там же. Л. 44–57.

³ НА РБ. Ф. И-9. Оп. 2. Д. 5. Л. 28–35.

⁴ Справочная книжка Уфимской губернии. Уфа, 1883. Отд. IV. С. 25–26.

⁵ НА РБ. Ф. И-9. Оп. 2. Д. 5. Л. 3–10.

отчислен по собственному желанию. С 1849 по 1852 гг. Н. С. Лямин преподавал русский язык, историю, географию в Оренбургском, а затем в Уфимских уездных училищах. В последующие годы работал в канцелярии Командующего Башкирским войском на должностях стряпчего, помощника столоначальника, а затем помощником начальника 10-го Уфимского Кантона, а с 7 апреля 1865 г. приставом г. Уфа. Был женат вторым браком на Александре Петровой. Имел от первого брака дочь Веру, родившуюся 23 июля 1854 г. и от второго брака сыновей: Константина, родившегося 24 октября 1859 г. и Михаила, родившегося 24 октября 1862 г. За безупречную службу был награжден орденом Св. Святослава 3 степени. Его годовая зарплата составляла 600 руб.¹

Приставами 2-й и 3-й части служили коллежские асессоры Дмитрий Митрофанович Сомов, 40 лет и Александр Егорович Мистров, 43 года. Первый происходил из обер-офицерских детей, а второй – из дворян. Оба имели большой опыт практической работы на полицейской службе, имели многочисленные поощрения и правительственные награды².

Помощником пристава 1-й части г. Уфы являлся коллежский регистратор Павел Тихоновский, 27 лет, из обер-офицерских детей, окончил Пермское училище канцелярских служителей; 2-й части – Аркадий Прохоров, 24 года, из обер-офицерских детей, закончил неполный курс Уфимской гимназии; 3-й части личный почетный гражданин Николай Данилович Леонтьев, 31 год, из солдатских детей. Их годовая зарплата составляла 400 руб. в год³.

Также в штате состояли: канцелярист Л. М. Артемьев, писари – Е. А. и И. С. Артемьевы, Ш. С. Еникеев – все они были дворянского происхождения⁴.

С 1853 г. состоял в штате городской полиции губернский секретарь (подпоручик, чин 12 класса) Хисматулла Арсламбекович Еникеев, 39 лет, из дворян. Выполнял обязанности писаря и переводчика⁵.

Анализ формулярных списков сотрудников Уфимской городской полиции позволяет сделать вывод о том, что подавляющее большинство были выходцами из семей военнослужащих и дворян, имели достаточно высокое по тем временам образование, средний возраст составлял 25-30 лет, что свидетельствовало о потенциально подготовленном кадровом составе подразделения.

Как правило, большинство должностей классных чинов полиции, включая аппарат управления городских и уездных управлений полиции губернии, занимали лица православного вероисповедания, за редким исключением принимались и представители тюркоязычных народов,

¹ НА РБ. Ф. И-9. Оп. 2. Д. 5. Л. 9–10.

² НА РБ. Л. 12–17, 18–27.

³ Там же. Л. 40–46.

⁴ Там же. Ф. И-9. Оп. 1. Д. 5. Л. 52–61.

⁵ Там же. Л. 46–49.

исповедующих ислам. Так по формулярным спискам сотрудников полиции Уфимской губернии за 1897 г. здесь работали М. С. Кудашев¹, М. М. Еникеев², А. Б. Тойчинов³. Последний работал приставом 5 стана Стерлитамакского уезда, в 1898 г. ему исполнилось 38 лет, из семьи потомственных почетных граждан, окончил Уфимское уездное училище, женат на Мухлисе Сафаргалиной, имел одного сына и двух дочерей⁴. После революции 1917 г. пристава волею судьбы и высокий профессионализм привели его вновь в органы правопорядка, но уже Советской Башкирии. С 1921 по 1922 гг. в возрасте 63 г. он возглавил административный отдел НКВД БАССР⁵.

Среди руководителей Уфимской городской полиции кроме полицмейстеров, заметный след оставил Николай Петрович Елсаков, проработавший заместителем начальника Уфимской городской полиции с 1900 по 1917 год⁶. В 1897 г. на момент составления формулярного списка ему было 31 год, можно предполагать, что он родился в 1865–1866 гг., происходил из офицерских детей. Обучался в Уфимском землемерном училище, но полного курса не окончил, так отмечается в его послужном списке⁷. Службу начал канцеляристом в городском полицейском управлении, работал полицейским надзирателем в г. Златоусте, с 22 августа 1881 г. помощником пристава 1 части г. Уфы, а с 1885 г. – приставом – 2 части. За период службы он проявил себя честным и смелым сотрудником. Имел многочисленные поощрения за раскрытие уголовных преступлений. Так в новогоднюю ночь 1895 г. он, получив информацию о совершении кражи дорогой шубы, принадлежащей купцу Кондратову, по горячим следам задержал преступника, за что получил благодарность от губернатора⁸.

В год десятилетия его безупречной службы в журнале МВД «Вестник полиции» за 1910 г. отмечалось, что «трудное для чинов полиции было это десятилетие и для того, чтобы удержаться на одной и той же должности, твердо исполняя свой долг и вместе с тем пользоваться уважением населения, нужно было обладать теми качествами, которыми располагает Николай Петрович Елсаков»⁹.

Н. П. Елсаков после отставки полицмейстера С. Н. Шамлевича в марте 1917 г. временно исполнял обязанности главы Уфимской полиции до преобразования ее в милицию¹⁰. В период гражданской войны

¹ НА РБ Ф. И-9. Оп. 2. Д. 5. Л. 107–108.

² НА РБ Ф. И – 11. Оп. 3. Д. 3. Л. 22–23.

³ Там же. Л. 306.

⁴ Там же. Л. 306 об.

⁵ НА РБ Ф. 1252. Оп. 1. Д. 136. Л. 130; Абдрахманов А. И. НКВД Башкирии в годы новой экономической политики. Уфа, 2003. С. 21.

⁶ Там же. Л. 8 – 8 об.; Адрес-календарь

⁷ НА РБ Ф. И-11. Оп. 3. Д. 3. Л. 8 об.

⁸ Уфимские губернские ведомости. 1895. 25 января.

⁹ Вестник полиции. 1910. № 4.

¹⁰ НА РБ Ф. И-3. Оп. 1. Д. 10. Л. 14.

находился в г. Новониколаевске, работал в городской милиции, затем был арестован, этапирован в г. Уфу и осужден, впоследствии реабилитирован. У Николая Петровича была большая прекрасная семья – жена и семеро детей: два сына, один сын Николай погиб на фронте в годы Великой Отечественной войны и дочери Надежда, Вера, Мария, Лидия и Татьяна. В 1913–1917 гг. Вера Николаевна преподавала в Мариинской гимназии в Уфе. Татьяна Николаевна закончила Московский химико-технологический институт, защитила диссертацию на соискание степени кандидата химических наук, работала в Институте химии Башкирского филиала Академии наук СССР¹.

В 70-е годы происходит расширение численного состава городской полиции, за счет изменения принципов комплектования. Если раньше рядовой состав комплектовался солдатами и унтер-офицерами старших возрастов, негодных к службе в армии и служивших в порядке отбывания повинности, то в связи с проведением военной реформы 1874 г. и отменой рекрутской системы, был введен принцип вольного найма по контракту. В 1872 г. было завершено строительство нового двухэтажного каменного здания городского полицейского управления стоимостью в 28 тыс. руб.². К 1880 г. в составе городской полицейской команды несли службу 44 городских.

Ввод в эксплуатацию в 1888 г. Самаро-Уфимской железной дороги способствовал быстрому росту населения города. Уфа становится крупным центром торговли, открываются промышленные и торговые предприятия, железнодорожные мастерские. По социальному составу преобладающей частью городского населения были вчерашние крестьяне, которые с большими трудностями устраивали свою жизнь. Большинство покидавших деревню становились не профессиональными рабочими, а превращались в вечно неустроенных полунищих, живущих в каком-то неопределенном социальном пространстве между городом и деревней. Дальнейшее углубление социальных противоречий, люмпенизация части городских жителей, нарастание революционного движения оказали прямое воздействие и на рост преступности. Так, с 1900 по 1910 гг. общее число осужденных по приговорам Уфимского окружного суда возросло с 556 до 1 182 чел., т. е. в 2,2 раза³.

Начало XX в. в России характеризуется беспрецедентной в истории чередой террористических актов. Политические убийства и революционные экспроприации стали обыденными явлениями. Зачастую невозможно было отличить политическую борьбу от обыкновенного бандитизма и грабежа. В течение лишь одного года, начиная с октября 1905 г., 3 611 чиновников различных классов были убиты или

¹ Личный архив С. Х. Хакимова.

² Вестник Уфимского земства. 1881. Вып. 4. С. 17.

³ Обзор Уфимской губернии за 1900 г. Уфа, 1902. С. 59-60; Обзор Уфимской губернии за 1910. Уфа, 1912. С. 115.

ранены по всем губерниям. Опыт российского парламентаризма, связанный с учреждением Государственной думы, не смог остановить кровавую бойню. К концу 1907 г. число государственных служащих, погибших и получивших увечья в результате терактов, возросло до 4 500¹.

Волна терроризма и дерзких преступлений захлестнула и Уфу. 6 мая 1903 г. в городском саду в результате теракта был убит губернатор Н. М. Богданович². Выступая на заседании городской думы, Уфимский полицмейстер Г. Г. Бухартовский отмечал, что «за последнее время повсеместно в России, в том числе и в Уфе, участились кражи, грабежи и вымогательства денег с угрозами. Преступления эти, особенно вымогательства, в большинстве случаев исходят, якобы от революционных организаций. Требования денег почти всегда сопровождаются приложением печати с изображением браунинга и разных устрашающих названий и инициалов. Случаи показали, что на этот легкий путь заработка пошли молодые люди..., среди них и неудачники-учащиеся, и проворовавшиеся приказчики, и спившиеся и не желающие работать мастеровые.... Наряду с появлением такого рода новой преступности, также осмелели и обыкновенные воры и грабители, которые также стали прибегать для угроз к кличкам революционных организаций»³.

