

ОРГАНЫ ПАЛІЦЫІ НА ТЭРЫТОРЫІ БЕЛАРУСІ (1775–1862 ГГ.): СТРУКТУРА І ФУНКЦЫІ

А. П. Жытко, г. Мінск

У 1775 г. Кацярына II правяла рэформу сістэмы мясцовых органаў улады і кіравання. Яна атрымала назву “Учреждения для управления губерний ...”. У адпаведнасці з ёй важная роля ў сістэме кіравання адводзілася **паліцыі** і жандармерыі. Губернатару і губернскаму праўленню ў павеце падпарадкоўваўся ніжні земскі суд – паліцэйскі орган, які складаўся з абіраемых дваранствам павета земскага спраўніка ці капітана і 2–3 засядацеляў. Ніжні земскі суд выконваў распараджэнні вышэйшых улад, а таксама прыгаворы судаў, праводзіў папярэдняе следства па крымінальных злачынствах. На яго ўскладвалася асноўная паліцэйская функцыя – захоўваць у павеце добрапрыстойнасць і парадак. Асобным клопатам павятовай паліцыі было тое, каб ніхто не прымаў і не ўкрываў беглых людзей. Да ведамства ніжніх земскіх судаў адносіліся і іншыя паліцэйскія задачы: прымушэнне падатковага насельніцтва да спраўнай уплаты падаткаў і збораў, выкананне натуральных павіннасцяў, назіранне за парадкам у час гандлю, харчовымі справамі і станам дарог, выкананнем супрацьпажарных і супрацьэпідэмічных мер і г.д.

Асаблівацю арганізацыі земскай паліцыі на тэрыторыі Беларусі пры Паўле I з’яўлялася адсутнасць двух засядацеляў ад «пасялян» і немагчымасць самастойна падбіраць людзей на пасады сакратароў для зацвярджэння іх губернскім праўленнем. У сваёй дзейнасці службоўцы ніжняга земскага суда кіраваліся толькі на падставе «Учреждения для управления губерний». Усё справаводства вялося на рускай мове. Новаўвядзеннем у арганізацыі земскай паліцыі стала адмена дваранскіх выбараў на пасады спраўніка і засядацеляў, прычым такая змена адбылася ў рамках агульнарасійскіх адміністрацыйных пераўтварэнняў. Так, у Літоўскай губерні ўказам ад 6 лютага 1797 г. спраўнік прызначаўся грамадзянскім губернатарам. Паводле ўказа ад 14 кастрычніка 1799 г. выбары земскіх спраўнікаў былі адменены ва ўсіх астатніх заходніх губернях. Такія распараджэнні не варта ацэньваць як абмежаванне правоў мясцовых дваран, паколькі ва ўсіх іншых губернях Расіі абранне спраўніка яшчэ раней было заменена прызначэннем ад кароны.

Са стварэннем у 1802 г. Міністэрства ўнутраных спраў усе адміністрацыйна-паліцэйскія ўстановы перайшлі пад кіраванне гэтага ведамства. Ва ўсіх губернях былі адноўлены дваранскія выбары чыноў ніжніх земскіх судаў. Для 5 паўночна-заходніх губерняў гэта саслоўнае права пацвярджалася ўказам ад 19 мая 1802 г. [1, № 20273 с. 146–147; № 20325 с. 191]. Аднак ужо паводле ўказа ад 3 сакавіка 1805 г. спраўнікі тут сталі прызначацца губернатарамі. Па зацверджаных у 1802 г. штатах, у земскім судзе края патрабавалася наяўнасць двух засядацеляў. Але у мэтах забеспячэння выканання шматлікіх спраў у судах колькасць штатных засядацеляў была павялічана. Гэтыя дадатковыя засядацелі ўтрымоўваліся дваранствам і не атрымлівалі казённага жалавання. Паводле ўказаў ад 10 кастрычніка 1802 г., 31 мая 1804 г. і 21 лютага 1805 г. у Віленскай, Гродзенскай і Мінскай губернях штат

засядацеляў узрос да трох службоўцаў, а ў Віцебскай і Магілёўскай губернях – да чатырох [2, № 21319 с. 359–360; № 21629 с. 839–840; 1, № 20454 с. 304–305].

