

## **Деятельность правоохранительных и пенитенциарных органов досоветской Сибири**

УДК 351.74:94 (571.55)

*Р.А. Евтехов*

### **Организация и роль городской полиции в системе управленческих институтов Забайкальской области XVIII – начала XX вв.\***

В статье рассматривается история организации и развития городской полиции Забайкальской области как части государственного аппарата управления. Использование архивных источников позволило автору определить роль и значение городской полиции в условиях трансграничья. Основное внимание уделено её штатной структуре и организационным особенностям.

*Ключевые слова:* городская полиция, окружное полицейское управление, городничий, полицмейстер, кадровая политика, институты управления, комендант, Забайкальская область.

*Р.А. Evtekhov*

### **The organization and role of city police in system of administrative institutes of the Transbaikal region XVIII – the beginnings of the 20th centuries**

The article discusses the history of the organization and the city police of the Trans-Baikal region as part of the State

---

\* Работа выполнена при поддержке гранта Президента РФ для молодых российских учёных МК-8975.2016.6. «Государственные институты управления Российской империи в освоении Забайкальского трансграничья (вторая половина XVIII – начало XX вв.).»

apparatus. Using archival sources allowed the author to define the role and importance of the city police in a transboundary. Main attention is paid to its staff structure and organizational features.

*Keywords:* the city police, county police department, the mayor, the police chief, personnel policy, government institutions, the commandant, Transbaikal region.

Полиция – важнейший институт сохранения правопорядка и поддержания легитимности его правящих кругов. Занимая положение непосредственно между гражданским обществом и властью, полиция и сегодня оценивается однозначно, что обусловило интерес к её изучению. Историография вопроса полиции и её роли в Российской империи достаточно объемная. Дореволюционные историки, такие как И.И. Дитятин, Ю.В. Готье, И.Т. Тарасов, в целом оценивая само существование института полиции как общественную необходимость, отмечали диспропорцию в соотношении функций российской полиции по защите общества и обеспечению правительственных интересов. Причиной этого послужило появление полиции не вследствие естественного роста и развития города, а как вида государственной службы для охраны складов, присутственных мест от пожаров и разграблений [7, с. 311]. Охрана населения осуществлялась лишь в дополнение к основным властным интересам, а именно охране государственных институтов от покушений, от бунтов и поддержанию порядка в налогооблагаемой среде населения. Иными словами, полицию больше интересовало не спокойствие и безопасность общества, а обнаружение и удаление (наказание, изоляция) элементов, способных нарушить или повлиять на устоявшийся порядок отношений общества и государства.

Несмотря на накопленный фактический и теоретический материал, место и роль полиции в системе государственных институтов и реализации самодержавной политики империи в условиях значительной удаленности и трансграничья недостаточно изучена. Целью данной статьи является освещение организационно-штатной структуры и роли городской полиции в системе государственных институтов управления Забайкальем. Хронологические рамки исследования ограничены XVIII

веком – началом процесса создания отдельных полицейских органов – и началом XX в. – упразднением имперской системы управления.

Интерес к полиции обусловлен тем фактом, что, согласно «Регламента главного магистрата» 1721 г. [12, т. 6, с. 297], она определяется в основном как городское учреждение. По модели западноевропейской полиции законодатели первой трети XVIII в. стремились создать полицию децентрализованного типа, подчинённую органам городского самоуправления – магистратам. Слабость органов самоуправления, низкий экономический потенциал городов и невысокий уровень преступности в силу традиционного уклада, стали причиной того, что местные органы исполняли полицейские функции лишь номинально. По мнению И.И. Дитятина, отсутствие городского общества как активного элемента общественно-политической жизни стало причиной возложения забот о благоустройстве городов и организации полиции на правительство [7, с. 218]. В результате полиция постепенно перешла в ведение постоянных органов управления, в числе которых кроме высшего губернаторского звена были воеводы, коменданты, земские комиссары. Нельзя не согласиться с тем, что полиция, являясь административным органом наиболее развитых и заселенных центров – городов, становилась одним из основных проводников самодержавной политики на местах [13, с. 3].