В сообщении пристава второго участка г. Уфы на имя начальника Уфимского губернского жандармского управления от 30 ноября 1907 г. отмечалось, что «сего числа уфимский купец Михаил Андреевич Зорин, торгующий в каменном корпусе гостиного двора на верхней торговой площади, заявил мне, что сегодня по городской почте им получено письмо за подписью П.С.Р. с требованием 500 руб. Представленное Зориным письмо следующего содержания: «30 с/м Вы должны в 6 ч. вечера принести 500 руб. на Центральную улицу и отдать человеку, гуляющему меж(ду – обрыв документа, сост.) дворянским собранием и магазино(м) Дворжец, он будет одет в сту(ден)ческую форму. Полиции просим н(е) заявлять, иначе будешь убит». О чем сообщаю Вашему высокоблагородию на расследование»⁴.

Аналогичные факты приводятся и в сообщении начальника Уфимского ГЖУ в Департамент полиции от 27 декабря 1907 г. «В последних числах октября и ноября сего года, отмечалось в документе, - во вверенное мне управление стали поступать агентурные сведения о том, что в г. Уфе образовалась группа «анархистов-коммунистов», которые в некоторых случаях называли себя еще и «террористами», поставившая целью своей деятельности, главным образом, грабежи как

¹ Гейфман А. Сколько стоил боевизм? // Родина. 1998. № 7. С. 64.

² Богданович А. В. Три последних самодержца. Дневник. М., 1990. С. 284.

³ Журналы Уфимской городской думы за 1913 год. Уфа, 1915. С. 118–119.

⁴ После революции (документы по истории антиправительственного движения и деятельности правоохранительных органов в Уфимской губернии в конце 1907 – первой половине 1914 годов). Сборник документов / Составитель, автор предисловия и комментариев Роднов М. И. Уфа, 2002. С. 40.

правительственных, так и частных лиц и учреждений, а также вымогательство при помощи угрожающих писем.

Одновременно с сим некоторыми местными купцами, как например Авдеевым, Потокиным, Нагель, Зайцевым и др., действительно были получены письма с требованием денег, в случае же неуплаты, а также при оглашении полученного письма и доведения до сведения полиции, с угрозами убить. Письма посылались от имени «Анархистов-коммунистов», а в некоторых случаях, как например купцу Потокину, еще и «террористов»¹.

В подтверждение слов уфимского полицмейстера можно также привести и выдержки из отчета Киевского сыскного отделения за 1906 год: «...среди безработных рабочих, – отмечается в документе, – организовались большие разбойничьи шайки. Первоначально посыпалась целая серия писем на имя многих зажиточных обывателей с просьбой о пожертвовании денег: то на безработных, то на революционные цели. Не получив удовлетворения по этим письмам, рабочие в следующих письмах стали уже требовать деньги под угрозой смерти, а затем, вооружившись огнестрельным и холодным оружием и разрывными снарядами, перешли в открытые разбойные нападения на квартиры и магазины обывателей, причем для прикрытия своей преступной деятельности побуждениями политического характера действовали под ярлыком анархизма, коммунизма и максимализма, переименовав грабежи и разбои в «экспроприацию».

Примеру этих разбойников новейшей формации последовали и многие профессиональные воры и тоже пустились на грабежи и разбои, которых они раньше не решались совершить»².

Опасения руководителей местной полиции имели серьезные основания, и это подтверждается быстрым ростом числа осужденных.

Так, если в 1905 г. Уфимским окружным судом было приговорено к различным срокам тюремного заключения 556 человек, в 1906 – 539, в 1907 – 571, в 1908 – 726, в 1909 – 975, в 1910 – 1182 человека³. Таким образом, за 1905–1910 гг. число осужденных возросло более чем в 2 раза, причем тенденция роста преступности сохранялась довольно устойчиво даже после относительной стабилизации ситуации в 1907 г.

Рассматривая структуру преступлений за 1910 г., можно отметить, что наибольшее количество осужденных было привлечено за кражу чужого имущества – 560 человек (47,4 %), против жизни и здоровья – 311 (26,3 %)⁴. Сословная структура осужденных выглядела следующим образом: потомственных дворян – 3, духовенства – 1, почетных

¹ После революции (документы по истории антиправительственного движения и деятельности правоохранительных органов в Уфимской губернии в конце 1907 – первой половине 1914 годов). Сборник документов / Составитель, автор предисловия и комментариев Роднов М. И. Уфа, 2002. С. 41.

² Полиция России. Документы и материалы. Саратов, 2002. С. 290–291.

³ Обзоры Уфимской губернии за 1905–1910 гг. Уфа, 1907–1912 гг.

⁴ Обзор Уфимской губернии за 1910 год. Уфа, 1912. С. 51.

граждан – 7, купцов – 4, мещан – 71, сельских обывателей – 561, военного сословия – 8, разночинцев – 4, инородцев – 517, бродяг и ссыльных – 6. Следовательно, наибольший удельный вес среди осужденных занимали крестьяне – 47 %, инородцы – 43,8 %.

По возрасту осужденные распределялись от 10 до 17 лет – 16 человек, от 17 до 21 года – 163, от 21 до 50 лет – 947, от 50 до 70 лет – 52 и более 70 лет – 4 человека. Самый высокий показатель (80 %) совершенных преступлений имел место в возрасте от 21 до 50 лет.

Обострение криминальной ситуации настоятельно требовало как увеличения штатной численности сотрудников городской полиции, так и укрепления ее материальной базы, вооружения и т. д. В этой связи представляет интерес докладная записка Уфимского губернатора Н. М. Богдановича на имя Министра внутренних дел от 2 декабря 1903 г.

«Город Уфа до проведения железной дороги насчитывал 25 000 жителей, ныне же цифра его населения достигает 70 000 душ, – отмечается в записке. – Постройка железной дороги, возведение новых зданий в самом городе потребовали большого количества рабочих рук, с другой же стороны это отразилось на усилении среди населения разгула, пьянства и преступности. Ненормальный рост города также отразился и на стоимости жизненных продуктов, сравнив их по ценам почти со столичными. Кроме того с проведением железной дороги образовались рабочие поселения близ города, вызвавшая необходимость учреждения там с 1899 года особой (4) полицейской части»¹. Далее описывается деятельность Уфимского полицейского управления по делопроизводству с 1 января по 20 июня 1903 г., которая выражалась в следующих цифрах: «по настольным реестрам значилось 8507 записей, что составляло бы при ведении входящего и исходящего около 30 тыс. номеров, так в настольном под одним номером записывается вся переписка по одному и тому же предмету. Выдано, кроме того, разного рода свидетельств и удостоверений 1401 и отсрочек 900. При арестантской Полицейского управления (помимо камер приставов содержалось 255 человек. Отправлено из города этапным порядком 161 человек. Препровождено в тюрьму 163 человека. Между тем кроме единственной классной должности секретаря, в полицейском управлении задействованы всего 1 писец с жалованьем 35 руб. в месяц, 3 писца по 25 руб., 1 – за 9 руб., 1 – за 4 руб., 1 рассыльный». Вследствие чего, – делает вывод губернатор, – делопроизводство полицейского управления запущено, для несения же обязанностей рассыльных приходится, вопреки закона (п. 6 прил. к ст. 660 Общ. губ. упр.), пользоваться городовыми»².

Еще более удручающим было положение дел в канцеляриях приставов. Например, во 2-ой части города с 1 января по 2 июня 1903 г. «Записано по настольному реестру 6 477 переписок и поступило

¹ НА РБ. Ф. И-9. Оп. 2. Д. 97. Л. 104.

² Там же.

возвращенных 1 648, а всего 8 125. Произведено дознаний – 347, выдано различных удостоверений – 600, составлено постановлений о задержании разных лиц – 686». Чтобы вести такую сложную канцелярскую работу необходимо несколько хороших писцов, а так как пристав хотя и платит писцу 30 руб., добавляя конечно из личных своих средств, но тем не менее один человек не может справиться с такой массой работы, и небрежность ее сразу бросается в глаза при рассмотрении записей в настольном реестре, где вместо содержания бумаг пишутся одни заголовки бумаг, откуда они поступили»¹.

В записке губернатора также содержится просьба об открытии при полиции адресного стола. Обращается внимание на острую нехватку рядового состава полиции – городских. Из дела видно, что в начале XX в. в г. Уфе из настоящего состава полицейской команды (83 человека) образовано 23 поста, что при 8-часовом дежурстве требует 69 городских, к обязанностям которых относятся также ежедневные многочисленные наряды на публичные зрелища, в места увеселений, на торжки, базары и т. п. Остальные 14 городских, при отсутствии околоточных надзирателей, заведуют городскими участками, наблюдая за санитарным состоянием дворов и чистотой улиц вручая повестку и исполняя многочисленные мелкие поручения по объявлению разного рода переписок, громадное поступление коих в участки служит достаточным доказательством чрезмерного обременения ими городских»².

Согласно нового проекта предусматривалось и существенное повышение заработной платы сотрудников городской полиции. Так, годовой оклад полицмейстера предполагалось довести до 3400 руб., что было на 1 тыс. более нынешней; его помощник – 1900 руб. – более на 900 руб. пристава – 1300 руб. – более на 700 руб., городские – 175 руб. – более на 75 руб.

Таким образом, общую численность сотрудников аппарата полицейского управления вместе со службой приставов предполагалось довести до 75 человек: 1 полицмейстер, 1 помощник, 1 секретарь, 2 столоначальника, 1 зав. адресным столом, 4 пристава, 6 помощников приставов, 4 письмоводителя приставов, 20 околоточных надзирателей, 1 пристав сыскной части, 1 помощник пристава резерва, 3 околоточных надзирателя резерва. Штат городских предполагалось довести до 137 человек: 15 конных и 97 пеших. Всего – 212 человек.

Общие расходы на содержание городской полиции должны были составить 62 840 руб.³

Уфимская городская дума, на обсуждение которой был передан данный проект, не только не признала возможным по состоянию финансового положения принять на себя расходы на содержание полиции,

¹ НА РБ. Ф. И-9. Оп. 2. Д. 97. Л. 104 об.

² НА РБ. Ф. И-9. Оп. 2. Д. 715. Л. 105.

³ Там же.

