

ПОЛИЦИЯ И ЖАНДАРМСКИЕ ОРГАНЫ В БЕЛАРУСИ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XIX-НАЧАЛЕ XX В.

Е.А. Подорожня, Минск

До 1860-х гг. правопорядком в городах занимались ратуши, частные приставы и городская полиция, которая состояла из полицмейстера и подчиненных ему приставов. В уездах полицейские обязанности выполняли нижние земские суды во главе с земским исправником, которого избирало местное дворянство. Низший полицейский персонал составляли выборные десятские, сотские, пятисотские и тысяцкие, которые подчинялись становым приставам и земскому исправнику.

Изменения социально-политических условий заставили правительство пересмотреть и внести корректировки в организацию и компетенцию полицейских органов. Согласно принятым 25 декабря 1862 г. «Временным правилам» об устройстве полиции и предписанию МВД от 24 апреля 1863 г. прежние полицейские органы в каждом уездном городе и в уезде преобразовались в единые учреждения – городские и уездные полицейские управления [1]. Они были подчинены губернатору и губернскому правлению. Ежегодно губернское правление и чиновники по особым поручениям производили ревизии полицейских управлений. Все назначения полицейских на должности утверждал губернатор. Временные правила 1862 г. изменили делопроизводство в полицейских органах. С этого времени в полицейских управлениях должны были вестись реестры, алфавиты, описи дел и др. За полицией сохранялись прежние функции, пределы власти, продолжали действовать общие учреждения земской и городской полиции и Устав о предупреждении и пресечении преступлений [2, л. 52].

Несмотря на особое политическое положение в крае, полицейские штаты вводились на общих основаниях. Преобразованными городскими полицейскими управлениями руководили полицмейстер и возглавляемое им и его помощником общее присутствие. Для лучшего управления города разделялись на участки во

главе с приставами и их помощниками. В полицейское управление входила полицейская стража – околоточные надзиратели, городовые [3, с. 50].

Уездные полицейские управления возглавляли уездные исправники. В Беларуси уездные исправники как руководители административно-судебной системы уезда назначались министром внутренних дел по представлению губернатора и полностью от него зависели. В целом, исправник был прямым продолжением власти губернатора в уезде. Он обладал некоторыми элементами исполнительной власти, так как входил в состав различных коллегиальных учреждений в уезде, в том числе уездного по крестьянским делам присутствия, что позволяло ему контролировать должностных лиц волостного и сельского самоуправлений и привлекать их к ответственности. В его обязанности входило наказание виновных, расследование преступлений и случаев военного дезертирства, взыскание налогов, предупреждение инфекционных заболеваний. Все дела, рассматриваемые уездными исправниками, до 1889 г. обсуждались общим присутствием уездного полицейского управления [4].

За работой уездного полицейского управления следил помощник исправника. Дважды в год он ревизировал уезд, состояние путей сообщения, строительство, становых приставов и волостных правлений. На основании данных донесений губернатор проводил кадровые перестановки в полицейских органах [5, с. 67]. В состав уездного полицейского управления входили также становые приставы, которые стояли во главе полицейско-территориальных единиц – станов. В своей деятельности они опирались на представителей крестьянского самоуправления (волостных старшин и сельских старост, сборщиков податей) и чинов сельской полиции (десятские, сотские, пятисотские и тысяцкие), которые также входили в состав уездных полицейских управлений.

В Беларуси существовали отличия от общероссийской организация службы нижних чинов уездной полиции. В связи с тем, что некоторые из них приняли участие в восстании, по инициативе виленского генерал-губернатора В.И. Назимова в апреле 1863 г. местным губернаторам было поручено составить

проект преобразования местной уездной полиции. На основе донесений губернаторов была составлена инструкция от 22 января 1864 г., согласно которой назначение на полицейские должности производила губернская администрация. Вместо ключвойтов вводились должности помощника станowego пристава, а в каждый уезд назначалось по 10 полицейских с утверждения генерал-губернатора.