Самым ранним документом, имеющим отношение к организации Забайкальской полиции, на сегодняшний день является «Наказ Нерчинским воеводам» 1696 г. Полномочия воеводы на вверенной ему территории были широчайшими: судебно-полицейские, административно-хозяйственные, военные и даже дипломатические. Воеводы устанавливали караулы в крепости и посаде, были призваны оберегать местное население от набегов, соблюдать казенные интересы, пресекать воровство, карточные игры, драки, пьянство, грабежи и наблюдать за тем, чтобы все под «Царскою высокою рукою послушны и жили смирно во всяком послушании» [12, т. 3, с. 235]. Воеводе были подчинены наблюдавшие за порядком в острогах и крепостях приказчики, военные команды, осадные головы и другие. Приказчики могли чинить следствие и суд по незначительным делам, более серьезные преступления, касавшиеся «татийных и

разбойных и убивственных и волшебных дел» [8, с. 86], решались воеводой.

В 1719 г. было начато деление Сибирской губернии на пять провинций [12, т. 5, с. 700], завершённое к 1724 г. [12, т. 7, с. 380]. Вводилась многоступенчатая территориальная система: губерния – провинция – дистрикт – слобода. Провинции были разделены на полковые дистрикты с земскими комиссарами во главе. Дистрикты являлись своеобразными аналогами уездов и в ряде случаев существовали с ними параллельно. Главными обязанностями земских комиссаров были учёт налоговой базы, сбор налогов, надзор за исполнением натуральных повинностей и организация земской полиции. Очень часто введение дистриктного деления расширяло полномочия военных в сохранении полицейского порядка в регионе, но главной целью их создания было обеспечение и содержание военных команд региона.

Полиция в крупных городах Сибири создавалась в 30-х г. XVIII в., когда в большей части государства дистрикты были уже ликвидированы. Первые полицейские органы в Иркутске существовали с перерывами с 1733 г., но регулярное учреждение было открыто только в 1757 г. Формирование городской полиции в Забайкалье можно отнести к середине 60-х г. XVIII в., когда была образована Иркутская губерния во главе с её единовластным правителем – губернатором.

Вторым важным мероприятием стала перегруппировка Забайкальских войск и формирование гарнизонных батальонов. В результате в крупных центрах Забайкалья появились должности комендантов крепостей, которые играли значительную роль в управлении городами и концентрировали в своих руках управление городскими полициями. В Верхнеудинске комендантская канцелярия начала функционировать в 1765 г. [5, д. 5, л. 1]. Первым комендантом, согласно ордеру генерал-майора В.В. Якоби от 2 февраля 1765 г., стал капитан первого Селенгинского батальона И.С. Мертвцов. Ему же были вверены функции «содержать добрую полицию в городе и порядок».

Стоит учесть тот факт, что город развивался с момента его основания как военный пункт, поэтому по малочисленности городских жителей необходимости в широком штате полиции не было. При Мертвцеве для надлежащего в городских слоях

общества порядка горожане должны были избирать старост, подчинённых коменданту, которые бы знали грамоту, умели читать и писать. Комендант отмечал, что «одному старосте местные горожане по своему обычаю послушны вряд ли будут» [5, д. 751, л. 374–375], но он не мог не понимать, что наличие посредника могло снизить уровень трений между командным составом и городскими обывателями. Кроме старост общество было обязано избирать десятских, пятидесятских и сотских для несения полицейской службы и уличного дозора. Согласно полицейской инструкции, которой был снабжен верхнеудинский комендант (инструкция тобольскому полицмейстеру), он организовывал контроль миграции в городе, следил за соблюдением порядка застройки, устройства печей и уличной чистоты, установленной ширины улиц, санитарных норм продажи продуктов и др.

Между 1769–1771 г. начал функционировать орган Удинских полицейских дел, который осуществлял первичное делопроизводство, допросы, поддерживал порядок в городе. В качестве надзирателей и полицейских чиновников, как правило, назначались полицейские сержантского звания (унтер-офицеры). Известен один из первых сержантов на полицейской службе в Удинске – М. Квашенкин [5, д. 108, л. 31, 35], которому комендантской канцелярией поручались наблюдение за порядком на улицах, ночные и дневные обходы по городу и побуждение местных жителей к вывозу отходов в назначенное место. С этого времени любое строительство в городе без разрешения полиции запрещалось, что было элементарным средством профилактики пожаров.