а постановила возбудить ходатайство об освобождении города от издержек на содержание полиции вообще. Члены городской думы мотивировали свое постановление тем, что в последние годы за счет городского бюджета были построены ряд учебных заведений, отремонтированы ряд городских зданий и т. д.¹

Убедившись в действительном отсутствии необходимых финансовых средств г. Уфы, губернатор ходатайствовал о принятии «дополнительной по содержанию полиции издержки за счет Государственного казначейства».

Полиция в системе губернской власти

Центральным звеном в структуре местных органов власти Российской империи был губернатор. Он официально считался «хозяином» губернии и главой местной администрации. До 1864 года губернаторы разделялись на военных и гражданских, без существенного, впрочем, различия в их должности. Звание военного губернатора присваивалось тем лицам, которые ранее служили в армии. Иногда оба эти звания соединялись в одном лице. В этом случае губернатор именовался и подписывался такой-то (по названию губернии), военный губернатор, управляющий и гражданской частью». С 1864 года всех начальников губерний вне зависимости от того, являлись они гражданскими или военными чиновниками, стали именовать губернаторами. По меткому определению В. И. Ленина: «...губернатор в русской провинции был настоящим сатрапом, от милости которого зависело существование любого учреждения и даже любого лица во «вверенной губернии...»².

В конце XIX в. число губерний в России достигло 71 (в Европейской России без царства Польского и Кавказа было 50 губерний и одна область)³.

Управление губерниями осуществлялось на основе «Общего учреждения губернского»⁴. Большинство местных органов государственного управления находилось в ведении Министерства внутренних дел. Главой местной администрации был губернатор, он же являлся высшим должностным лицом в крае, назначавшимся на этот пост непосредственно царем, по представлению министра внутренних дел из высших чиновников и генералов.

Местные органы общей полиции в лице полицмейстеров и уездных исправников непосредственно подчинялись губернатору. Своеобразие положения губернаторов в рассматриваемый период состояло в том, что с

¹ НА РБ. Ф. И-9. Оп. 2. Д. 715. Л. 105 об.

² Ленин В. И. Полн. собр. соч. Т.5. С. 270.

³ Коржихина Т. П., Сенин А. С. История российской государственности. М., 1995. С. 108.

⁴ Свод законов Российской империи. Свод губернских учреждений. Общее учреждение губернии. Кн. 1. М., Т. 2. С. 271.

одной стороны, они являлись личными представителями императора на местах, а с другой чиновниками Министерства внутренних дел, которому были также подотчетны. Это ведомство на протяжении второй половины XIX в. неоднократно пыталось окончательно подчинить себе губернаторов. Однако на пути к поставленной цели оно наталкивалось на противодействие других ведомств и самого императора.

Аппарат губернского управления в конце XIX – начале XX вв. имел следующую структуру: в уездах селения объединялись в волости, города были губернские, уездные и безуездные, органы местного управления делились по территориальному признаку на губернские, уездные, городские, волостные, сельские¹.

Губернские органы:

- губернатор;
- губернное управление;
- губернное по крестьянским делам присутствие (1861–1889), губернное присутствие (1889–1917);
- губернное по фабричным делам присутствие (1870–1892), губернное по земским и городским делам присутствие (1892–1917);
- губернное по воинской повинности присутствие (1874–1917);
- губернное податное присутствие (1885–1917);
- губернное по питейным делам присутствие (1885–1917);
- казенная палата;
- губернский распорядительный комитет (1876–1917);
- управление государственных имуществ;
- губернное земское собрание;
- губернская земская управа;
- губернский лесоохранный комитет (1888–1917);
- статистический комитет (с 60-х гг. XIX в.);
- комиссия народного продовольствия;
- приказы общественного призрения.

Уездные органы:

- уездный исправник;
- уездное полицейское управление;
- уездный съезд мировых посредников (1861–1874), уездное по крестьянским делам присутствие (1874–1889), уездный съезд земских начальников (1889–1917);
- уездное по воинской повинности присутствие;
- уездное податное присутствие;
- уездное по питейным делам присутствие;
- казначейство;
- уездные врачи;
- уездные комитеты общественного здоровья и оспенные;

¹ Ивановский В. В. Учебник административного права (полицейское право). Казань, 1907. С. 113–119.

- дворянская опека;
- уездный распорядительный комитет;
- уездное земское собрание;
- уездная земская управа;

Городские органы:

- полицмейстер;
- городская дума;
- городская управа;
- городской староста;
- городские врачи;
- сиротский суд и др.

Волостные и сельские органы:

- волостной сход;
- волостной старшина;
- волостное правление;
- сельский сход;
- сельский староста.

Органы местной власти имели иерархическую структуру. Власть губернских органов по ведомственной принадлежности распространялась на уездные и городские, уездных – на волостные и сельские.

Губернатор являлся:

а) представителем высшей правительственной власти в губернии – с функцией надзора;

б) главой местной администрации, «хозяином губернии» – с функцией исполнительной власти;

в) начальником губернской полиции – с административно-полицейскими функциями.

Как представитель высшей правительственной власти губернатор сосредотачивал в своем лице главный местный надзор за всеми находившимися в губернии административными учреждениями гражданского ведомства, – имея право в любое время произвести там внезапную ревизию¹.

Вопросы совершенствования управления местных полицейских органов и взаимодействия с другими губернскими структурами неоднократно обсуждались на различных уровнях государственной власти. Так, 19 декабря 1869 г. министр внутренних дел А. Е. Тимашев представил всеподданнейший доклад о проекте административно-полицейской реформы, который был передан Александром II на обсуждение Комитета министров. В своем докладе министр внутренних дел отмечал, что с ведением земства и новых судебных учреждений функции местного губернского управления существенно изменились и «для учреждений

¹ Гаврилов Д. В., Алферова Е. Ю., Железкин В. Г. // Губернское управление в дореволюционной России. С. 191–192.

административно-полицейских настало ныне время воспринять свое окончательное свершение». На этом основании Тимашев «полагал бы необходимым немедленно приступить к начертанию новых положений административно-полицейского устройства в губерниях»¹.

К докладу был приложен составленный им пространный проект «Основных положений административно-полицейской реформы», состоявший из 32 пунктов. Главные положения проекта сводились к следующему: 1) Усиление власти губернатора. 2) Упразднение губернских правлений и передача всех их дел в ведение губернаторской канцелярии. 3) Подчинение губернатору всей полицейской власти в губернии, отмена коллегиального производства дел в местных учреждениях, введение нового деления губерний на уезды, а уездов на участки. 4) Упразднение низших должностных лиц сельской полиции (сотских и десятских) и учреждение уездной, полицейской стражи. 5) Изменение установленного судебными уставами 1864 г. порядка исков со стороны частных лиц против должностных лиц местной администрации².

Проектом также предусматривалось повысить классы должностей (по Табелю о рангах) и денежное содержание губернаторов и вице-губернаторов.

Проект административно-полицейской реформы был обсужден в Комитете министров лишь в апреле 1870 г. На этом заседании все министры, согласившись с необходимостью скорейшего преобразования полиции, возражали против усиления власти губернаторов, замены губернских правлений советами, не были согласны с учреждением полицейской стражи и изъятием чинов полиции от подчиненности судебному ведомству по следственным делам. В результате обсуждения проекта А. Е. Тимашева было решено: «Не постановляя в настоящее время никаких основных начал для устройства и преобразования административных и полицейских в губерниях учреждений», возложить подготовку проекта на комиссию, созданную при Министерстве внутренних дел, включив в нее представителей от всех министерств и ведомств. Выработанный комиссией проект внести затем на обсуждение в Государственный совет³.

В 1881 г. правительство вновь возвращается к вопросу о реформах губернских и уездных учреждений, в том числе и места полиции в механизме функционирования губернской власти. Высочайшими указами от 4 сентября и 20 октября была создана «особая комиссия» под председательством статс-секретаря М. С. Коханова. В ее состав были введены сенаторы, ревизовавшие в 1880–1881 гг. ряд губерний, —

¹ Оржеховский И. В. Из истории внутренней политики самодержавия в 60–70-х гг. XIX в. Нижний Новгород, 1974. С. 68.

² Там же.

³ Там же. С. 69.

С. А. Мордвинов, А. А. Половцев, И. Я. Шамшин, а так же представители различных ведомств¹.

Разработанный комиссией проект реформы состоял из 7 отделов: 1) сельское хозяйство; 2) волостное управление; 3) городское управление; 4) полиция; 5) уездное управление; 6) губернское управление; 7) порядок надзора и рассмотрения пререканий².

Развивая идею принципа вертикали в полицейском управлении, комиссия высказалась за назначение станowych приставов единоличным приказом губернатора, а уездного исправника – Министром внутренних дел по представлению губернатора. В целях упрочения единоличной власти местных полицейских чинов признавалось целесообразным упразднить присутствия городских и уездных полицейских управлений, а также должности сословных заседателей, различные комитеты и советы. Вместо них предлагалось создать общее уездное управление с объединением в нем отдельных уездных административных учреждений всех ведомств «для ближайшего наблюдения за ходом дел управления в уезде, рассмотрения важнейших дел по всем отраслям, с правом разрешения некоторых из них и с обязательством представления других на разрешение высшей губернской инстанции»³.

Общее уездное управление должно было, по мнению комиссии, находиться «под председательством лица, избираемого уездным земским собранием и утверждаемого министром внутренних дел». В состав управления предполагалось включить на правах постоянных членов исправника, представителя финансового управления в уезде, председателя и члена уездной земской управы. В качестве временных членов в управлении должны были работать другие должностные лица уездного управления по делам, непосредственно касающимся вверенной каждому из них отрасли управления (городской голова уездного города, председатель мирового съезда, представитель прокурорского надзора, лицо военного ведомства, инспектор народных училищ, врач и др.)⁴.

Министр внутренних дел, которому в соответствии с Высочайшим повелением 23 февраля 1885 г. были переданы труды комиссии, во всеподданнейшем докладе 18 декабря 1886 г., дав оценку отдельных предложений комиссии, отметил, что непрерывно, в течение целого ряда лет, повсеместно и громко раздающиеся жалобы на беспорядки в местном управлении не позволяют искать данное явление в каких-либо случайных причинах. Очевидно, что в самой организации местных учреждений существуют условия, препятствующие правильному ходу дел. Все обвинения, возводимые на эту организацию, сводятся к тому, что учреждения, между которыми распределены различные отрасли

¹ Зайончковский П.А.. Кризис самодержавия. На рубеже 1870-1880 годов. С. 238–239.