Обязанности полиции в рассматриваемый период значительно усложнились. Так, полиция участвовала в сборе недоимок и податей, в проведении переписи, в деле народного здоровья, осуществляла санитарный надзор, охрану лесов, надзор за фабричной промышленностью, строительством и дорожными работами. Важной сферой деятельности полиции являлось предупреждение и пресечение преступлений против православной веры. В обязанности полиции входило наблюдение за питейными и трактирными заведениями [6, с. 77-78]. В связи с восстанием 1863-1864 гг. на местную полицию дополнительно возлагался надзор за деятельностью и перемещениями католического дворянства, политическими настроениями местного населения, контроль за студентами, окончившими учебные заведения за пределами края и приехавшими на родину [7, л. 75-76]. В обязанности нижних полицейских чинов входил надзор за дорогами, корчмами, розыск и наблюдение за поднадзорными лицами, обнародование постановлений и др. Совместно с уездными военными начальниками в период действия военного положения полицейские органы выдавали справки о политической благонадежности [8, л. 18]. К концу 1860-х гг. объем выполняемой ими работы увеличился после объявления амнистии участникам восстания. Полиция должна была следить за прибывшими в край ссыльными [9, л. 1-2].

Местные власти обращали особое внимание на чинов выборной сельской полиции, которые за свою деятельность не получали жалования. Виленские генерал-губернаторы Э.Т. Баранов и А.Л. Потапов предлагали заменить десятских, сотских и тысяцких штатными полицейскими чиновниками с жалованием. Соответствующий проект был направлен в апреле 1867 г. министру внутренних дел. 5 июля 1867 г. был издан указ, своего рода компромиссный

вариант, который сохранял в Беларуси должность тысяцких и принцип их комплектования из лиц русского происхождения [10, л. 2-3].

Близость к западным границам Виленской и Гродненской губерний заставляло местное руководство обратить внимание на усиление полицейской службы. Виленский генерал-губернатор А.Л. Потапов сделал представления министру внутренних дел (30 декабря 1868 г. и 9 декабря 1869 г.) и доклад царю (декабрь 1870 г.) о преобразовании полицейской части в крае. Однако вопрос не был вынесен на обсуждение в Госсовет [11, л. 112-115]. В 1868 г. по инициативе А.Л. Потапова только в Виленской городской полиции были перераспределены обязанности между служащими и упорядочено делопроизводство.

Другой вид полиции представляли органы жандармерии. Они пресекали революционные движения, усмиряли крестьянские волнения, контролировали цензуру и т.д. [5, с. 21] Белорусские земли входили в Виленский жандармский округ во главе с жандармским генералом. Во главе отделений стояли жандармские штаб-офицеры. В их распоряжении находились жандармские части и жандармские управления в губернских городах [12]. Жандармские органы подчинялись шефу корпуса жандармов, а в военном отношении – военному министру.

Под влиянием политических событий начала 1860-х гг. жандармерия также претерпела изменения. Ее организационное оформление произошло на основании «Положения о корпусе жандармов» от 19 сентября 1867 г. [13] Учреждались губернские жандармские управления в составе начальника и трех помощников. В уездах и городах находился дополнительный штат губернского жандармского управления, состоявший из вахмистров, унтер-офицеров, ротмистров, непосредственно подчиненных начальникам губернского жандармского управления. Канцелярия губернского жандармского управления делилась на секретное, розыскное, наблюдательное и хозяйственное отделения.

В делах государственного порядка губернатор и штаб-офицер корпуса жандармов согласовали свои решения, а дела виновных разбирались в самом

жандармском управлении вместе с прокурором суда. Решение направлялось в министерства внутренних дел и юстиции, а приговор утверждался царем.

В связи с особым положением белорусских земель для выявления неблагонадежных лиц кроме общих жандармских управлений были созданы дополнительно 50 уездных управлений, увеличилось число жандармских команд. Во время восстания 1863-1864 гг. начальники жандармских управлений совмещали должности военных уездных начальников [14, л. 1]. В связи с нехваткой бюджетных средств деньги на их содержание поступали от Виленского генерал-губернаторства [15, л. 39].