Указам ад 8 лютага 1816 г. дваране 5 паўночна-заходніх губерняў ізноў атрымалі права выбарнага начальніка земскай паліцыі на падставе «Учреждения для управления губерний». Гэта тлумачылася тым, што прызначаныя ад урада земскія спраўнікі не мелі дастатковых ведаў па вядзенні судаводства і асобных правах тутэйшага насельніцтва [3, с. 490–49].

Зрэшты, ужо 31 снежня 1818 г. у Мінскай, Гродзенскай і Віленскай губернях земскія спраўнікі сталі прызначацца губернатарамі з ліку мясцовага дваранства [4, с. 666–667]. Да ранейшага парадку прызначэння губернскія ўлады былі вымушаны вярнуцца па прагматычных меркаваннях з мэтай забеспячэння паспяховага вытворчасці спраў. Па гэтай жа прычыне з 11 красавіка 1823 г. іх выбарнасць адмянялася ў Віцебскай і Магілёўскай губернях [5, с. 909–910]. У мэтах умацавання земскай паліцыі адбылося далейшае пашырэнне штатаў. 26 лістапада 1817 г. склад земскай паліцыі Мінскай і Віленскай губерняў папоўніўся чацвёртым засядацелем па выбарах ад дваранства. Па прадстаўленні мінскага губернатара В.І. Гечэвіча з 7 лістапада 1821 г. склад усіх ніжніх земскіх судаў Мінскай губерні павялічыўся яшчэ на аднаго дадатковага засядацеля, а ў Бабруйскім земскім судзе – адразу на двух службоўцаў. Колькасць засядацеляў у Віленскай, Гродзенскай, Магілёўскай і Віцебскай губернях да канца першай чвэрці XIX ст., у параўнанні з 1801 г., павялічылася ў два разы, а ў асобных паветах Мінскай губерні – у тры разы [6, с. 55].

У другой чвэрці XIX ст. урад распачаў шэраг мер па паляпшэнні дзейнасці земскай паліцыі. У сакавіку 1826 г. палова ўсіх засядацеляў у Віленскай, Гродзенскай і Мінскай губернях стала прызначацца губернскім праўленнем, пры гэтым перавага аддавалася асобам, якія ўжо служылі на кароннай службе і атрымалі пры гэтым класныя чыны. Толькі ў выпадку адсутнасці неабходнага кандыдата дапушчалася прызначэнне з нечыноўных дваран, якія праслужылі не меней трох гадоў на класных пасадах па выбарах ад дваранства і зарэкамендавалі сябе як добранадзейныя службоўцы. З 1827 г. склад паліцыі папоўніўся засядацелем па карчмарскай частцы, які наглядаў за выкананнем правілаў вінакурэння і кантрабандай спіртным. Паўстанне 1830–1831 гг. выявіла шматлікія недахопы ў дзейнасці земскай паліцыі ў паўночна-заходніх губернях. У прыватнасці, высветлілася палітычная нядобронадзейнасць шматлікіх службоўцаў, паколькі падчас паўстання ў Віленскай, Мінскай і Гродзенскай губернях паўстанцкія атрады атрымлівалі дапамогу і садзейнічанне большай часткі чыноў земскай паліцыі. У выніку адпаведна ўказу ад 30 кастрычніка 1831 г. у Віленскай, Гродзенскай і Мінскай губернях усе чыны земскай паліцыі сталі прызначацца ад кароны [7, с. 159–160]. Ва ўмовах паўстання канчаткова стала бачна, што пры існуючай структуры і штатнай колькасці паліцыя проста была не ў стане выконваць свае службовыя абавязкі. Так, мінскі губернатар А.Ф. Дрэбуш адзначаў, што службоўцы земскай паліцыі не мелі ўяўлення пра дзеянні жыхароў даручанага ім павета. Чыны паліцыі апынуліся зусім няздольнымі да вышуковай справы падчас паўстання. Губернскія ўлады не атрымлівалі своєчасовай інфармацыі аб становішчы ў паветах. Губернатары, якія сутыкнуліся з гэтым, ахвотна звярталіся за дапамогай да

