

A. A. Kiselёv

Белорусский государственный университет информатики
и радиоэлектроники, Минск

A. A. Kiselev

Belarusian State University of Informatics and Radioelectronics, Minsk

УДК 94 (476): 351.745

УЕЗДНАЯ ПОЛИЦИЯ В ВИЛЕНСКОМ ГЕНЕРАЛ-ГУБЕРНАТОРСТВЕ ПОСЛЕ ПОЛЬСКОГО ВОССТАНИЯ 1830–1831 гг.

COUNTY POLICE IN THE VILENSKY GENERAL GOVERNMENT AFTER THE POLISH REVOLT OF 1830–1831

Уездная полиция была главным исполнительным и полицейским органом местной власти. Однако ее слабая организация, низкий размер жалования чиновников, неограниченный объем обязанностей противоречили формально высокому значению этого органа в системе управления. По мнению губернаторов, уездная полиция не справлялась со своими обязанностями, не была эффективным средством полицейского контроля. Часть их предложений была учтена при преобразовании общей полиции Российской империи в 1837 г.

Ключевые слова: уездная полиция; Российская империя; белорусские губернии; внутренняя политика; Министерство внутренних дел.

The county police was the chief executive and police authority of the local government. However, its weak organization, low salaries of officials, unlimited volume of duties contradicted the formally high value of this body in the management system. According to the governors, the county police couldn't cope with their duties, wasn't an effective means of police control. Some of their proposals were taken into account in the transformation of the general police of the Russian Empire in 1837.

Key words: county police; Russian empire; Belarusian provinces; domestic policy; The Ministry of Internal Affairs.

В организации уездной полиции в пределах Виленского генерал-губернаторства в период после польского восстания 1830–1831 гг. переплелись, с одной стороны, общеимперская проблема преобразования земской полиции, с другой стороны, вопрос об устройстве местной полиции в крае, в котором имперским властям пришлось недавно бороться с польским восстанием. В отечественной историографии и историко-правовой научной литературе характеристика уездной полиции сводится к краткому описанию и простой констатации факта наличия нижних земских судов как органа исполнительной власти [1, с. 243; 2, с. 144; 3, с. 53; 4, с. 77]. Вместе с тем анализ практики деятельности главного административно-полицейского органа на уездном уровне позволяет охарактеризовать имперское управление: степень полицейского контроля над подданными, возможности исполнительной власти. В целом изучение институциональных особенностей государственных органов управления дает возможность лучше понять устройство политического пространства Российской империи.

Следует отметить, что вопрос об устройстве земской полиции попал в повестку дня первых заседаний Комитета Западных губерний, учрежденного 14 сентября 1831 г. В частности, во время заседаний 12 и 19 октября 1831 г. было принято решение о временном назначении всех заседателей уездной полиции в Минской, Виленской и Гродненской губерниях губернским правлением «не по выборам, а от короны». Кроме того, право на назначение исправников передавалось губернским правлениям из кандидатур, выбранных губернатором. Вместе с тем была отклонена кадровая мера, предложенная гродненским губернатором М. Н. Муравьевым, предлагавшим замещать вакансии на полицейские должности исключительно русскими чиновниками. Сам М. Н. Муравьев был уверен в необходимости такой кадровой политики в силу того, что во время восстания «большая же часть членов городской и земской полиций, составленных из туземцев, участвовали в оном или молчали» [5, с. 510]. Члены Комитета посчитали «неудобным затруднять местные начальства» этим требованием. В силу ответственности губернских правлений за персональный состав чиновников им предоставлялось право назначать на полицейские должности «поляков, кои по усмотрению их окажутся благонадежными, поставя только негласно гражданским губернаторам на вид, чтобы предпочтительно употребляемы были в сии должности чиновники из других губерний» [6, с. 102]. В том, что касается кан-

целярских служителей, то здесь никто не скрывал, что даже во внутренних губерниях «мало находится оных хотя несколько способных». В этой связи в Комитете реалистично предположили, что подбор назначений в канцелярии «из русских останется совершенно неуспешным» [6, с. 102].