С образованием в 1775 г. Удинской провинции с центром в г. Удинске управление обширными забайкальскими территориями сосредоточилось в провинциальной канцелярии во главе с воеводой, секунд-майором артиллерии И.В. Тевяшевым [5, д. 144, л. 2]. Должность воеводы в Селенгинске и Нерчинске с этого времени была упразднена, высшее управление переведено в Удинск, а местное было разделено между комиссарами и комендантами. Провинция, включившая в свой состав все забайкальские территории, была поделена на комиссарства: Селенгинское, Нерчинское, Баргузинское, в чем обнаружилось некоторое противоречие: управление всем Забайкальем

концентрировалось в Удинске, в то время как городское население его через земскую избу подчинялось Селенгинской ратуше. Последней было подведомственно всё посадское население Западного Забайкалья, а Нерчинской ратуше – посадские Нерчинского уезда. Во главе комиссарств из-за их отдаленности от провинциального центра были поставлены комиссары, занимавшиеся административным управлением своими территориями. Комиссары собирали налоги, а также выполняли полицейские функции.

Воевода Тевяшев, по «рассуждению» своего заместителя, фактически сразу же после назначения потребовал от коменданта Удинска И.А. Аппелегреина передачи городской полиции в своё ведение как главного гражданского правителя области согласно «Наказу губернаторам, воеводам...» 1728 г. [5, д. 144, л. 1–1 об.]. На тех же основаниях провинциальная канцелярия потребовала передачи управления полицией в ведение соответствующих комиссаров от комендантов в Селенгинске и Нерчинске. Комендант Аппелегреин сообщил о неподчиненности должности коменданта воеводе и необходимости указаний высшего руководства на подобную передачу. Важным основанием для этого стал ордер губернатора А.И. Бриля о том, что полиция должна состоять в ведении комендантов. Такой же была реакция в других городах. Комиссар Селенгинска поручик Яков Загарин просил для передачи управления более точных указаний [5, д. 144, л. 35]. Не мог приступить к передаче функций полиции, не обнаружив для этого никаких специальных указов, и комендант Селенгинска полковник Сверчков [5, д. 144, л. 114], уведолив воеводу, что по всей Российской империи, где есть в городах коменданты, полиция находится в их ведении.

Нерчинская городская полиция, согласно ордеру губернатора Бриля, была основана 5 марта 1773 г. В ордере было указано «по установлению там, во всем доброго порядка учредить полицию» [5, д. 144, л. 60]. Батальонному командиру, занимавшему комендантскую должность в Нерчинске, Круглову поручалось определить из обер- и унтер-офицеров с надлежащими нижними чинами служителей полиции и снабдить их инструкцией. Разрешая конфликт провинциальной канцелярии и Нер-

чинского коменданта, губернатор своим предложением указал оставить полицию «на старом порядке под ведением военных».

Предложением губернатора Ф.Г. Немцова от 12 июня 1776 г., полиция города Удинска передана в ведение провинциального воеводы «как хозяина города». Согласно наказу 1728 г., Аппелегреину было предписано исполнять вверенные ему обязанности на основании воинского устава и сохранять дисциплину только среди воинских чинов [5, д. 144, л. 101]. В свете такой административной неразберихи губернатор выглядит полновесным арбитром, оставляя за собой последнее слово. Всевластием губернатора, таким образом, компенсировалось несовершенство законодательной регламентации взаимоотношений институтов управления на окраинах империи.

Несмотря на разъяснение губернатора, фактическую деятельность под управлением воеводы Удинская полиция начала только весной 1777 г., но уже 11 февраля 1779 г., учитывая приграничное положение города, Иркутский губернатор Ф.Н. Кличка предложил возвращение полицейского правления в ведение коменданта [5, д. 144, л. 210]. После передачи полиции в ведение комендантской канцелярии название «Удинские полицейские дела» было заменено на «Удинское полицейское правление». В это время в полиции числились несколько сержантов – очевидно, поочередно дежуривших при полиции. Они занимались доставлением сведений о городе, рапортов о происшествиях, организацией обходов по городу и пр. Увеличение числа фактических служителей говорит об увеличении городского населения и постепенном возрастании роли полиции для организации жизни города.