яўрэйскіх кагалаў, якія абавязваліся ўладамі паведамляць аб усіх падазронах асобах. Адным з першых дапамогу яўрэяў у зборы звестак падчас паўстання актыўна выкарыстоўваў магілёўскі губернатар М.М. Мурашак. Зварот да паслуг яўрэйскіх кагалаў у мэтах выяўлення паўстанцкіх эмісараў, відаць, стаў звычайнай практыкай. Так, у сакрэтнай інструкцыі паліцэйскім службоўцам Мінскай губерні губернатар М.В. Сушкоў асабліва акцэнтаваў іх увагу на неабходнасць звароту да яўрэяў з мэтай атрымання інфармацыі аб удзельніках паўстання [6, с. 71].

Адзіным спосабам узмацнення паліцэйскай часткі падчас паўстання стала павелічэнне колькасці паліцыі за кошт часовых дваранскіх засядацеляў. У прыватнасці, з 4 жніўня 1831 па 17 красавіка 1832 г. у кожны ніжні земскі суд Мінскай губерні ўваходзіла па 6 часовых засядацеляў ад дваранства. У трох паветах Віленскай губерні штат папоўніўся чатырма дадатковымі засядацелямі, а ў астатніх паветах – двума. Ва ўсіх паветах Гродзенскай губерні склад земскай паліцыі быў павялічаны на тры засядацелі [6, с. 71]. У Віленскай і Гродзенскай губернях гэтыя дадатковыя пасады засядацеляў праіснавалі да 1837 г.

Новая структура земскай паліцыі была закладзена «Положением о земской полиции» ад 3 чэрвеня 1837 г. Павелічэнне насельніцтва ў паветах і рост сялянскіх хваляванняў выклікалі неабходнасць падзелу паветаў на больш дробныя тэрытарыяльныя паліцэйскія адзінкі – станы. У кожны стан губернатар прызначаў непасрэдных выканаўцаў – станавых прыставаў. У ажыццяўленні сваіх паліцэйскіх функцый станавы прыстаў абапіраўся на сельскую выбарную паліцыю ўдзельных і дзяржаўных сялян – соцкіх і дзесяцкіх, а таксама на вотчынную паліцыю памешчыкаў. Цэнтрам стана з'яўлялася мястэчка ці пазаштатны горад. Па новым Палажэнні земскі суд ва ўсіх губернях імперыі складаўся са спраўніка, старэйшага неадменнага засядацеля, участковых засядацеляў ці станавых прыставаў, лік якіх залежаў ад колькасці насельніцтва і іншых асаблівасцяў пэўнага павета. Кожны павет Віленскай і Гродзенскай губерняў складаўся ў сярэднім з пяці станаў, а ў Мінскай, Магілёўскай і Віцебскай губернях – з трох-пяці станаў. Калі спраўнік і неадменны засядацель увесь час знаходзіліся ў прысутнасці суда, то кожны са станавых прыставаў знаходзіўся ў адным з найбольш зручных месцаў. Рэарганізацыя земскай паліцыі ў 1837 г. прывяла да павелічэння колькасці засядацеляў у земскіх судах на тэрыторыі Беларусі ў цэлым на 13 % (з 215 да 246). Разам з тым станавых прыставаў у краі, дзе заставаліся *«такіе места, куда земская полиция с трудом могла заглянуть раз в год, а понав туда, не знала, как оттуда выбраться»* [8, с. 94], было шмат, што адмоўна ўплывала на эфектыўнасць паліцэйскага кантролю.

Самай важнай асаблівасцю новай арганізацыі земскай паліцыі стала абмежаванне выбарнага пачатку ў мэтах паляпшэння дзейнасці земскіх судаў. У вялікарускіх губернях дваранства выбірала толькі спраўніка і старэйшага неадменнага засядацеля, а ўсе астатнія службоўцы прызначаліся ад урада. Станавыя прыставы прызначаліся губернскім праўленнем пераважна з мясцовых дваран, якія мелі ў губерні нерухомую маёмасць. Засядацель, які сачыў за піцейнай справай, прызначаўся губернатарам, а сакратар і ўсе канцылярскія служачыя зацвярджаліся губернскім праўленнем па прадстаўленні земскага суда.

