

7. Положения о Государственном дворянском земельном банке // ПСЗ – III. – Т. V. – 1885. – № 3016.
8. Отчет Крестьянского поземельного банка за 1884 год (2-й отчетный год). – СПб., 1885.
9. Российские земельные банки. Съезд 5-й. 1884. Стенографические отчеты общих собраний 5-го съезда ... в 1884 году. – СПб., 1884.
10. 1885 год в сельскохозяйственном отношении: обычный сборник. – СПб., 1886.
11. Див.: Яроцкий В. Г. Результаты операций Крестьянского поземельного банка необходимые в нем реформы // Юридическая летопись. – № 5. – 1892. – С. 407; Зак А. Н. Крестьянский поземельный банк (1883-1910 гг.) / А. Н. Зак. – СПб., 1911. – С. 289-300; Батурицкий Д. А. Аграрная политика правительства и Крестьянский поземельный банк / Д. А. Батурицкий. – М.: Изд. Новая Деревня, 1925. – С. 66-74.
12. Батурицкий Д. А. Аграрная политика правительства и Крестьянский поземельный банк / Д. А. Батурицкий. – М.: Изд. Новая Деревня, 1925.
13. Отчет Крестьянского поземельного банка за 1884 год (2-й отчетный год). – СПб., 1885.
14. Див.: Антонович А. Я. Теория бумажно-денежного обращения и государственные кредитные билеты / А. Я. Антонович. – К., 1883.

Анотації

У статті піддається аналізу досвід діяльності Селянського поземельного банку в правовому полі положення 1882 р. Приділяється увага питанню періодизації історії кредитної установи. Розглядається механізм залучення коштів банком з подальшим їх використанням при наданні позик селянам. З'ясовується вартість кредитів Селянського банку у порівнянні з іншими фінансовими установами.

В статье подвергается анализу опыт деятельности Крестьянского поземельного банка в правовом поле положения 1882 г. Уделяется внимание вопросу периодизации истории кредитного учреждения. Рассматривается механизм привлечения средств банком и дальнейшее их использование при предоставлении займов крестьянам. Определяется стоимость кредитов Крестьянского банка в сравнении с другими финансовыми учреждениями.

УДК 347.734

Ю. А. ХОЛОД,
канд. юрид. наук
заст. нач. кафедри теорії та історії
держави і права ХНУВС

КОМПЕТЕНЦІЯ ЗАГАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ (ДРУГА ПОЛОВИНА ХІХ СТ.)

Невід'ємною складовою частиною правової держави є існування ефективної правоохоронної системи, здатної посправжньому захищати права громадян, державних організацій та установ від будь-яких зазіхань та відновлювати порушені права. Це і є найважливіша гарантія прав і свобод людини. Період незалежності України яскраво продемонстрував, наскільки складно і водночас важливо створити таку систему правоохоронних органів, діяльність котрих би, з одного

боку, відповідала новим політико-економічним умовам сьогодення та змінам у духовній сфері українського суспільства, а з іншого, – сприяла усуненню деформацій правосвідомості і підвищенню рівня правової культури населення. Докорінну перебудову правоохоронних установ (у тому числі органів внутрішніх справ) на засадах розвинутої демократії доцільно проводити, використовуючи вітчизняний історичний досвід.

Поліцейській системі Російської імперії

присвячено чимало праць (дослідження І. А. Андрієвського, О. Д. Градовського, І. Т. Тарасова, В. Ф. Дерюжинського, П. А. Зайончковського, Р. С. Мулукаєва, О. Н. Ярмиша) [1-7]. Разом із тим, питання компетенції загальної поліції царської Росії на тлі буржуазної модернізації другої половини XIX ст. потребують подальшого поглибленого вивчення. З огляду на це, метою даної статті є аналіз законодавства Російської імперії другої половини XIX ст., що визначало повноваження поліцейських органів.