Официально провинция в Забайкалье существовала до 6 марта 1783 г. [12, т. 21, с. 875], когда последовало объявление указа «Об устройстве Иркутского наместничества», согласно которому Иркутская губерния была преобразована в наместничество. Полностью Удинская провинция была упразднена в 1784 г., вместо неё образована Нерчинская область, разделенная на четыре уезда (Баргузинский, Нерчинский, Дорнинский, Сретенский). Верхнеудинский уезд вошел в состав Иркутской области. Центром уезда остался город Удинск, (переименован в Верхнеудинск), городскому населению которого был дарован орган городского самоуправления – маги-

страт. Город Селенгинск перешел в разряд заштатных городов и стал частью Верхнеудинского уезда. Управление в городах было предоставлено комендантам-городничим, и, как бы подчеркивая свою роль начальника города, коим он себя ощущал, Верхнеудинский комендант заявлял, что он «градодержатель и защитник гражданства». Управление уездами было передано в земские суды во главе с исправниками.

К компетенции полиции теперь была добавлена организация и контроль административных учреждений города, отсылка отчетности и статистических сведений. Образование провинции в целом не изменило форм полицейской охраны в городах. Главами полиции остались коменданты крепостей или городничие, полиция в качественно-количественном отношении изменилась мало. В то же время более четко регламентировалась деятельность полиции, был очерчен круг её обязанностей, установлены примерные штаты. Города, которые приобрели статус малых, не получили особого городничего правления и остались в охране земских судов.

Упразднение Иркутского наместничества в 1796 г. позволило вновь уточнить штаты полиции в некоторых городах. Так, самостоятельная Верхнеудинская городская полиция была создана указом Иркутского губернского правления от 28 августа 1798 г. Полиция была подчинена коменданту, а с 1800 г. – городничему и состояла из частного пристава, одного-двух квартальных надзирателей, двух-пяти канцелярских служителей, шести десятских. Новый штат полиции приступил к своим обязанностям 10 октября 1798 г. С этого времени полиция становится важнейшим институтом контроля городского общества и решений местной администрации. Городничий и полиция фактически сливаются в единый институт управления, исполнявший судебные постановления и санкционировавший исполнение обязательных постановлений.

В ходе реформы М.М. Сперанского в 1822 г. в Забайкалье вместо уездов были образованы два округа – Верхнеудинский и Нерчинский, во главе с окружными начальниками. В их функционале находился надзор, контроль и отчетность, а также рассмотрение жалоб и разрешение споров при исполнении законов. В Верхнеудинске и Троицкосавске были образованы городские управы, которые представляли собой более разви-



тый тип полицейского управления; в них появлялись новые штатные единицы, были отменены некоторые старые должности. Баргузин, как и Селенгинск, с 1822 г. стал заштатным, но в отличие от последнего, лишился городничего правления. В Селенгинске же, напротив, появилась должность городничего, заменившего коменданта и комиссара.

Согласно указу Правительствующего Сената от 11 июля 1851 г. [12, т. 26, л. 476], из двух округов Иркутской губернии (Верхнеудинского и Нерчинского) была создана Забайкальская область с центром в Чите. В новом образовании были постепенно организованы округа: Верхнеудинский, Читинский, Троицкосавский, Селенгинский, Баргузинский, Нерчинский, Сретенский. Особое управление получили Троицкосавск, слободы Кяхтинская и Усть-Кяхтинская, которые указом от 20 июня 1851 г. были преобразованы в Кяхтинское градоначальство. Но уже 9 февраля 1863 г. новое образование было влито в состав Забайкальской области. Во главе области был поставлен военный губернатор, обладавший широкими полномочиями в управлении регионом [9, с. 180]. Он назначался в область для «надзора за правильным и успешным действием всех местных установлений». Первым и главным подведомственным ему учреждением стала полиция, как основной проводник решений высшей власти на местах.

Выделение Забайкальской области потребовало внести некоторые коррективы в организационно-штатную структуру отдельных городских полиций. Было изменено число внештатных служащих и соотношение военных и гражданских нижних чинов в полиции. Произошло выделение особой городской читинской полиции во главе с полицеймейстером. Особым статусом городской полиции с полицеймейстерами в Забайкалье обладали только два города – Чита и Троицкосавск. Штат полицейского благочиния этих городов отличался наличием таких должностей как полицеймейстер, квартальные надзиратели и секретари.