Рэарганізацыя земскай паліцыі па Палажэнні 3 чэрвеня 1837 г. не прывяла да істотнага паляпшэння функцыянавання паліцэйскага апарату. Паліцэйскія чыны паранейшаму выконвалі самыя разнастайныя і нярэдка вельмі далёкія ад іх абавязкі. Інстытут станавых прыставаў не здолеў надаць земскім судам незалежнасці ад землеўладальнікаў. Станавыя прыставы, як правіла, не праяўлялі высокіх прафесійных якасцяў. У справах аднасна землеўладальнікаў спраўнікі і станавыя прыставы дзейнічалі часам абыякава, паколькі жылі сярод памешчыкаў. У выніку такой сувязі службоўца і памешчыка падаткі і павіннасці з уладальнікаў спаганяліся слаба. На працягу гэтага перыяду ўсе спробы губернскіх уладаў па паляпшэнні збору нядоімак не прывялі да якіх-небудзь істотных зрухаў. Губернатарскія рэвізіі канстатавалі, што паступленне нядоімак было незадавальняючым. Невыпадкова ўказам ад 22 снежня 1853 г., у ліку мер для паляпшэння збору нядоімак па Віцебскай і Магілёўскай губернях, генерал-губернатару надавалася права прызначэння спраўнікаў і засядацеляў на месца тых, якія былі прызнаны ці нядбайнымі, ці не цалкам добранадзейнымі [9, с. 667–669]. Такім чынам, у гэтых губернях часткова абмяжоўвалася выбарнасць начальнікаў і неадменных засядацеляў земскай паліцыі. У Мінскай, Гродзенскай і Віленскай губернях усе службоўцы земскіх судаў прызначаліся ад кароны, аднак на практыцы гэта не прывяло да паляпшэння дзейнасці паліцыі. Цыркуляры віленскага ваеннага губернатара сведчаць аб тым, што эфектыўнасць земскай паліцыі даручаных яму губерняў нічым істотна не адрозніваліся ад спраўнікаў і станавых прыставаў усходне-беларускіх губерняў. У справах аднасна мінскага губернскага праўлення за 1852 г. аб дзейнасці земскай паліцыі ўказвалася на непрафесійныя дзеянні названых службоўцаў [6, с. 72–73].

Ніжнія земскія суды на тэрыторыі Беларусі дзейнічалі да іх скасавання ў 1863 г.

Абарона «цішыні і спакою» у павятовым горадзе ўскладалася на гараднічага, які выконваў на тэрыторыі горада функцыі земскага спраўніка. Гараднічы ўзначальваў гарадніцкае праўленне, у абавязкі якога ўваходзілі: нагляд за выкананнем законаў, правядзенне рэкруцкіх набораў, раскварціраванне войск, нагляд разам з гарадскім магістратам за санітарным станам горада, гандлем, папярэдзванне захворванняў насельніцтва, спагнанне нядоімак і збораў з гарадскіх жыхароў. Гарадніцкае праўленне прыводзіла ў выкананне судовыя прыгаворы, чыніла суд па дробных праступках і крадзяжах, праводзіла канфіскацыі і продаж маёмасці за пазыкі і інш. Гараднічыя прызначаліся Сенатам па прадстаўленні губернскага праўлення. У штаце гарадніцкага праўлення былі лекар, падлекар, два лекарскія вучні, а для вядзення справаводства – канцылярыя [10, с. 14–15, 57–58].

Важным этапам у рэформах мясцовага кіравання было зацвярджэнне 8 красавіка 1782 г. «Устава благочиния или полицейского», які вызначаў уладкаванне

паліцэйскага апарату гарадоў. Захаванне добрапрыстойнасці і парадку ускладалася ў гарадах на гарадскую (асобную ад павятовай) паліцыю і яе органы [11, с. 461–488].