Следующая волна интереса к устройству земской полиции в пределах западных губерний была связана с инициативой Министерства внутренних дел, готовившего преобразования уездной полиции в пределах всей империи. Так, 8 января 1832 г. министерство обратилось ко всем губернаторам для выяснения их мнения о будущем преобразовании уездной полиции. Эта мера позволяет детально познакомиться с состоянием земской полиции в западных губерниях. В частности, в служебной записке от имени виленского губернатора Д. М. Обрескова в 1832 г. утверждалось, что в отличие от великороссийских губерний «число дел и занятий полицейских чиновников и в третьей части не может равняться делам и занятиям земской полиции Виленской губернии» [7, л. 22]. Во-первых, отмечалось, что сама площадь губернии в 57,4 тыс. кв. верст и населенностью в 464 286 ревизских душ и околичной шляхты затрудняет полицейскую деятельность. Соглашаясь с тем, что во внутренних губерниях империи имеются административно-территориальные единицы, превосходящие по населенности и площади Виленскую губернию, ее начальник указал на второй негативный фактор – состав населения: в частности, отмечалось, что в губернии проживает до 50 тыс. евреев, не считая тех, кто живет без паспорта и переехал из других губерний. В силу своей бедности они являются самой криминализованной частью жителей провинции. По словам губернатора, этот народ «занимается факторством, воровством и обманом, под видом мелочного торга и разного рода промысла» [7, л. 23]. Напротив, состоятельная верхушка способствует «вводрению контрабанды». В итоге несмотря на то, что еврейское население находится в меньшинстве, на его долю выпадает не меньше расследуемых полицией дел, чем с участием христиан. Помимо евреев криминальные наклонности, по мнению губернатора, имеют «вольные» российские и иностранные подданные, которые совершив на родине преступление перебрались на жительство в «Литву и здесь поселясь и прижив детей упражняются в воровстве и разного рода обмане под видом промысла и заработков» [7, л. 23]. В итоге гражданский губернатор констатировал, что «и в числе русских крестьян в Виленской губернии живущих много есть испорченной нравственности». Третьей социальной группой, поставляющей преступный элемент, была названа местная неоседлая шляхта, из которой «многие предавшись разврату допускаются воровства и других поступков». По оценкам губернатора только 10 % уголовных дел не связаны с преступлениями евреев, русских крестьян и неоседлой шляхты. В-третьих, само пограничное положение губернии притягивает к себе контрабандистов, дезертиров и прочих преступников, скрывающихся от преследования. В-четвертых, отмечалось, что близость границы привела к тому, что земская

полиция вынуждена обеспечивать потребности многочисленных армейских гарнизонов, проходящих воинских подразделений и команд, что связано с «отвлечением оной от прямых по службе занятий» [7, л. 24]. Наконец, губернатор Д. М. Обресков назвал еще одну причину, ослаблявшую деятельность уездной полиции, отметив, что она имеет общеимперский характер. В частности, он обратил внимание на штатную и организационную диспропорцию между центральными органами управления и местными властями, которая приводит к тому, что все управление на местах опирается в скудные по своим возможностям силы уездной полиции. На практике управленческая деятельность центральных учреждений, транслируемая губернскими властями, фактически аннулируется полной административной недееспособностью чинов земской полиции, которые «не имеют никаких способов к даче надлежащего хода получаемым в оных начальничьим предписаниям и бумагам» [7, л. 24]. Это приводит к колоссальной переписке, накоплению неисполненных распоряжений, что в условиях Виленской губернии «оно превзошло всякое вероятие еще за предместников моих и нет средств к разрешению прежних дел» [7, л. 25]. В итоге губернатор предрек полное фиаско мероприятий правительства до тех пор, пока оно «не благоволит озаботиться о прочном устройстве полиции, от коих зависит начало, успех в производстве и самое окончание дел» [7, л. 25].

Комментируя запрос Министерства внутренних дел, виленский губернатор отметил, что в настоящем земская полиция «не соответствует своему назначению» [7, л. 25]. Это обуславливалось тем, что в нижних земских судах «не имеется достаточной канцелярии, да и положенная по штату не обеспечена в содержании» [7, л. 25]. Губернским властям приходится назначать на должности заседателей «людей неопытных», а если среди них встречаются «опытные чиновники, но и сии по обремененности делами не могут выполнить требуемого от них по службе» [7, л. 25]. Кроме того, они из-за маленького жалования «нередко уклоняются от прямых своих обязанностей» [7, л. 25]. В конечном счете, полицейская служба настолько тяжела и непривлекательна, что заставляет «нередко людей благомыслящих и достойных уклоняться от должностей земских исправников и заседателей земских судов». Это приводит к тому, что полицейские должности «замещаются людьми неспособными и не имеющими хороших правил» [7, л. 26].