Наибольшее число штатных чинов служило в полиции Верхнеудинска, которая состояла из городничего, трех канцеляристов, двух квартальных надзирателей, письмоводителя и столоначальника. При полиции состояло восемь десятников, которые избирались местным обществом или направлялись во-

енным ведомством. Город Баргузин [1, д. 510, л. 14] к этому времени лишился даже стабильных признаков города, таких как наличие особой городской полиции, однако официально статус города ещё не был утрачен. В Баргузине проживало 1022 человека, а благочиние города находилось в ведении земского исправника. В схожей ситуации оказался Селенгинск, который также переживал не лучшие времена. Полицейской властью в городе был наделен городничий, пожарной команды не имелось, а в случае пожара, местные жители являлись к месту с предписанными им пожарными инструментами [3, л. 54–56].

Отсутствие исполнительных чинов полиции побуждало горожан избирать в помощь городничему десятских. В 1863 г. Селенгинск из разряда заштатных был переведен в уездный город с правом назначения округа. До этого времени за благочинием на окружающих город территориях наблюдал Верхнеудинский земский суд. 24 февраля 1864 г. образован Селенгинский земский суд, который в результате объединения с городской полицией 1 января 1868 г. был преобразован в окружное полицейское управление [1, д. 1729, л. 256], поддерживавшее порядок и благочиние уже не только в городе, но и в уезде. Штат Нерчинской городской полиции ограничивался городничим и столоначальником. Пожарной команды в городе не было, но при пожарных инструментах состоял один «машинщик» и два конюха. Шесть десятских, избираемых на полгода из числа городских жителей, при необходимости составляли пожарную команду и совершали ночные обходы города. По высочайше утвержденным 6 декабря 1856 г. штатам, Нерчинск был лишен возможности обзаведения квартальным надзирателем.

С отменой крепостного права число ссыльных в Сибири увеличилось, в связи с чем ухудшилась криминогенная обстановка в Забайкалье. Согласно ежегодным полицейским отчетам, число преднамеренных убийств на территории отдельных субъектов Забайкальской области было незначительным, часто сравнимым с числом самоубийств. Структура преступлений, совершенных в 1864 г. на данной территории, выглядит следующим образом [1, д. 909, л. 2–2 об.]: убийств и покушений – 10, воровства и мошенничества – 35, самоубийств – 1, коно-

крадств – 1, кражи – 40, оскорблений чести – 10, растлений – 1, побегов арестантов – 2, подделка билетов – 1, а всего по области 101 преступление. Безусловно, одного года для понимания общей картины преступности в регионе мало, поэтому приведем сведения и следующего года. За 1864 г. число преступлений в целом несколько снизилось, но по отдельным статьям возросло: самоубийств – 10, убийств и покушений – 18, воровства и мошенничеств – 44, конокрадства – 8, поджогов – 4, грабежей – 4. Всего по области было совершено 88 преступлений.

Мы считаем, что данная статистика несколько поверхностна и не отражает всей полноты реальности, однако позволяет в целом охарактеризовать ситуацию. В списки не были включены просрочки паспорта, что, наряду с мелким воровством, составляло две основных статьи преступности, а также побег с каторги.

Что касается предметов воровства, то материалы дел и обьявления от горожан свидетельствуют о достаточно низком уровне притязаний воров. Основными предметами воровства в городе были одежда, продукты питания и скот, на втором месте стояла мелкая собственность (ткани, домашняя утварь) и только на третьем месте – деньги. Интересен и тот факт, что в основном воришками оказывались хорошие знакомые потерпевших, те люди, которые нередко были приглашаемы в гости. Грабежи были редким явлением – лишь несколько случаев в год. Эта ситуация существенно изменилась к началу XX в.