У губернскіх гарадах управу добрапрыстойнасці ўзначальваў паліцмайстар ці обер-камендант. Горад, які налічваў звыш 4000 двароў, падзяляўся на часткі (200–700 двароў) на чале з прыватным прыставам. Цэнтрам часткі была паліцэйская ўстанова – канцылярыя прыватнага прыстава, якая называлася «частка», прыватны ці заезджы (халодны) дом. Паліцэйская частка сачыла за захаваннем цішыні і спакою, змагалася з пажарамі. Пры частках у канцы XVIII ст. сталі стварацца пажарныя каманды на чале з брандмайстарамі. За паліцэйскай часткай замацоўвалася нявызначанае кола спраў: агляд мёртвых, дагляд падкідышаў, назіранне за карчмамі, гасцініцамі і рэстаранамі. Часткі былі галоўнымі выканаўцамі судовых рашэнняў. Пры кожнай частцы быў славесны суд па дробных грамадзянскіх цяжбах з вусным і спрошчаным судаводствам. Славесны судзя выбіраўся гараджанамі. Часткі падзяляліся на кварталы (па 50–100 двароў). Паліцэйскае назіранне ў кожным квартале ажыццяўляў квартальны надзірацель і яго памочнік – квартальны паручык.

Статут добрапрыстойнасці меркавалася ўвесці ў поўным аб'ёме ва ўсіх буйных губернскіх гарадах, аднак гэтая рэформа праводзілася вельмі павольна. Гарадская паліцыя на тэрыторыі Беларусі, як правіла, складалася з аднаго гараднічага. У штат паліцыі Вільні – самага буйнога губернскага горада Заходняга краю і трэцяга па колькасці насельніцтва ў імперыі – акрамя паліцмайстара ў 1800 г. уваходзілі толькі два прыватныя прыставы і 10 квартальных наглядчыкаў. Характэрна, што з 12 паліцэйскіх Віленскай гарадской паліцыі 5 (42 %) аказаліся жыхарамі былой Рэчы Паспалітай. Усяго на мяжы XVIII–XIX стст. на тэрыторыі Беларусі служылі 30 гараднічых, у тым ліку 9 – у Літоўскай, 10 – у Мінскай і 11 – у Беларускай губернях [6, с. 51].

Пры Аляксандры I у мэтах умацавання паліцыі 24 кастрычніка 1803 г. быў падпісаны імянны ўказ, паводле якога МУС даручалася скласці штаты для кожнага горада, з прызначэннем частак, кварталаў, колькасці служачых і акладаў [12, с. 947–954]. Аднак працэс зацвярджэння і падрыхтоўкі штатаў расцягнуўся на доўгі час. У прыватнасці, толькі ў 1807 г. былі канчаткова зацверджаны новыя штаты паліцыі губернскіх гарадоў на тэрыторыі Беларусі. У іх, паводле штатаў, налічвалася 12 прыставаў і 24 квартальных наглядчыкі пад камандай паліцмайстараў. Зрэшты, указам ад 25 ліпеня 1808 г. на месца гараднічага дазвалялася прызначаць здольных чыноўнікаў, незалежна ад класа пасады [13, с. 458–459]. Акрамя таго, па Палажэнні 1803 г. у ведзенні ваенных кашталянаў заставаліся толькі крэпасці з фарштадтамі, а ўсе паліцэйскія функцыі пераходзілі да начальніка гарадской паліцыі. Усе гарады падзяляліся на разрады, прычым у гарадах першага разраду паліцыяй кіравалі гараднічыя, а другога – паліцмайстары. У першай чвэрці XIX ст. у 5 паўночна-заходніх губернях абавязкі гараднічых і паліцмайстараў выконвалі 43 чал., з іх 5 – у Гродзенскай губерні, 4 – у Віленскай, 10 – у Мінскай, па 12 чал. адпаведна служылі ў Віцебскай і Магілёўскай губернях. Паліцэйскія функцыі ў прыватнаўласніцкіх павятовых гарадах ускладваліся на спраўнікаў [6, с. 51].

Пры Мікалае I структура і функцыі гарадской паліцыі практычна не змяніліся. Але ў Паўночна-Заходнім краі была павялічана колькасць штатных гараднічых.

Пасля 1832 г. пасады гараднічых былі ўведзены амаль ва ўсіх павятовых гарадах Беларусі.