² Зайончковский П. А. Российское самодержавие в конце XIX столетия. М., 1970. С. 219.

³ Мушкет И. И., Хохлов Е. Б. Полицейское право России: проблемы теории. СПб., 1998. С. 107.

⁴ Там же.

управления, не ограждают в должной мере порядок и спокойствие и не обеспечивают законные интересы населения от нарушений. Начало власти, если не отсутствует вполне, проявляется в местной жизни слишком недостаточно. Это слабое проявление власти и есть основная причина всех беспорядков в местном управлении¹.

Выводы комиссии и министра внутренних дел определялись в качестве задач, которые должна была решить полицейская реформа в ближайший период. К сожалению, на практике решение этих задач растянулось на многие годы.

Другой видный государственный деятель России XIX в. Н. Х. Бунге, обозревая состояние местного управления констатировал, что оно «представляет много неустроенного и беспорядочного, а главное – высшая администрация не имеет по этому предмету ясных определенных руководящих идей»².

По его словам, надлежало четко зафиксировать в законодательстве компетенцию губернаторов, изъять этот институт из ведения МВД и подчинить непосредственно Комитету министров, разграничить функции администрации и местных выборных учреждений, заменить многочисленные присутствия при губернаторе своего рода местным правительством – Советом из представителей ведомств, земств, городов и сельских обществ, который сосредоточил бы в своих руках всю власть в губернии. По этому же принципу следовало организовать уездное присутствие в составе земского исправника, участкового земского начальника, податного инспектора, почтмейстера, городского мирового судьи, председателя или члена земской уездной управы, чиновника уездного ведомства³.

Рассмотрим более подробно взаимоотношения полиции с другими губернскими структурами. Наиболее значительными являлись отношения органов общей полиции с губернским жандармским управлением и его структурными подразделениями. Первоначально, жандармское ведомство состояло из Управления (штаба корпуса); управлений восьми жандармских округов; лейб-гвардии жандармского полуэскадрона, полуэскадрона при штабе Варшавского военного округа и трех жандармских команд при штабах военных округов, которые выполняли функции военной полиции в гвардии и армии, как в военное, так и в мирное время, а также организационно включало шесть полицейских управлений при главнейших железных дорогах, которые подчинялись министру путей сообщения и инспекции железных дорог⁴.

Вся территория Российской империи к 1866 г. была разделена на 8 жандармских округов: Петербургский, Московский, Варшавский,

¹ Мушкет И. И., Хохлов Е.Б. Указ. соч. С. 108.

² Степанков В. Л., Бунге Н. Х. Судьба реформатора. М., 1998. С. 264–265.

³ Там же. С. 265.

⁴ Оржиховский И. В. Самодержавие против революционной России (1826–1880 гг.). М., 1982. С. 149.

Виленский, Одесский, Кавказский, Казанский и Сибирский. Во главе шести округов стояли жандармские генералы, подчинявшиеся непосредственно шефу жандармов. Два округа – Варшавский и Казанский – находились на особом положении: возглавлявшие их генералы подчинялись наместникам в Царстве Польском и на Кавказе. В каждом жандармском округе имелись конные жандармские команды, а в Петербурге, Москве и Варшаве – жандармские дивизионы.

Округ делился на «отделения». Каждое «отделение» охватывало одну-три губернии и возглавлялось жандармским штаб-офицером, при котором, как правило, состояли один обер-офицер адъютант, несколько унтер-офицеров и рядовых. Всего было создано 67 управлений штаб-офицеров (по 5- в Варшавском, Кавказском и Сибирском округах, по 9 – в Виленском и Одесском, 10 – в Московском, 11 – в Петербургском и 13 – в Казанском округе), в состав которых входило 135 офицеров и 248 «нижних чинов».

В апреле 1866 г. весь личный состав корпуса жандармов насчитывал 12 генералов, 140 штаб- и 324 обер-офицера, 2231 унтер-офицер, 3 592 рядовых, 761 «нестроевой» и 16 трубачей. Ежегодно на содержание корпуса расходовалось около 1,5 млн. руб.¹

Серьезное реформирование политической полиции было произведено в 1867 г. Согласно новому «Положению о корпусе жандармов» вместо прежних округов на основной части страны создавались новые территориальные подразделения – губернские жандармские управления (ГЖУ). Всего их было образовано 55².

В 6 губерниях Северо-Западного края и Царства Польского существовали также уездные жандармские управления³.

К 1 января 1873 г. в корпусе жандармов насчитывалось 486 генералов, штаб- и обер-офицеров и 5 186 унтер-офицеров и рядовых, т. е. штат корпуса был укомплектован на 96,6 %. Из 486 жандармских генералов и офицеров высшее образование имели 17 человек (3,5 %), среднее – 227 (57 %), неполное среднее – 11 (2,2 %), начальное – 55 (11,4 %), домашнее – 126 человек (25,9 %). Специальное военное образование получил 161 человек, из которых трое окончили военные академии, 106 – военные училища, 14 человек прошли курс юнкерских училищ, а 38 человек служили в «учебных войсках». Из 5 186 жандармских унтер-офицеров и рядовых умели читать и писать 4 578 человек (88,31 %), умели только читать 309 человек (5,96 %), не умели ни читать, ни писать 249 человек (4,8 %) (неизвестная степень

¹ Оржеховский И. В. Указ. соч. С. 149–150.

² ПСЗРИ. Собр. 2. Т. 13. № 44956.

³ Курицын В. М. История полиции России. Краткий исторический очерк и основные документы. М., 1993. С. 29.

грамотности 50 человек, т. е. 0,93 %), причем 1 309 «нижних» чинов (25,25 %) выучились грамоте на службе¹.

Штат губернского жандармского управления, как правило, состоял из начальника, его помощника, адъютанта, писарей. В подчинении начальника ГЖУ находились также его помощники по уездам, уездная полицейская стража, местная агентура.

Так, в 1914 г. Уфимское губернное жандармское управление возглавлял генерал-майор В. С. Устинов. Его помощниками по г. Уфе являлись ротмистр И. Г. Игнатьев, а по Златоустовскому уезду – ротмистр П. А. Трофимов².

Генерал В. С. Устинов, выходец из семьи потомственных дворян Ставропольской губернии. После окончания гимназии и Николаевского кавалерийского училища он начинает службу прапорщиком одного из драгунских полков. Молодой офицер принимает первое свое боевое крещение в Русско-турецкой войне 1877–1878 гг., где за военную доблесть был награжден орденами Св. Анны 3 и 4 степеней, Св. Станислава 3 степени. Дальнейшая его карьера связана со службой в отдельном корпусе жандармов, где прошел путь от ротмистра до генерала, от начальника Армавирского отделения Козлово-Владикавказского жандармского управления железных дорог до начальника Теркского областного жандармского управления³. Краткие штрихи из формулярного списка В. С. Устинова свидетельствуют о его преданности делу служения Отечеству, охране законности и правопорядка.

Рост революционных и оппозиционных выступлений, как в центре, так и на местах, вызывали серьезную тревогу правительства.

В этих условиях царизм стремился усилить политический розыск, поднять работу Департамента полиции, Отдельного корпуса жандармов и их губернских управлений. С этой целью был разработан совершенно секретный циркуляр, который 5 октября 1900 г. был разослан всем начальникам губернских управлений.

В указанном документе были определены главные обязанности жандармских управлений. Наиболее важными из них были следующие:

- наблюдение за населением и за направлением политических идей в обществе;
- доведение до сведения властей о совершающихся беспорядках и злоупотреблениях;
- производство дознаний по делам о государственных преступлениях;
- производство исследований о порядке положения о Государственной охране;

¹ Оржиховский И. В. Самодержавие против революционной России. С. 157.

² Адрес-календарь Уфимской губернии на 1914 год. Уфа, 1914. С. 17.

³ После революции (документы по истории антиправительственного движения и правоохранительных органов в Уфимской губернии в конце 1907–первой половине 1914 гг.): сборник документов. С. 75–81.

– осуществление негласного полицейского надзора¹.

Рабочие контакты сотрудников ГЖУ и общей полиции были направлены, прежде всего, на обеспечение общественного порядка и спокойствия, а в условиях начавшихся революционных событий 1905–1907 гг. они стали принимать участие в борьбе с политической оппозицией. Например, по заданию жандармерии чины общей полиции не только собирали информацию о подозрительных лицах, осуществляли надзор, но и участвовали вместе с ГЖУ в политическом розыске, создав параллельную агентурную сеть, как в городах, так и в сельской местности.

Например, в октябре-ноябре 1905 года силами Оренбургской городской полиции, под руководством полицмейстера коллежского советника С. А. Быбина были арестованы в полном составе местный комитет партии социалистов-революционеров, взявший на вооружение тактику террора против высокопоставленных государственных чиновников и члены «Оренбургского городского комитета РСДРП, формировавшего боевые рабочие дружины и готовившегося к вооруженному захвату власти в губернии»².

В августе 1907 г. благодаря полученной агентурной информации и принятию своевременных мер со стороны вятского полицмейстера М. А. Веренева была арестована группа эсеров, готовивших покушение на губернатора края³.

В июле 1907 г. в результате решительных действий сотрудников Мензелинской уездной полиции Уфимской губернии станового пристава А. А. Унжмаджуридзе, урядника М. Салимова, стражников Гайфуллина и Санникова и местного крестьянина Ш. Мухаметшина был задержан бежавший из Мензелинской тюрьмы боевик М. Кадомцев. Во время перестрелки был смертельно ранен стражник Санников⁴.