Основной функцией полиции оставалась охрана благочиния (то есть внешнего порядка), средствами профилактики которой были обходы по городу, контроль посещения церковных мероприятий, проверка документов проезжающих и пришлых, принятие доносов и т. д. Среди важнейших задач оставались публикация правительственных указов, контроль их исполнения, сбор разного рода сведений, поддержание общественной морали, охрана интересов церкви и другие. Полиция городов Забайкалья существовала в таком виде вплоть до реформы 1867 г., которой полицейские управления были укрупнены, сокращены излишние и дублирующие должности и организации. Полиция с этого времени учреждалась на единых основаниях и штатах.

Реформы 1860-х г. имели большое значение для развития правоохранительной практики в России. Во-первых, полицию ограничили в исполнении хозяйственных функций, и теперь она в большей степени концентрировалась на охране правопорядка, пресечении общественных волнений и неподчинения. Во-вторых, полиция была организована по единому образцу, на основе единых штатов. В-третьих, в малых уездных и безуездных городах незначительный штат полиции был объединен со штатом земской полиции и преобразован в единый орган, благодаря чему сократился объем излишнего документообмена.

Согласно указу от 12 июня 1867 г. [12, т. 42, ч. 1, с. 879], было создано Верхнеудинское, Читинское, Баргузинское, Нерчинское, Селенгинское окружные полицейские управления. Универсальным примером для определения штатов полиций Забайкалья стал штат полицейского управления Нижнеудинска. Отдельные городские полицейские управления в Забайкалье полагались только в Чите и Троицкосавске. В Чите штат состоял из трех служителей: полицеймейстера, полицейского надзирателя и секретаря. Троицкосавское городское полицейское управление было образовано по тому же штату, но из пяти служителей, с добавлением одного полицейского надзирателя и переводчика на монгольский [12, т. 42, ч. 2, с. 458]. На момент упразднения имперской полиции в Забайкалье существовали городские полицейские управления только в Троицкосавске и Чите, последнее имело сыскное отделение. Неоднократно поднимался вопрос о необходимости отдельного Верхнеудинского городского полицейского управления, но в силу военных конфликтов, недостатка средств и бюрократической волокиты начала XX в., оно так и не было создано. До 1917 г. увеличилось число уездных полицейских управлений, вместе с созданными их стало восемь: Верхнеудинское, Читинское, Баргузинское, Нерчинское, Троицкосавское, Акшинское, Селенгинское, Нерчинско-Заводское.

Даже после учреждения окружных управлений десятники из мещан не перестали избираться, дополнительной помощью были командируемые воинские чины. В 1869 г. постепенно начал решаться вопрос полной замены воинских (казачьих) чинов на вольнонаёмных полицейских служителей и прекраще-

ние командирования казаков. По официальным данным, всего в Забайкальской области командировалось 55 казаков, исполнявших полицейские обязанности в городах. Из них в Чите – 11 и от пешего войска при пожарной команде состояло 5 человек, Троицкосавске – 8, Кяхте у пограничного комиссара – 3, Верхнеудинске – 12, Нерчинске – 9, Баргузине – 7 [1, д. 7697, л. 1]. Однако решение окончательно было принято лишь в августе 1873 г. Если в начале XIX в. городское общество было согласно с выборными десятниками, которые исполняли должность нижних полицейских служителей, так как содержание воинских чинов было заметно дороже, то уже к середине века ситуация стала меняться и горожане соглашались на замену выборных воинскими чинами. Очевидно, содержание и тех, и других уже сравнялось, а возможность не отвлекаться от своих хозяйственных дел была существенно более выгодной.

О достаточном уровне сложности и опасности работы полиции в городах Забайкалья свидетельствует отчет Верхнеудинского земского исправника за 1873 г., в котором он сообщал, что за год было задержано 100 бродяг, из коих большее число – беглые из Нерчинских заводов и поселенцы. В то же время в Верхнеудинском замке, по его данным, всего за год содержалось 1863 человека [1, д. 1271, л. 130 об – 131 об.], что фактически сопоставимо с населением города, которое составляло около двух с половиной тысяч человек. В 1877 г. это число арестантов, за год побывавших в замке, возросло до 4880 человек [1, д. 1729, л. 199], что уже превысило население города, составлявшего 4244 человека.