Закон 19 мая 1871 г. значительно увеличивал полномочия жандармов в делах сыска и расследования государственных преступлений [16]. С этого же года в Беларуси учреждались жандармские полицейские управления железных дорог, призванные пресекать преступления на железных дорогах.

С усилением революционного движения в Российской империи на рубеже 1870-1880-х гг. была проведена реформа местной полиции. Для усиления уездных полицейских управлений и надзора за действиями сотских и десятских на местах на основании Положения 9 июня 1878 г. был введен оплачиваемый институт полицейских урядников [17]. Они подчинялись губернатору и уездному исправнику. В их обязанности входило пресечение антиправительственной агитации, надзор за общественным порядком, продажей спиртных напитков и т.д. Для реализации поставленных задач им подчинялись местное население и должностные лица крестьянского самоуправления. В ведении каждого пристава находилось от 3 до 5 урядников [6, с. 74].

С 1880 г. полицейские управления и жандармерия были подчинены Департаменту полиции МВД. Для расширения мер по пресечению антиправительственной деятельности и проведению следствий по политическим делам делопроизводство жандармского управления делилось на 2 части: политический розыск и охрана государства [18, л. 9 об.-10].

После убийства Александра II 14 августа 1881 г. был издан закон об охране

государственного порядка и общественного спокойствия [19]. Полицеймейстеры и уездные исправники получили право корректировать планы по благоустройству городов и сел, присутствовать в комиссиях для выборов присяжных заседателей.

Разнообразные вопросы, которые вынуждены были исполнять полицейские органы и не имевшие никакой связи с их прямыми обязанностями, приводили к малоэффективности полицейских управлений. В первую очередь, они сосредоточили свою деятельность на решении политических и экономических задач – взыскание государственных налогов, охрану общественного порядка, пресечение тайного обучения польской грамоте. Во всеподданнейшем отчете за 1884 г. гродненский губернатор указывал, что становые приставы были настолько обременены служебными обязанностями, что им не хватало времени на исполнение непосредственных функций по поимке преступников [20, с. 71].

На начало XX в. полиция являлась одной из самых проблемных частей местного управления. Ее штаты не пересматривались с 1862 г., а обязанности полицейских управлений постоянно возрастали. Показательным является пример полиции Пинска. В 1903 г. здесь официально числилось до 40 тыс. жителей, а полицейских – 35 чел. [21, с. 10-12] Такой малочисленный штат служащих с трудом справлялся с обыденными обязанностями, а при малейших волнениях не мог обеспечить порядок, сохранность имущества, воинского склада оружия и т.д. Недостаток финансирования заставлял чиновников МВД переходить в другие ведомства или на частную службу.

В условиях экономического кризиса начала XX в. активизировались рабочее движение, деятельность революционных общерусских и национальных организаций. Правительство планировало провести реформу, увеличить содержание полицейских согласно условиям жизни и окладам чиновников других ведомств и освободить их от второстепенных обязанностей. Такая попытка была предпринята перед Первой российской революцией. В целях борьбы с антиправительственным и революционным движением указом от 3 мая 1903 г. создавались особые розыскные отделения, переименованные в том же году в

охранные. При станových приставах и полицейских урядниках учреждалась вооруженная уездная полицейская стража, подконтрольная губернатору [22, с. VIII]. В результате, только в Могилевской губернии к 1910 г. состояло 507 пеших и 352 конных стражников, на содержание которых ежегодно казна затрачивала около 400 000 руб. [23, с. 15]. Полицейская стража выполняла часть полицейских функций в уездах, что значительно улучшило полицейскую часть и обстановку на местах.

На заседании общего присутствия Совета по делам местного хозяйства 5 декабря 1908 г. П.Д. Столыпин предложил провести полицейскую реформу с учетом предстоящих земской, городской и судебной реформ. Планировалось объединить общую и жандармскую полицию под начальством губернатора. Соответствующий законопроект был внесен на рассмотрение в Совет министров, а затем направлен в Госдуму [23, с. 13-14]. Однако запоздалое реагирование на нужды местных органов власти, а также действовавшие ведомственные противоречия отложили намеченные реформы.