В то же время нередко между ГЖУ и общей полицией возникали стычки, нездоровая конкуренция, принимавшая иногда конфронтационный характер. Каждый старался приписать успехи себе, а неудачи – другому. В Екатеринбурге почти весь 1909 г. прошел в борьбе руководства местной общей полиции и охраны. Дело дошло до того, что местный полицмейстер Скорупский на городской площади вблизи собора публично обвинил жандармского ротмистра Ральцевича в том, что охранка отняла у него его собственного агента «Брата», да еще и не возвращают тех денег, которые за работу оплатил ему полицмейстер. В этот скандал были втянуты Пермский губернатор, начальник ГЖУ, охранка, Департамент полиции. Губернатор вынужден был объявить Скорупскому «строгий выговор за бестактное поведение и неуместные разговоры с ротмистром

¹ Мусихин В. Е. Вятское губернское жандармское управление в начале XX в. // Из истории вятских спецслужб. С. 14.

² История Управления внутренних дел Оренбургской области. Оренбург, 2002. С. 40.

³ Мусихин В. Е. Указ. соч. С. 18–19.

⁴ После революции... Сборник документов. С. 70–72.

корпуса жандармов Ральцевичем, но при этом указал департаменту полиции на его выдающиеся заслуги». Разногласия зашли так далеко, что Петербургу пришлось сменить все местное руководство¹.

Аналогичная ситуация сложилась между Златоустовским уездным исправником Сторожевым и помощником начальника Уфимского ГЖУ ротмистром Каннибахом. В рапорте начальника Уфимского ГЖУ в Департамент полиции отмечалось, что последний «не только не встречается в деле розыска поддержки со стороны Златоустовского исправника Сторожева, но бывали неоднократные случаи, когда он не находил нужным своевременно сообщить ротмистру о совершившихся на политической почве преступлениях»².

Важное место в деятельности губернской полиции занимали вопросы их взаимодействия с органами суда и прокуратуры. В изучаемый период, согласно реформе 1864 г., все судебнo-прокурорские работники структурно входили в состав окружных судов. Окружной суд действовал в масштабах губернии и подразделялся на Палаты уголовных и гражданских дел. В аппарат Окружного суда входил прокурор с товарищами и своей отдельной от суда канцелярией. Палатам Окружного суда подчинялись судебные участки в уездах и городах.

В 1905 г. во главе органов прокуратуры Уфимской губернии стоял прокурор Уфимского окружного суда А. В. Зайцев со своей канцелярией и 10 товарищами, из которых 4 стояли при нем и ведали теми или иными направлениями деятельности, а остальные 6 возглавляли уездные аппараты прокуратуры губернии³.

Известно, что реализация судебной реформы проходила не сразу, а постепенно, с учетом специфики социально-экономического положения тех или иных регионов, да сама практика вносила определенные коррективы в систему судопроизводства. 9 марта 1892 г. Государственный Совет принял решение «О введении Судебной реформы в полном объеме в Оренбургской и Уфимской губерниях». В документе отмечалось, что по «Учреждению судебных установлений, дополнительно при каждом окружном суде состоят переводчики, так же указывалось, что члены судебных палат не могут участвовать в разрешении тех уголовных дел, по которым они принимали участие в определении о предании суду»⁴. Согласно утвержденным штатам Уфимский окружной суд состоял из 80 сотрудников: Председатель, товарищ председателя, члены суда – 11 человек, секретари – 2, архивариус – 1, судебные приставы – 11, прокуроры – 1, товарищи прокурора – 10, судебные следователи – 30, старший нотариус – 1 человек⁵.

¹ Анисимов Н. Н. Охранные отделения и местная власть царской России в начале XX в. // Советское государство и право. 1991. № 5. С. 122.

² НА РБ. Ф. И-187. Оп. 1. Д. 267. Л. 14 об.

³ Прокуратура Республики Башкортостан. История и современность. Уфа, 1996. С. 23.

⁴ История государства и права Башкортостана. Уфа, 1994. Ч. 1. С. 192.

⁵ Там же.

Для обеспечения бескорыстной и честной работы работников суда предусматривалась и хорошая зарплата.

Так в 1910 году месячное жалование председателя Уфимского окружного суда П. М. Смирнова составило со всеми прибавками 326 руб.; его товарища П. Р. Россинского – 264 руб., членов суда – 210 руб., прокурора – 264 руб., судебных следователей – 186 руб., судебных приставов – 46,5 руб.¹.

Чаще всего в процессе своей деятельности сотрудникам полиции приходилось иметь дело с судебными следователями. Механизм взаимодействия двух структур нашел отражение в разделе 2 Устава Уголовного Судопроизводства «О предварительном следствии». Так, в ст.ст. 250, 260 Устава отмечалось, что полиция извещает судебного следователя о происшествиях, заключающих в себе признаки преступления (ст. 259 Уст. Уг. Суд.). Она же передает повестки, делает приводы, помогает при обысках, арестах, осмотрах, исполняет все поручения судебного следователя (ст. 260 Уст. Уг. Суд.). «Следовательно, от ее быстроты и расторопности, – отмечает Н. С. Таганцев, – зависит быстрота следствия, а часто и успех ее»².

В то же время Устав уголовного судопроизводства ввел правило и о замене следователя чинами полиции. Ст. 258 гласила: «В тех случаях, когда полицией застигнуто совершающееся или только что совершившееся преступное деяние, также, когда до прибытия на место происшествия судебного следователя следы преступления могли бы изгладиться, полиция заменяет судебного следователя во всех следственных действиях, не терпящих отлагательства, как-то: в осмотрах, освидетельствованиях, обысках и выемках; но формальных допросов ни обвиняемым, ни свидетелям полиция не делает, разве бы кто-либо из них оказался тяжело больным и представилось бы описание, что он умрет, до прибытия следователя»³. В таких случаях когда сотрудники полиции заменяли следователя, протоколы, составленные ими, согласно разъяснениям Сената могли быть прочитаны в судебном заседании.

Определением Правительствующего Сената по общему собранию 1-го и кассационных департаментов от 25 мая 1871 года, прокурорам судебных палат было предоставлено право давать чинам полиции общие и циркулярные разъяснения о порядке производства дознаний и следственных действий⁴.

Несмотря на определенное улучшение в вопросах нормативного регулирования взаимодействие полиции и судебных следователей в

¹ НА РБ. Ф. И-334. Оп. 1. Д.34. Л. 505.-6.

² Таганцев Н. С. Судебный следователь по судебным уставам и в действительности. // Журнал гражданского и уголовного права, 1881. № 4. С. 95.

³ Чельцов-Бебутов М. А. Курс уголовно-процессуального права. Очерки по истории суда и уголовного процесса и рабовладельческих, феодальных и буржуазных государствах. СПб., 1995. С. 782.

⁴ Тарасов А. В. Судебные следователи Российской империи по реформам судопроизводства XIX века. Краснодар, 2002. С. 152.

процессе предварительного следствия, результаты на практике оказались весьма удручающими. Особенно много нареканий вызывала розыскная работа полиции. Известный специалист по уголовному праву профессор В. А. Даневский отмечал, что «Никакая реформа следственной части не мыслима без улучшения организации и личного состава полиции. Непригодность нашей полиции к производству хорошего розыска и недостаточность содействия, оказываемого ее следователю, – явления общепризнанные»¹.

С другой стороны критика звучала и на деятельность судебных следователей. Современники отмечали, что «судебные следователи, получив от полиции извещение о преступлении (ст. 250 Уст. Угол. суд.), никогда в действительности к следствию не приступают, на место преступления не едут и никаких мер к собиранию доказательств не принимают...»².

Здесь отмечалось, что относя главную причину малоуспешности предварительных следствий к отсутствию содействия полиции в деле розыска и дознания, надобно заметить, что эта малоуспешность зависит и от деятельности судебных следователей³.

Причина недостатков в деле розыска со стороны нижних чинов полиции специалисты усматривали, прежде всего, в неподготовленности полицейских чиновников, «незнакомства их со способами розыска и дознания».

В качестве меры предлагалось уделять внимание проблемам обучения, в частности отмечалось, что для полицейских урядников полезно было бы устроить особую школу, где преподавались бы им примерные действия розыска и дознания по наиболее встречающимся преступлениям, права их и обязанности, нужные формы и образцы актов и бумаг»⁴.

Известный специалист по уголовному праву Н. С. Таганцев в одной из своих публикаций касаясь взаимодействия полиции и судебных следователей отмечал, что «как бы не желал судебный следователь не обременять своими требованиями полицейского чиновника, это для него невозможно. С первой минуты обнаружения преступного деяния, до последней минуты следствия, судебный следователь связан с полицией и законом письменным и законом необходимости»⁵.

Полиция извещает судебного следователя о происшествиях, заключающих в себе признаки преступления. Она же передает повестки, помогает при обысках, арестах, осмотрах, исполняет все поручения судебного следователя (ст. 260 Уст. Угол. суд.).

¹ Даневский В. Г. Наше предварительное следствие, его недостатки и реформа. СПб., 1895. С. 67.

² Харизаминов Н. О недостатках следственной части по судебным уставам 20 ноября 1864 г. // Журнал Гражданского и Уголовного права. 1881. Т. 1. С. 99.

³ Харизаминов Н. Указ. соч. С. 99.

⁴ Харизаминов Н. Указ. соч. С. 98.

⁵ Таганцев Н. С. Указ. соч. С. 95.

Таким образом, в руках полиции было оставлено первоначальное дознание, которое чины полиции производили под надзором прокурора. Акты дознания не имели формальной силы и служили подсобным материалом для следователя при производстве им предварительного следствия.

По мнению М. А. Чельцова-Бебутова, теоретическим основанием для такого различия «между действиями следователей и действиями полиции являлось противопоставление судебной власти административной, основанное на теории разделения властей»¹.

В каждой губернии Российской империи находились различные по своему назначению тюремные учреждения. Вплоть до конца 70-х годов XIX в. все они находились в ведении нескольких органов, при этом тюремное управление не отделялось от полицейского. Политическими тюрьмами непосредственно ведало Третье отделение императорской канцелярии. Общеуголовные тюрьмы были подчинены Департаменту полиции Министерства внутренних дел. В губерниях общеуголовными тюрьмами управляли губернаторы.

В самих местах заключения имелись смотрители из полицейских чинов, в распоряжении которых находилась команда надзирателей².

В 1877 г. Государственным Советом была создана специальная комиссия о тюремном преобразовании. Результатом ее работы явилось создание Главного Тюремного Управления, которое до 1895 г. находилось в компетенции Министерства внутренних дел, а затем была передана в систему Министерства юстиции, где оставалась до 1917 г.³.