Учрежденные полицейские управления существовали до 1917 г. с некоторыми изменениями, в том числе внесёнными после указа 14 апреля 1887 г. [12, т. 7, л. 171]. Согласно этому указу, в городах, для которых не было установлено особых штатов полиции с населением больше двух тысяч человек, полагалось иметь по одному городскому на каждые 500 человек населения. В отличие от прежнего деления полицейских команд на старших, младших унтер-офицеров и рядовых, вводились новые должности: старший и младший городской из расчета 1 из 5. Помимо 25 рублей, ежегодно отпускаемых каждому на обмундирование, содержание первым устанавливалось в размере не более 180 р. в год, вторым – 150.

По мнению законодателя, установление разрядов и разницы в оплате создавало стимул для городских к усердной службе. Перечисленные расходы полностью возлагались на городской бюджет. За счет средств города осуществлялся отвод или наем городским помещением, их отопление и освещение, лечение в больницах и вооружение пашками и револьверами [14, с. 50]. На деле прописанное содержание было крайне скудным, что привело к сильной текучке младших служащих, сменяемых на службе почти ежемесячно, чаще всего из-за дисциплинарных взысканий.

В этот период в городах появились более совершенные структуры городского самоуправления – городские думы и управы, но в малых городах, таких, как Баргузин и Селенгинск, полиция продолжала играть ведущую, если не сказать главную роль в управлении. Окружной исправник заменил городничего и земского исправника, под его управлением остались пожарная охрана, отчетность за деятельность в городе, уезде и другие обязанности. Кроме штатных служащих, определенных в полицейских управлениях основными указами, при полиции постепенно стали появляться дополнительные чины. В 1902 г. военный губернатор Забайкальской области И.П. Надаров ходатайствовал об ассигновании средств для найма надзирателей за лицами, состоящими под гласным надзором [2, л. 1–3 об.]. Поданные им сведения о 64 государственных преступниках и административно-высланных, находящихся под надзором, убедили Департамент полиции выделить средства на наем восьми надзирателей. В Чите должно было находиться пять чинов, так как там была самая высокая концентрация поднадзорных (29 человек), а в Баргузине, Верхнеудинске и Стретенске – по одному. Каждому надзирателю полагалось жалованье в размере 300 рублей в год.

Революционное движение, нараставшее в начале XX в., и развитие капиталистических отношений закономерно привели к ухудшению криминогенной обстановки по всей Российской империи. Участились случаи грабежей, разбойных нападений. В числе профилактических мер были осуществлены: установка сигнализации в банках, казначействах, на почте для связи с воинскими частями и полицией, усиление воинских караулов,

конспирация при перевозке казны и почт и др. За успехи в этом деле были обещаны денежные награды.

Но положение на местах, особенно в городах Баргузин, Селенгинск, было далеко от требуемого. Охрану почты и казны обеспечивали сами чиновники и почтальоны, сопровождение почты и денежных средств осуществлялось по старинке – десятскими и сотскими, у которых не было огнестрельного оружия. Жалованье городских было скудным, вследствие чего они менялись фактически ежемесячно, желающих исполнять эту должность было мало, а воинские команды находились на фронте и не могли способствовать поддержанию порядка. Меры, предлагаемые военным губернатором, вызвали множество прошений высших полицейских чиновников о внесении средств на телефонизацию, установку сигнализации, организацию воинского сопровождения и увеличение штата служителей [4, л. 8–13]. Обращение к воинским начальникам не давало результата, они упраздняли последние ночные караулы, уверяя, что местные органы вполне могут обойтись своими сторожами, вооруженными только личным оружием.

Революция и смена правящей власти упразднила прежнюю администрацию, заменив её учреждениями на новых основаниях. Возникшие Комитеты общественной безопасности потребовали передачи делопроизводства и имущества полиции, для чего уже 2 марта 1917 г. уездные начальники отправили телеграммы военному губернатору с требованиями резолюции по этому вопросу. Передача властных полномочий и вся организация местной власти происходили так быстро, что комиссар Забайкальской области рассылал постановления на исправленных бланках военного губернатора [1, д. 5346, л. 109]. Комитеты общественной безопасности были лишь временным органом, который должны были сменить уездная милиция и уездные комиссары, однако им, как и их предшественникам, было поручено временное административное управление уездами. Все эти учреждения на основании резолюции руководства передали властные полномочия Комитетам общественной безопасности, многие из которых ходатайствовали даже о сохранении новых должностей за старыми, более опытными полицейскими чиновниками.