В качестве меры по преобразованию уездной полиции губернатор предложил ряд мер. В частности, по его мнению, необходимо было разделить уезд на отдельные участки, в каждый из которых предполагалось назначить заседателя от короны. В земском суде под председательством исправника постоянно должны присутствовать заседатель от короны и два заседателя выборных от дворянства, которые будут контролировать деятельность участковых заседателей. Им предлагалось помимо жалования выплачивать разъездные деньги и определенную сумму для найма писца. При этом чиновникам полиции следовало предоставить право ходатайствовать о назна-

чении писцов на государственную службу, поскольку от вольнонаемных лиц не приходилось ожидать сохранения служебной тайны, сохранности переписки. Каждому участковому заседателю предписывалось составить именной список всех землевладельцев, книгу лиц, находящихся под надзором полиции и алфавитный список лиц, находящихся в розыске. Каждый землевладелец должен передать заседателю сведения о всех лицах, проживающих на его территории: от крепостных до хозяев корчмы. Губернатор считал необходимым упразднить должности ключвойтов, которые не получали жалования, и не без оснований подозревались губернатором в существовании «неблагонамеренными токмо видами» [7, л. 27]. Вместо них губернатор планировал действовать напрямую через «дворовых официалитов», которые под угрозой судебного преследования обязывались сотрудничать с властями. Интересно, что судебная ответственность возлагалась и на самого вотчинника. Выборных сотских и десятских рекомендовалось оставить, причем в пропорции 1 сотский от 200 дворов и 1 десятский от 20 дворов. Этим выборным предстояло по очереди дежурить при земском суде и участковых заседаниях. Специально отмечалось, что в случае крепостных крестьян последних рекомендовалось освобождать «от дворовых повинностей» [7, л. 28]. Для охраны арестантов и их конвоирования предлагалось к каждому заседателю прикомандировать десяток нижних чинов из местной инвалидной команды под началом сержанта или унтер-офицера. Это считалось единственным средством для пресечения побегов арестантов из-под стражи десятских. От заседателей требовалось оперативно реагировать на совершенные преступления, стараясь их расследовать по горячим следам, не ожидая приказов от исправника. К служебной записке прилагался проект штата уездной полиции, который отражал представления о необходимой численности и финансировании чинов полиции. Губернатор оговаривал, что средства должны быть получены из земского сбора. Всего для Виленской губернии проектировалось 416 штатных должностей, из которых 11 исправников, 11 заседателей от короны, 22 заседателя от дворянства, 11 секретарей, 33 столоначальника, 24 помощника столоначальника, 213 писцов, 22 сторожа, 69 участковых заседателей.

В своем рапорте от 3 мая 1832 г. на имя виленского генерал-губернатора гродненский губернатор М. Н. Муравьев представил записку со своими соображениями об устройстве земской полиции, к которой прилагался проект нового штата местных учреждений. М. Н. Муравьев констатировал, что состояние местных органов исполнительной власти можно назвать «унижением вообще распорядительной части» [7, л. 87]. После создания министерской системы управления сложилась ситуация, которая более чем в 10 раз увеличила «бесполезную переписку и совершенно уничтожили всякую исполнительность» [7, л. 89]. Губернатор утверждал, что структура управления и отношений между центральными и местными органами власти привела к несоответствию практики управления «духу и системе вы-

сочайшего о губерниях учреждения». В итоге земские суды оказались не в состоянии «исполнять всех требований» вышестоящих властей. Если к этому добавить «недостаточный состав канцелярии земских судов, скудное жалование, получаемое чиновниками», отсутствие «поощрения по службе кроме ежечасного страха попасть под ответственность», то не приходится удивляться тому, что должности замещались «преимущественно ... людьми несоответствующими сему важному по существу своему званию» [7, л. 88]. М. Н. Муравьев полагал, что систематизация и четкое определение обязанностей местных административных властей в специальных инструкциях позволят избежать перегруженности полиции. В целом губернатор верил в меры по рационализации управления. В практической плоскости уезд предлагалось разделить на четыре части, в каждую из которых назначался бы заседатель от короны. Пятый коронный чиновник был обязан постоянно присутствовать при исправнике. Кроме того, отдельно предлагалось реорганизовать канцелярию. Канцелярия земского суда по проектируемому штату состояла из секретаря, двух столоначальников, двух повытчиков, 8 писцов и одного журналиста. Губернатор рекомендовал повысить жалование исправникам и заседателям. М. Н. Муравьев отметил, что следует ограничить самоуправство военных властей при проходе воинских подразделений. Их начальники, пользуясь неопределенностью законодательства и ставя исправников в положение «унизительной зависимости», перегружали население требованиями подвод, квартир и т.п. Всю территорию уезда предлагалось разделить на округа, во главе которых поставить выборных от дворянства начальников из числа состоятельных помещиков. Им вменялось в обязанность брать на себя распределение повинностей, связанных с прохождением войск и разгрузить членов земской полиции. Кроме того, окружные начальники могли бы играть роль дополнительной «обывательской полиции», способной своим присутствием ограничивать произвол мелких полицейских служителей и способствовать справедливому распределению повинностей среди жителей.