В 1890 г. создаются губернские тюремные инспекции во главе с губернскими тюремными инспекторами. Инспектор подчинялся непосредственно губернатору, а сам он контролировал тюрьмы, арестные дома.

В 1886 г. были утверждены Правила о порядке содержания арестантов в губернских и уездных тюремных замках и пересыльных тюрьмах. По отношению к политическим заключенным «смотритель тюрьмы есть единственный и полный распорядитель, выполняющий свои функции под руководством губернатора». В правилах также устанавливалось, что губернаторы, градоначальники осуществляют функции по наблюдению за деятельностью смотрителей через полицмейстеров и уездных исправников, которые имеют право распоряжаться в тюрьме во время открытых беспорядков или сопротивления политических заключенных тюремной администрации⁴.

¹ Чельцов-Бебутов М. А. Курс уголовно-процессуального права. Очерки по истории суда и уголовного процесса в рабовладельческих, феодальных и буржуазных государствах. С. 782.

² История органов внутренних дел дореволюционной России. М., 1984. С. 23.

³ Ерошкин Н. П. История государственных учреждений дореволюционной России. С. 230.

⁴ История органов внутренних дел дореволюционной России. С. 87.

Рассмотрим состояние дел в тюремном ведомстве на примере Уфимской губернии. Из отчета Уфимского губернатора за 1874 год видно, что в крае находилось 5 тюремных замков, один рабочий дом со смиренным отделением в г. Уфе и 2 этапа в Мензелинском и Златоустовском уездах¹.

В 1874 году в пяти тюремных замках содержалось 5 773 арестанта, выбыло 4 658 и осталось к 1 января 1875 г. 1 115 человек. В Уфимском тюремном замке содержалось 2 458 осужденных (43 %), Белебеевском – 529 (9 %), Бирском – 1 440 (24,9 %), Мензелинском – 571 (9,8 %), Стерлитамакском – 895 (15,5 %) осужденных.

В отчете также отмечалось, что арестантами Бирского тюремного замка было учинено два побега, которые были разысканы и пойманы. Полицейские принимали самое активное участие в охране тюремных учреждений и задержании преступников. Так в Приказе Уфимского уездного исправника от 28 июля 1907 г. за № 94 отмечается, что «полицейский стражник Уфимской команды пеших стражников Петр Новиков, находясь в карауле в Уфимской тюрьме, предотвратил побег арестантов, а Ефим Колесниченко – покушение на жизнь начальника тюрьмы. У арестанта был отобран нож»².

В другом приказе от 1 января 1907 года также отмечается, что в ночь с 30 на 31 декабря 1906 г. полицейский стражник Тихон Горохов, стоявший на посту № 262 внутри тюремной ограды, своей бдительностью и решительными действиями предотвратил побег шести арестантов. «Считаю своим долгом, – писал в своем приказе уфимский исправник, – от лица службы принести такому молодцу, Горохову, мою сердечную благодарность и о его похвальных действиях донести его Превосходительству Господину Уфимскому Губернатору»³.

Одним из важных структурных подразделений МВД Российской империи являлся Департамент духовных дел иностранных исповеданий. К началу 1917 г. в составе департамента находилось семь отделений. Первое – ведало католическим исповеданием; второе – протестантским, лютеранским, реформатским, аутсбургским, мариавитским; третье – занималось делами сектантов, отпавших от инославных исповеданий и счетов; четвертое – старообрядческими делами; пятое – мусульманским, ламаитским и языческим исповеданиями; шестое – ведало армяно-грегорианским, армяно-католическим, русско-католическим вероисповеданиями; седьмое – вело секретные дела⁴.

Через департамент духовных дел иностранных вероисповеданий проходили дела о назначении руководителей и членов духовных управлений. Он контролировал распоряжение финансами и имуществом

¹ НА РБ. Ф. И-9. Оп. 1. Д. 1680. Л. 66.

² НА РБ. Ф. И-11. Оп. 3. Д. 13. Л. 116.

³ Там же. Л. 2.

⁴ Высшие и центральные государственные учреждения России 1801–1917 гг. Т. 2. СПб., 2001. С. 36–37.

духовных учреждений, рассматривал жалобы на епархиальных архиереев, открывал новые епархии и приходы (римско-католического исповедания), решал дела, связанные с еврейским вероисповеданием, давал распоряжения о постройке, ремонте церквей, монастырей, мечетей, больниц, богаделен и других богоугодных заведений и т. д.¹

В губерниях вопросами развития и деятельности религиозных учреждений, как правило, занимались сотрудники аппарата губернского правления, а наиболее важные проблемы концессий замыкались и на самом губернаторе. В этом плане представляют определенный интерес взаимодействия региональных структур МВД с мусульманскими учреждениями, особенно в Урало-Поволжском регионе (Уфимская, Оренбургская, Казанская, Пермская, Вятская, Симбирская, Самарская губернии).

Пристальное внимание МВД к исламу, его роли в жизни империи привлекли продолжающиеся на протяжении всего XIX века массовые переходы крещенных татар Волжско-Камского края в мусульманскую веру. Первоначально местные духовные власти смотрели на это явление как на временное заблуждение, вызванное незнанием или непониманием крещеными татарами христианства. Постепенно данная проблема стала восприниматься православным духовенством как следствие мусульманской пропаганды и соответственно силы ислама, противостоявшего русскому культурному влиянию².

Внимание правительства к мусульманскому вопросу выразилось в организации в январе 1910 г. Особого вневедомственного совещания при Министерстве внутренних дел. Официальное название его было «Совещание по выработке мер для противодействия татаро-мусульманскому влиянию в Приволжском крае»³. Председателем был назначен директор департамента духовных дел иностранных вероисповеданий А. Н. Харузин.

В материалах Совещания отмечалось что «к числу основных причин создавшегося на нашем мусульманском Востоке ненормального положения являются несогласованность действий отдельных ведомств и крайняя неосведомленность как центральных, так и местных правительственных органов с теми явлениями, какие происходят в мусульманском мире»⁴.

В целях разрешения данной проблемы Совещание признало необходимым предоставить губернаторам в губерниях с мусульманским населением всеми доступными для них средствами «озаботиться объединением представителей ведомств в интересах возможно широкой

¹ Высшие и центральные государственные учреждения России 1801–1917 гг. Т. 2. СПб., 2001. С. 37

² Кэмпбелл Э. Мусульманский вопрос в России: история обсуждения проблемы // Исторические записки. Т. 4. М., 2001. С. 132.

³ НА РБ. Ф. И-187. Оп. 1. Д. 333. Л. 73.

⁴ Министерство внутренних дел и «мусульманский вопрос» // Источник. Документы русской истории. 2002. № 1. С. 64.

осведомленности и в целях изыскания мер, направленных к борьбе культурно-просветительными средствами с проникающими в мусульманские массы идеями, противными началам русской государственности. В целях необходимого осведомления высшего Правительства о ходе просветительно-культурной работы в местностях с мусульманским населением, Совещание находило необходимым ежегодный созыв при МВД совещаний из представителей ведомств центрального и местного управлений»¹. Вызывает большой интерес тот факт, что уже в начале XX в. Министр внутренних дел А. А. Макаров в своем письме к управляющему делами Совета Министров Н. В. Плеве касаясь мусульманского вопроса, подчеркивал, что «не маловажным препятствием к надлежащей ознакомленности с мусульманским движением является незнакомство должностных лиц с особенностями и укладом мусульманского быта и с инородческими наречиями»². В виду этого Совещание проектировало организацию Министерством внутренних дел специальных курсов для изучения должностным лицом мусульманских языков.

Вскоре были даны соответствующие поручения по исправлению вышеприведенных недостатков. В частности, по инициативе МВД для сотрудников министерства и лиц, командированных другими ведомствами, были открыты курсы исламоведения на базе практической восточной академии императорского общества востоковедения в г. Санкт-Петербурге³. Продолжительность курсов определена в три семестра, по четыре месяца каждый. На курсах преподавались арабский язык, татарский язык, чтение Корана, догматическое богословие, мусульманское право и др.

Неоднозначное место в системе региональных структур МВД занимало Оренбургское магометанское духовное собрание (ОМДС).

Оно было создано указом Екатерины II от 22 сентября 1788 г. и первоначально, с 1788 по 1796 гг. размещалось в Уфе и носило название «Уфимское духовное магометанского закона собрание». С образованием в 1796 г. Оренбургского генерал-губернаторства оно было переведено в Оренбург под тем же названием, а с 1841 г. стало называться Оренбургским мусульманским духовным собранием⁴.

ОМДС было учреждено с целью контроля над мусульманским духовенством и дальнейшего использования официальных исламских институтов в проведении государственной политики среди мусульманского населения как во внутренних губерниях России, так и в национальных окраинах империи (в Средней Азии и Казахстане). Кроме контроля за духовенством деятельность Оренбургского Духовного

¹ Министерство внутренних дел и «мусульманский вопрос» // Источник. Документы русской истории. 2002. № 1. С. 64.

² Там же.

³ Там же. С. 65.

⁴ Ишкулов Ф. А. Судебно-административная реформа в Башкортостане. Уфа, 1994. С. 98.

Собрания заключалась в осуществлении надзора за конфессиональной школой, регулировании семейно-брачных отношений, разрешении на принципах шариата наследственных споров и ведении метрических книг. Религиозное учреждение являлось высшей инстанцией духовного суда с распорядительными (назначение духовного лица для разбирательства) и контролирующими (отмена решения духовного лица и вынесения окончательного постановления) функциями. В правоприменительной практике оно руководствовалось своеобразным синтезом норм шариата и общероссийского законодательства. Нормотворчество муфтиев и заседателей протекало под тщательным наблюдением вышестоящих органов – губернаторов и Министерства внутренних дел.

Формально по закону 1793 г. оренбургский муфтий и все три члена собрания избирались из числа казанских мулл. На деле же никаких выборов муфтия не производилось, и он назначался царем по представлению МВД, а члены собрания – оренбургским генерал-губернатором.