Таким образом, за время своего существования с XVIII в. до 1917 г. имперская полиция претерпела значительные изменения в организации, правах и регламентации деятельности и заняла ведущее место в системе государственных и местных институтов управления. Созданные в недрах военно-административного аппарата городские полиция управлялись различными должностными лицами – воеводами, комендантами, комиссарами. В этот период полиция занималась функциями сохранения общей тишины, порядка в городах и содействием военному управлению городов. Главным учредителем полиции в городах был губернаторский корпус, который санкционировал создание и многие последующие изменения в штатах и организации полиции. Именно в решении вопроса о её организации и подчинённости губернаторская власть выглядит наиболее полновластной и самостоятельной, имея возможность по своему усмотрению решать насущные проблемы, преодолевая тем самым несовершенство имперского законодательства. Эффективность органов полиции для контроля общества, положительно оцененная правительством, привела к расширению прав и функций полиции. Органы полиции в городах максимально контролировали организацию городской жизни, ее безопасность и следование правительственным постановлениям.

Создание общих окружных управлений позволило объединить разные органы полиции, сократить излишнее делопроизводство и сконцентрироваться на правоохранительной деятельности. Но даже после реформ 70-х годов полиция не перестала играть ведущую роль в организации городской жизни, особенно в малых городах, где не было учреждено гражданского управления. Городская полиция Забайкалья была организована фактически во всех наиболее крупных и важных поселениях, имеющих городской статус. При этом полиция заняла особое место среди институтов управления Забайкальем: на ней лежали функции правоохранительной и пожароохранной службы, учреждения и контроля присутственных мест, наблюдения за исполнением законов, административно-распорядительные и многие другие. Полиция стала одним из основных управленческих ресурсов города, что было обусловлено широчайшей её компетенцией, возможностью вмешиваться в любые происшествия и мероприятия города. Без преувеличения мож-



но сказать, что полиция в целом являлась организатором и координатором городской жизни Российской империи, особенно это касалось отдаленных от центральной России и губернского центра городских поселений в условиях трансграничья.

**Список источников и литературы**

1. Государственный архив Забайкальской области (ГАЗК). Ф. 1. Оп. 1 общ. Д. 510, 909, 1271, 1729, 5346, 7697.
2. ГАЗК. Ф. 1. Оп. 1 тюр. Д. 119.
3. ГАЗК. Ф. 2. Оп. 1. Д. 9.
4. ГАЗК. Ф. 13. Оп. 2. Д. 63.
5. Государственный архив Республики Бурятия (ГАРБ). Ф. 88. Оп. 1. Д. 5, 108, 144, 751.
6. Готье Ю.В. История Областного управления в России от Петра I до Екатерины II. М., 1913. Т. 1. 492 с.
7. Дитятин И.И. Устройство и управление городов России. Т. 1.: Города России в XVIII столетии. СПб., 1875. Т. 1. 507 с.
8. Евдокимова С.В. Социально-экономическое развитие городов Забайкалья в XVII–XIX вв. Улан-Удэ, 2007. 248 с.
9. Малыгина О.А. Военное губернаторство Забайкальской области (вторая половина XIX – начало XX в.): социокультурный портрет // Вестник Бурятского государственного университета. 2015. Вып. 7. С. 180–184.
10. Паликова Т.В. Верхнеудинск – «Маленький городок» // История в подробностях. 2011. № 9. С. 64–71.
11. Паликова Т.В. Юго-Западное Забайкалье XIX – начала XX в. в условиях трансграничья // Вестник Бурятского государственного университета. 2015. Вып. 7. С. 86–90.
12. Полное собрание законов Российской империи (ПСЗРИ). 1830. Т. 3, 5, 6, 7, 21; 1852. Т. 26, 42; 1890. Т. 7, 8.
13. Чернова И.В. Томская городская полиция в конце XVIII – начале XX вв.: дис. канд. ист. наук: 07.00.02 / И.В. Чернова; Томский гос. ун-т. Томск, 2005. 181 с.
14. Сичинский Е.П. Субъективные последствия организационно-правовых основ комплектования полицейских команд дореволюционной России // Вестник Челябинского государственного университета. 2006. № 2. С. 49–54.