Таким образом, в ходе полицейской реформы 1862 г. в Беларуси были созданы органы городской и уездной полиции, подконтрольные губернской администрации. Нижние чины полиции стали назначаться. В связи с восстанием 1863-1864 гг. к их обязанностям были отнесены надзор за католическим дворянством, политическими настроениями в обществе, пресечение тайного обучения польской грамоте и т.д. С 1867 г. усилилось представительство и полномочия местных жандармских органов. В начале XX в. в условиях активизации рабочего движения и деятельности национальных политических партий была сделана попытка реформировать полицейские органы в империи. В 1903 г. были созданы лишь особые розыскные отделения и полицейская стража.

Литература и источники

1. ПСЗРИ. – 2-е собр. – Т 37. – Отд. 2. – № 39087.
2. РГИА. – Фонд 1286. – Оп. 26. – Д. 972. О срочных сведениях Департамента

полицейской исполнительной. (1865-1866).

3. Страховский, И.М. Губернское устройство (Правительственные учреждения). Из журнала Министерства Юстиции (сент., окт. и нояб. 1913 г.). / И.М. Страховский. – СПб. : Сенатская типография, 1913. – 168 с.

4. ПСЗРИ. – 3-е собр. – Т. 9. – № 6087.

5. Родина-мать. Губернские, уездные и волостные учреждения Российского государства. / Сост. И. Петрович. – СПб.: Типо-литография Г. Альтшулера, 1900. – 83 с.

6. Подлигайлов, П.Н. Местное управление в России. / П.Н. Подлигайлов. – СПб.: Тип. д-ра М.А. Хана, 1884. – XI, 200 с.

7. РГИА. – Фонд 1284. – Оп. 241. – Д. 61. О положении дел Западного края.

8. НИАБ. – Фонд 1430. – Оп. 1. – Д. 32021. О взимании 1% и 5% сборов с недвижимых имуществ лиц польского и еврейского происхождения.

9. НИАБ. – Фонд 1430. – Оп. 1. – Д. 34664. О закреплении полицейского надзора за приехавшими из ссылки бывшими участниками восстания.

10. НИАБ. – Фонд 1416. – Оп. 2. – Д. 13785. Дело по предложению помощника главного начальника края о замене тысяцких, сотских и десятских участковыми надзирателями.

11. РГИА. – Фонд 1263. – Оп. 4. – Д. 46. Отчет Виленского, Ковенского и Гродненского генерал-губернатора за 1868, 1869 и 1870 гг.

12. ПСЗРИ. – 2-е собр. – Т. 2. – Отд. 1. – № 1062.

13. ПСЗРИ. – 2-е собр. – Т. 42. – Отд. 2. – № 44956.

14. НИАБ. – Фонд 1430. – Оп. 1. – Д. 32886. Дело по представлению по 300 руб. ассигнования для военных начальников.

15. РГИА. – Фонд 1281. – Оп. 7. – 1865 г. – Д. 51. Дело со всеподданнейшим отчетом губернатора о состоянии Витебской губернии за 1864 год.

16. ПСЗРИ. – 2-е собр. – Т. 46. – Отд. 1. – №49615.

17. ПСЗРИ. – 2-е собр. – Т. 53. – Отд.1. – № 58610.

18. РГИА. – Фонд 1284. – Оп. 194. – 1902 г. – Д. 62. Дело с копией о

состоянии Гродненской губернии за 1901 год.

19. ПСЗРИ. – 3-е собр. – Т. 1. – № 350.

20. Свод высочайших отметок по всеподданнейшим отчетам по всеподданнейшим отчетам губернаторов, начальников областей и градоначальников за 1884. – СПб.: Гос. тип. – XI, 350 с.

21. НСБ РГИА. – Фонд 2846. – Ед. хр. 8. Отчет Минского губернатора за 1902 г.

22. Усиление губернаторской власти. Проект фон Плеве. С предисловием П. Струве и с приложением дела орловского губернатора Неклюдова. – Париж: Библиотека (Librairie Georges Bellais), 1904. – XIV, 45.

23. НСБ РГИА. – Фонд 2847. – Ед. хр. 9. Рапорт Могилевского губернатора Пильца за 1910 г.