Згодна з прынятымі 25 снежня 1862 г. «Временными правилами об устройстве полиции в городах и уездах губернии» і прадпісання МУС ад 24 красавіка 1863 г. паліцэйскія органы ў кожным павятовым горадзе (гарадавы і яго канцылярыя) і ў павеце (земскі спраўнік і земскі суд) пераўтвараліся ў адзіныя ўстановы – гарадскія і павяковыя паліцэйскія ўпраўленні [14, с. 588–593]. Галоўным начальнікам паліцыі ў губерні з’яўляўся губернатар, якому падпарадкоўваліся ўсе паліцэйскія органы, за выключэннем жандармерыі. Адмяняліся выбары сельскіх паліцэйскіх службовых асоб на ўзроўні паветаў і станаў, якія раней выбіраліся мясцовым дваранствам [15, с. 50].

Нягледзячы на асобае палітычнае становішча ў краі, паліцэйскія штаты ўводзіліся на агульных пачатках. У склад павятовых паліцэйскіх упраўленняў на чале з спраўнікам уваходзілі памочнікі спраўніка, станавыя прыставы, а таксама выбарныя чыны сельскай паліцыі: дзясяцкія, соцкія, тысяцкія. У адрозненне ад унутраных губерняў, у Беларусі павяковыя спраўнікі, як кіраўнікі адміністрацыйна-судовай сістэмы павета, прызначаліся міністрам унутраных спраў па рэкамендацыі губернатара. Гарадскія паліцэйскія ўпраўленнямі кіравалі паліцмайстар і падначаленая яму агульная прысутнасць. Гарады дзяліліся на ўчасткі на чале з прыставамі. У склад паліцэйскага ўпраўлення ўваходзіла паліцэйская ахова – надзіральнікі і гарадавыя. Адпаведна “Временным правилам...” ад 25 снежня 1862 г. структура, функцыі і штаты паліцыі не рэфармаваліся да пачатку ХХ ст.

Літаратура і крыніцы

1. Полное собрание законов Российской империи (далее –ПСЗРИ). – 1-е собр. – Т. 27. – СПб., 1830. – № 20273, № 20325, № 20454.
2. ПСЗРИ. – 1-е собр. – Т. 28. – СПб., 1830. – № 21319, № 21629.
3. ПСЗРИ. – 1-е собр. – Т. 33. – СПб., 1830. – № 26132.
4. ПСЗРИ. – 1-е собр. – Т. 35. – СПб., 1830. – № 27612.
5. ПСЗРИ. – 1-е собр. – Т. 38. – СПб., 1830. – № 29419.
6. Киселев, А. А. Система управления и чиновничество белорусских губерний в конце XVIII – первой половине XIX в. / А. А. Киселев. – Минск : Военная академия Республики Беларусь, 2007.
7. ПСЗРИ. – 2-е собр. – Т. 6. – Отд. 2. – СПб., 1832. – № 4894.
8. Лохвицкий, А.В. Губерния: ее земские и правительственные учреждения: в 2 ч. – СПб. : Типография И. Бочкарева, 1864. – Ч. 1.
9. ПСЗРИ. – 2-е собр. – Т. 28. – Отд. 1. – СПб., 1854. – № 27791.
10. Нацыянальны гістарычны архіў Беларусі. – Ф. 2567. Воп. 1. Спр. 1. Арк. 14-15, 57-58.
11. ПСЗРИ. – 1-е собр. – Т. 21. – СПб., 1830. – № 15379.
12. ПСЗРИ. – 1-е собр. – Т. 27. – СПб., 1830. – № 21007.
13. ПСЗРИ. – 1-е собр. – Т. 30. – СПб., 1830. – № 23180.
14. ПСЗРИ. – 1-е собр. – Т. 37. – Отд. 2. – СПб., 1830. – №. 39087.

15. Страховский, И.М. Губернское устройство (Правительственные учреждения). Из журнала Министерства Юстиции (сент., окт. и нояб. 1913 г.). – СПб. : Сенатская тип., 1913.

РЕПОЗИТОРИЙ БГПУ