Оренбургское магометанское духовное собрание находилось в компетенции Департамента духовных дел иностранных исповеданий. Контрольные функции Департамента заключались в проверке постановлений религиозного учреждения. На местах надзор за деятельностью Духовного управления до 1796 г. осуществляло Уфимское наместническое правление, а в 1796–1865 гг. – Оренбургское губернское правление. С 1865 года, когда произошел раздел Оренбургской губернии на Уфимскую и Оренбургскую, Духовное собрание перешло в ведение Уфимского губернского правления. В 1865–1881 гг. религиозное учреждение курировал Оренбургский генерал-губернатор Н. А. Крыжановский.

В 1889 г. в ведении Духовного собрания находилось 3,4 млн. прихожан, проживающих в 28 губерниях, 8203 духовных лица¹. Влияние муфтията на мусульманское население, особенно в приволжских и уральских губерниях, было значительным, что не могло не вызвать беспокойства в правительственных кругах. Еще в 1872 г. Уфимский губернатор С. П. Ушаков представил в Министерство внутренних дел обстоятельную записку, в которой доказывал необходимость закрытия Оренбургского магометанского духовного собрания, а в 1875 г. Оренбургский генерал-губернатор Н. А. Крыжановский назначил особого чиновника для надзора за деятельностью мусульманского учреждения. В его компетенцию входило рассмотрение всех указов и решений Духовного управления, проведение дважды в год ревизии, прием жалоб от населения, а также общий контроль за служебной деятельностью муфтия и заседателей².

¹ Ишкулов Ф. А. Судебно-административная реформа в Башкортостане. Уфа, 1994. С. 90.

² Там же. С. 96.

Таким образом, местная губернская администрация не только контролировала деятельность исламских учреждений регионов, но и нередко пыталось их полностью подчинить под власть МВД.

В то же время мусульманское духовенство в лице его муфтия вносило определенную лепту в улучшение общественной нравственности. Правовые нормы шариата достаточно жестко пресекали преступность, разврат, проституцию.

В этой связи представляет большой интерес обращение муфтия Мухамедьяра Султанова к Уфимскому губернатору от 21 июля 1886 г.¹

В этом документе отмечалось, что в данный период среди мусульманского населения Империи «замечается сильное развитие тайной и открытой проституции по преимуществу в городах и особенно на Нижегородской, Ирбитской, Мензелинской и других ярмарках. В числе проституток встречаются немало замужних женщин, а также несовершеннолетних и даже малолетних девиц.

Факт этот тем прискорбнее и опаснее, что помимо дерзкого нарушения предписываемых Кораном нравственных законов и происходящего от того соблазна, проституция наносит неисчисляемый вред, подрывая семейное начало, – эту основу всякого общественного и государственного порядка и благосостояния».

Далее муфтий подчеркивал, «что если бы полиция, без ведома и разрешения которой не может быть открыт ни один публичный дом терпимости, относилась к этому делу не формально только, но прониклась бы сознанием громадности вреда, причиняемого проституцией обществу и государству, то она, даже и при условии терпимости этого зла, простым требованием строжайшего выполнения со стороны содержательниц и самих проституток существующих на этот предмет правил могла бы в значительной степени содействовать ограничению проституции вообще и в частности среди магометанского населения, в особенности».

Данный документ достаточно ярко свидетельствует о проявлении прямой заинтересованности Оренбургского муфтията в оказании реальной помощи органам полиции в борьбе против проституции.

Заключение

Основной формой административно-территориального управления в России пореформенного периода являлся институт губернаторства, которое в существенной мере укрепляло саму структуру органов абсолютной власти и управления. Назначавшейся короной губернатор имел статус основного властителя губернии, являлся главой всей местной царской администрации, отвечал персонально перед императором за

¹ Юнусова А. Б. Мусульманское духовенство на страже нравственности // Археография Южного Урала. Уфа, 2002. С. 201.

состояние и эффективность власти и управления, за порядок спокойствие в губернии.

Эволюция губернского управления, вызванная крупными изменениями в социально-экономической и политической жизни страны в рассматриваемый период, происходила в двух направлениях. Во-первых, шел процесс упрощения его структуры, ликвидировались излишние звенья управления, громоздкие по численности и объему полномочий органы, мешавшие оперативному и своевременному решению дел. Во-вторых, проводилось все более четкое разделение полномочий, более строгое разграничение административных, полицейских, финансово-хозяйственных и судебных функций различных органов власти на местах.

Важнейшее место в системе губернского управления и механизме исполнительной власти и губернского управления занимали органы общей полиции.

Образованные, согласно полицейской реформе 1862 г., городские и уездные полицейские управления являлись основными проводниками политики губернатора, так как последний подчинялся непосредственно министру внутренних дел.

Штат уездного полицейского управления состоял из исправника, его помощника, секретаря, двух столоначальников и регистратора. В губернских городах учреждались самостоятельные полицейские управления во главе с полицмейстерами.

Круг обязанностей сотрудников общей полиции был весьма обширным, многообразным. Он излагался в целом ряде законодательных актов, в основном в «Общем учреждении губернском» и в «Уставе о предупреждении и пресечении преступлений».

Законодатель устанавливал, что служащие полиции должны неукоснительно наблюдать за исполнением всеми лицами законов, об охране общественной безопасности и дел общественного благоустройства, исполнении обязанностей по делам казенного управления и общественного хозяйства, судебного и военного ведомства» и т. д.

Важной мерой по расширению и укреплению полицейского аппарата в стране явилось создание в 1903 г. мобильных подразделений уездной полицейской стражи в задачу которых входило пресечение антиправительственных выступлений местного значения, аграрных беспорядков, участвовавших особенно в период 1905–1907 гг., охрана наиболее важных государственных учреждений (банков, почт, телеграфов и др.) и этапирование заключенных.

В начале XX в. возникла необходимость в создании специальных органов, которые занимались бы оперативно-разыскной работой при расследовании уголовных преступлений.

Закон об организации сыскной части был принят 6 июля 1908 года. В соответствии с ним в городах и уездах при полицейских управлениях были

созданы сыскные отделения. В задачу этих органов входило оперативно-разыскные мероприятия и производство дознаний по уголовным делам.

Произошли позитивные перемены в комплектовании личного состава полиции. Оно стало происходить на принципах вольного найма на контрактной основе. Расширялся также низовой аппарат, были учреждены должности участковых урядников, в городах увеличены штаты околоточных надзирателей, пеших и конных городских.

В то же время не были решены ряд важных задач по координации деятельности уездных и городских подразделений полиции, что отрицательно сказывалось на эффективности раскрытий преступлений в регионе. По-прежнему открытым оставался принципиальный вопрос о создании единого руководящего всеми полицейскими структурами органов в масштабе всей губернии. Все полицмейстеры и уездные исправники подчинялись губернатору напрямую, который и без того был загружен решением множеством различных административно-хозяйственных вопросов.

Материалы архивных документов свидетельствуют о частных стычках и отсутствии должного взаимопонимания, в ущерб делу, между сотрудниками общей полиции и губернского жандармского управления. Последние, как правило, были независимы от губернской власти и подчинялись непосредственно Департаменту полиции МВД.

Серьезным недостатком в деятельности губернских подразделений полиции являлось отсутствие специализированных учебных заведений по подготовке рядового и начальствующего состава. Ряд полицейских школ имелись в Санкт-Петербурге, Москве и ряде губернских городов, но они совершенно не удовлетворяли потребность в кадрах.

Таким образом, исторический опыт функционирования губернских подразделений, их взаимодействие с другими учреждениями МВД несомненно востребовано в современных условиях реформирования правоохранительных структур. В этом смысле представляют несомненный интерес опыт сотрудничества органов общей полиции, подчинявшихся непосредственно Департаменту полиции с местными учреждениями департамента духовных дел и иностранных вероисповеданий, хотя последние также входили в систему МВД. Опыт того взаимодействия актуален и сегодня, когда легально существующие многочисленные религиозные секты, в том числе и тоталитарного толка, представляют потенциальную угрозу личной безопасности граждан. Это требует внесения определенных изменений в законодательстве и корректировки практической деятельности правоохранительных органов. Не утратили своей значимости и проблемы выявления механизмов и особенностей административно-правового воздействия правоохранительных структур государства на соответствующие процессы социально-политического и экономического характера.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

I. Источники.

1) неопубликованные:

- Государственный Архив Российской Федерации (ГАРФ)
1. Фонд 102 - Департамент полиции
Государственный Архив Оренбургской Области (ГАОО)
 1. Фонд 6 – Канцелярия Оренбургского генерал-губернатора.
Центральный Государственный Исторический Архив
Республики Башкортостан(ЦГИА РБ)
 1. Фонд И - 5 – Уфимское городское полицейское управление.
 2. Фонд И - 9 – Уфимское губернское правление.
 3. Фонд И - 11 – Канцелярия Уфимского гражданского губернатора.
 4. Фонд И - 85 – Уфимское уездное полицейское управление.
 5. Фонд И -187 – Уфимское губернское жандармское управление.
 6. Фонд И - 333 – Прокурор Уфимского окружного суда.
 7. Фонд И - 334 – Уфимский окружной суд.

2) опубликованные:

1. Адрес-календарь Уфимской губернии на 1914 год. Уфа, 1914.
2. Вестник Уфимского земства. 1881. Вып. 4.
3. Временное расписание Башкирского войска по новому разделению его на кантоны, юрты и попечительства. СПб., 1856.
4. Всеподданнейшая записка по управлению Кавказским краем генерал-адъютанта графа Воронцова-Дашкова // Родина. 2000. № 1–2.
5. Высшие и центральные государственные учреждения России 1801–1917 гг. Т. 2. СПб., 2001.
6. Журналы Уфимской городской думы за 1913 год. Уфа, 1915.
7. Инструкция чинам сыскных отделений (утв. Министерством внутренних дел 9 августа 1910 г.). СПб., 1910.
8. Краткий очерк деятельности МВД за двадцатипятилетие 1855–1880. СПб., 1880.
9. МВД России. Энциклопедия. М., 2002.
10. Министерство внутренних дел. Исторический очерк. 1801–1901. СПб., 1901.
11. Полиция России. Документы и материалы. 1718–1917. Саратов, 2002.
12. После революции (документы по истории антиправительственного движения и правоохранительных органов в Уфимской губернии в конце 1907–первой половине 1914 годов): сборник документов.