Наиболее подробно вопрос о нижних чинах земской полиции рассмотрел правитель Белостокской области А. А. Аршеневский. В своем рапорте от 30 мая 1832 г. он отметил, что наряду с десятскими и сотскими полицейские обязанности в пограничных губерниях исполняли «парафиальные начальники или дозорцы» [7, л. 145], которые выбирались и отстранялись от обязанностей уездными предводителями дворянства. Начальник области дал негативную оценку этим «незнающим русского языка» неофициальным помощникам уездной полиции, многие из которых по совместительству были экономами помещичьих имений. Они систематически пренебрегали исполнением своих обязанностей и считали себя подчиненными предводителю дворянством, а не исправнику. В этой связи он предлагал в каждом участке ввести должность уездного смотрителя, получающего из казны или земского сбора до 100 руб. сер., при этом такой дозорца должен назначаться

из числа лиц, владеющих русским языком и подчиняться земской полиции. Кроме того, допускалось в каждом участке при необходимости назначать дополнительных смотрителей, но уже без выплаты им жалования. Вслед за виленским и гродненским губернаторами правитель Белостокской области А. А. Аршеневский предлагал разделить уезд на четыре части, назначив в каждую из них отдельного заседателя. Особой проблемой для Белостокской области была организация полицейского контроля в заштатных городах. В них полицейские обязанности возлагались на выборных, но правитель требовал перевести их в подчинение чинам земской полиции, заменив на назначаемых чиновников.

Таким образом, характеристика Российской империи как централизованного государства не раскрывает реального механизма управления. Рапорты губернаторов Виленского генерал-губернаторства показывают, что уездная полиция в конце первой трети XIX в. была не в состоянии поддерживать элементарный полицейский контроль над подданными и служить эффективным инструментом государственного управления на этой окраине империи. По мнению глав местной администрации, личный состав земской полиции в основном был неспособен к полицейской службе и не имел действенных стимулов к исполнению своих обязанностей. Проекты преобразования земской полиции подразумевали существенное расширение штата канцелярии, повышение денежного содержания с целью привлечения более-менее подходящих кадров, регламентацию обязанностей с целью сокращения возлагаемых на полицию административных задач. В целом предложения были направлены на рационализацию организации и деятельности уездной полиции. Впоследствии мнение начальников губернской администрации было частично учтено во время общеимперского преобразования уездной полиции в 1837 г. при введении должности станových приставов. Интересно, что проблема политической лояльности полицейских чиновников не поднималась в данных проектах. Дискриминация по национальному признаку при комплектовании уездной полиции, несмотря на недавнее восстание 1830–1831 гг., не допускалась согласно решению Комитета Западных губерний.

Список использованных источников

1. Юхо, Я. А. Кароткі нарыс гісторыі дзяржавы і права Беларусі: вучэб. дапам. / Я. А. Юхо. – Мінск: Універсітэцкае, 1992. – 270 с.
2. Вішнеўскі, А. Ф. Гісторыя дзяржавы і права Беларусі: вучэб. дапам. / А. Ф. Вішнеўскі. – Мінск: ВП «Экаперспектыва», 2000. – 319 с.
3. Гісторыя Беларусі: у 6 т. Беларусь у складзе Расійскай імперыі (канец XVIII – пачатак XX ст.) / М. Біч [і інш.]; рэдкал.: М. Касцюк (гал. рэдактар) [і інш.]. – Мінск: Экаперспектыва, 2007. – Т. 4. – 519 с.
4. Анішчанка, Я. К. Беларусь у часы Кацярыны II (1772–1796) / Я. К. Анішчанка; пад рэд. І. А. Сосна. – Мінск: ЗАО «ВЕДЫ», 1998. – 212 с.
5. Муравьев, М. Н. Записка о ходе мятежа в губерниях от Польши возвращенных и заключения о причинах столь быстрого развития оного, извлеченные из сведений, по-

черпнутых на месте происшествия и подлинных допросов / М. Н. Муравьев // Жизнь графа М. Н. Муравьева, в связи с событиями его времени и до назначения его губернатором в Гродно / Д. А. Кропотков. – Санкт-Петербург: Тип. В. Безобразова и комп., 1874. – С. 504–519.

6. Журналы Комитета Западных губерний / изд. подгот. Т. В. Андреева [и др.]. – Т. 1: 1831–1835 гг. – СПб.: Дмитрий Буланин, 2017. – 848 с.

7. Литовский государственный исторический архив (ЛГИА). – Фонд 378. – Оп. 1832. – Д. 2243.

(Дата подачи: 19.02.2019 г.)