II. Литература

1. Абдрахманова Б. М. Органы государственной власти и управления в Казахстане (20 годы -конец XIX в.). Автореферат дисс. канд. ист. наук. М., 1969.

2. Азаматов Д. Д. Правовой статус Оренбургского магометанского и мусульманского духовенства в конце XVIII–XIX вв. // Шариат: теория и практика. Уфа, 2000.
3. Белецкий С., Рудкевич Л. Исторический очерк образования и развития полицейских учреждений в России. СПб., 1913.
4. Белявский Н. Н. Полицейское право. Конспект лекций. Юрьев, 1904.
5. Богданович А. В. Три последних самодержца. Дневник. М., 1990.
6. Борисов А. В. Руководители карательных органов дореволюционной России. М., 1979.
7. Борисов А. В. Министерство внутренних дел России. 1802–октябрь 1917. СПб., 2001.
8. Дамешек Л. М. Устав об управлении инородцев Сперанского М. М и Батенькова Г. С. // Памяти декабристов. Иркутск, 1975.
9. Дамешек Л. М. Внутренняя политика царизма и народы Сибири (XIX – начало XX вв.). Иркутск, 1986.
10. Даневский В. Г. Наше предварительное следствие, его недостатки и реформа. СПб., 1895.
11. Девиер А. А., Бредов В. Р. Свод постановлений о горнопромышленности. СПб., 1904. Т.1.
12. Демидова Н. Ф. Управление Башкирией и повинности населения Уфимской провинции в первой трети XVIII в. // Исторические записки. М., 1961.
13. Добровольский А. А. Свод законов Российской империи, 2-е изд. СПб., 1913. Т. 1. Ч. 2.
14. Джунковский В. Ф. Воспоминания. М., 1997. Т. 1.
15. Ермолаев И. П. Среднее Поволжье во второй половине XVI–XVII вв. (Управление Казанским краем). Казань, 1982.
16. Ерошкин Н. П. История государственных учреждений дореволюционной России. М., 1983.
17. Зайончковский П. А. Проведение в жизнь крестьянской реформы 1861 г. М., 1968.
18. Зайончковский П. А. Кризис самодержавия на рубеже 1870–1880-х гг. М., 1964.
19. Зайончковский П. А. Правительственный аппарат самодержавной России в XIX в. М., 1978.
20. Зайончковский П. А. Российское самодержавие в конце XIX столетия. М. 1970.
21. Злобин Ю. П. Органы полиции в Оренбургской губернии 60-80 гг. XIX века // Правоохранительные органы Южного Урала: История и современность. Оренбург, 2000.
22. Курицин В. М. История полиции России. Краткий исторический очерк и основные документы. М., 1993.
23. Кэмбелл Э. Мусульманский вопрос в России: история обсуждения проблемы // Исторические записки. Т.4. М., 2001.

24. Ленин В. И. Полн. собр. соч. Т.5.
25. Лурье Ф. М. Полицейские и провокаторы: Полит. Сыск в России 1649–1917. СПб., 1998.
26. Лысенко В. В. Полиция и нравственность. СПб., 1996.
27. Лысенко В. В., Сальников В. П., Сизиков М. И., Филипова С. В. Нравственно-правовые проблемы деятельности полиции дореволюционной России. СПб., 1996.
28. Лысенко В. Н. Проблемы развития федеративных отношений а современной России. // Кентавр. 1995. № 2
29. Мамонтов А. Г. Россия в 1860 г.: Учреждение судебных следователей (социально-политические и идейные предпосылки) // Государство и право. 1996. № 3.
30. Матющенко С. П. Административное управление Кубанской области в период капитализма // Новейшие исследования по социально-экономической и культурной истории дореволюционной Кубани. Краснодар, 1989.
31. Милютин Д. А. Дневник 1873-1875. Т. 1. М., 1947.
32. Мулукаев Р. С. История органов внутренних дел дореволюционной России. М., 1975.
33. Мулукаев Р. С. Полиция в России (IX-начало XXвв.). Н. Новгород, 1993.
34. Мусихин В. Е. Вятское губернское жандармское управление в начале XX в. // Из истории вятских спецслужб.
35. Мухаметшин Ф. Б., Султанов А. Х., Хакимов С. Х. Полиция Башкирии: Три века на службе Отечеству [Текст] : монография / – Уфа : Уфимский ЮИ МВД России, 2017.
36. Мушкет И. И., Хохлов Е. Б., Полицейское право России: проблемы теории. СПб., 1998.
37. Нарбаев Н. Б. Государственный совет России и Казахстана (60–90-е гг. XIX в.). М., 1993.
38. Нарочницкая Н. А. Россия и Русские в мировой истории. М., 2005.
39. Оржиховский И. В. Самодержавие против революционной России (1826–1880 гг.) М., 1982.
40. Оржиховский И. В. Внутренняя политика самодержавия в 60–70-е годы XIX в. Горький, 1974.
41. Оржиховский И. В. Из истории внутренней политики самодержавия в 60–70-х гг. XIX в. Нижний Новгород, 1974.
42. Остроумов С. С. Преступность и ее причины в дореволюционной России. М., 1980.
43. Очерки по истории Башкирской АССР. Т. 1. Ч. 2. Уфа, 1959.
44. Перегудова З. И. Полицейский сыск России. (1880–1917). М., 2001.
45. Реент Ю. А. Общая и политическая полиция в России (1900–1917 гг.). Рязань, 2001.

46. Романова А. В. Городская и уездная полиция Симбирской губернии во второй половине XIX–начале XX в.: эволюция института и деятельность.
47. Рууд Ч. А., Степанов С. А. Фонтанка 16: Политический сыск при царях. М., 1993.
48. Семенникова Л. В. Цивилизационные парадигмы в истории России // Общественные науки и современность. 1996. № 6.
49. Сенцов А. А. Национально-территориальное устройство России накануне октября 1917 г. // Советское государство и право. 1990. № 11.
50. Сизиков М. И., Борисов А. В., Скрипилев А. Е. История полиции России (1717–1918 гг.). Вып. 2. М., 1992.
51. Тишков В. А. Российский народ: история и смысл национального самосознания. М., 2013.
52. Усманов Х. Ф. Столыпинская аграрная реформа в Башкирии. Уфа, 1958.
53. Федоров К. Г., Ярмыш А. Н. История полиции дореволюционной России. Ростов-на-Дону. 1976.
54. Федоров М. М. Правовое положение народов Восточной Сибири в XVII в – первой половине XIX вв. Якутск, 1978.
55. Фукс В. Суд и полиция. Ч. II. СПб., 1883.
56. Хакимов С. Х. Полицмейстер пореформенной Уфы // Вестник Уфимского юридического института МВД России. 1999. № 2.
57. Хакимов С. Х. Страницы истории Уфимской школы по подготовке урядников // Вестник Уфимского юридического института МВД РФ. 2001. № 3; История УВД Оренбургской области. Оренбург. 2002.
58. Хакимов С. Х. Введение института урядников и их деятельности по обеспечению безопасности личности в дореволюционной России // Проблемы усилия борьбы с преступностью и обеспечение безопасности личности. Уфа, 1997.
59. Хакимов С. Х. Полицмейстеры пореформенной Уфы // Вестник Уфимского юридического института МВД России. 1999. № 2.
60. Халфин Н. А. Присоединение Средней Азии к России XVIII – 80-е годы XIX вв. М., 1965.
61. Харизаминов Н. О недостатках следственной части по судебным уставам 1864 г. // Журнал Гражданского и Уголовного права. 1881. Т.1.
62. Хафизова Р. И. Управление в Уфимской губернии во второй половине XIX – начале XX вв. Уфа, 1999.
63. Чельцов-Бебутов М.А. Курс уголовного права. Очерки по истории суда и уголовного процесса и рабовладельческих, феодальных и буржуазных государствах. СПб., 1995.
64. Чернышевский Д. В. Полиция как орудие карательной политики царизма (1881-1894 годы). // Освободительное движение в России. Вып.2. Саратов, 1974.
65. Шаламов А. Ю. Четвероногие сыщики // Родина. 2000. № 7.

66. Шаламов А. Ю. Развитие организационной структуры сыскной полиции Российской империи (вторая половина XIX – начало XX вв.) // Вестн. Моск. ун-та. сер. 8. История. 2001. № 4.
67. Шелкопляс В. А. Полицейская реформа в России в 60-х гг. XIX в. Минск, 1981.
68. Шинджикашвили Д. И. Сыскная полиция царской России в период империализма. Омск, 1973.
69. Шинджикашвили Д. И. Министерство внутренних дел царской России в период империализма. Омск, 1974.
70. Шумилов М. М. Местное управление и центральная власть в России в 50-х – начале 80-х гг. XIX в. М., 1991.
71. Юлдашбаев Б. Х. Проблема нации и политическое положение башкир в составе царской России. Уфа, 1979.
72. Юнусова А. Б. Мусульманское духовенство на страже нравственности // Археография Южного Урала. Уфа, 2002.
73. Янгузин Р. З. Хозяйство и социальная структура башкирского народа (XVII–XIX вв.). Уфа, 1998.

Учебное издание

Каримов Рим Римович
Султанов Ахсан Харисович
Хакимов Салават Хазибович

**ПОЛИЦИЯ В СИСТЕМЕ ОРГАНОВ ГУБЕРНСКОГО УПРАВЛЕНИЯ
В ДОРЕВОЛЮЦИОННОЙ РОССИИ
(к 300-ЛЕТИЮ РОССИЙСКОЙ ПОЛИЦИИ)**

Учебное пособие

Редактор А. М. Нурмухаметова

Подписано в печать	29.06.2018	
Гарнитура Times		Формат 60х 84 1/16
Уч.-изд. л. 4,2	Заказ № 56	Усл. печ. л. 4,5
Тираж 50 экз.		

*Редакционно-издательский отдел
Уфимского юридического института МВД России
450103, г. Уфа, ул. Муксинова, 2*

*Отпечатано в группе полиграфической и оперативной печати
Уфимского юридического института МВД России
450103, г. Уфа, ул. Муксинова, 2*