Законодавство Росії другої половини XIX ст. при визначенні поліцейських обов'язків не керувалося обмеженим поняттям поліції як органу, призначеного для забезпечення громадського порядку та безпеки, а розглядало поліцейські установи як органи загального управління. Через це поліція повинна була виконувати як приписи губернського начальства, так і різні вимоги інших відомств. Таке становище поліцейських органів призвело до того, що в більшості законодавчих норм (законах, статутах, розпорядженнях уряду) було зазначене «сприяння» або «виконання» певних дій місцевою поліцією. За таких умов поняття поліцейських обов'язків та поліції були законодавчо не визначеними, а коло діяльності поліції – безмежним.

Обов'язки, покладені на поліцію, не вичерпувалися «Загальним установленням губернським» [8]. Так, обов'язки з охорони безпеки були викладені у «Статуті про попередження і припинення злочинів» та «Статуті кримінального судочинства», а спеціальні обов'язки – у паспортному, цензурному, лікарському та будівельному статутах; обов'язки з нагляду за справністю шляхів сполучення, за додержанням правил у промисловості та торгівлі, за трактирними закладами тощо – у статуті шляхів сполучення, промисловому та торговому статутах [9-16]. Лісовий, монетний та гірничий статuti поклали на поліцію обов'язки з охорони лісів, нагляду за обігом монет та виконання правил про гірничий промисел [17-19]. «Загальне поло-

ження про селян, які вийшли з кріпосної залежності», «Положення про губернські та повітові земські установи» та «Міське положення» поклали на поліцію обов'язки зі стягнення податей, примусу до виконання земських повинностей [20, 21, 22]. Складні обов'язки мали поліцейські органи по виконанню «Статуту про військову повинність» [23]. Щоб у загальних рисах окреслити коло діяльності поліцейських установ, слід додати до цього обов'язки поліції з виконання судових рішень у цивільних справах, з управління місцями ув'язнення, з видання у різних випадках приватним особам посвідчень та свідоцтв.

Численність обов'язків, покладених на поліцейські органи, ускладнювала створення їх системи, що й відобразилося в ст. 680 «Загального установлення губернського», де перелічувались питання, які перебували у віданні поліції [8]. Обов'язки поліцейських установ були розподілені тут за 4-ма параграфами: 1) нагляд за виконанням законів, охорона безпеки та справ громадського благоустрою; 2) виконання обов'язків у справах казенного управління та громадського господарства; 3) виконання обов'язків у справах судового відомства; 4) виконання обов'язків у справах військового відомства. Назви цих 4-х параграфів свідчать про те, що перший із них містив у собі загальні обов'язки поліції, що вказували безпосередньо на її призначення, а інші три окреслювали допоміжні обов'язки поліцейських органів щодо судових установ та казенного і військового відомств.

Покладені на поліцію обов'язки можна розподілити на дві категорії: 1) загальні, які поліцейські установи виконували більш або менш самостійно; 2) допоміжні, які поклали на поліцію для сприяння роботі інших установ та відомств. Загальні обов'язки, у свою чергу, поділялися на декілька видів відповідно до властивостей предметів, що перебували у віданні поліцейських установ. Перший вид становили справи, в яких поліція діяла як загальний орган уряду в повіті; до другого належали

справи з охорони безпеки та громадського порядку в повіті і місті; до третього – виконання спеціальних обов'язків; до четвертого – деякі адміністративні обов'язки, що покладались на поліцію в разі відсутності на місцях інших органів уряду.

Як загальноуправлінський орган уряду поліція виконувала такі обов'язки: 1) обнародування указів та постанов уряду; 2) розсилання таких благочинних розпоряджень та приписів духовного начальства, що «потребують сукупного виконання духовного та світського начальства»; 3) розсилання усіяких оголошень, повідомлень та викликів за наказом начальства [8, п.п. 1- 3 ст. 681]. За справами з «охорони благочиння та безпеки» на поліцію покладалось, головним чином, виконання норм «Статуту про попередження і припинення злочинів», а саме: 1) «охорона недоторканності, прав і спокійного чинення обрядів церкви православної та свободи іновірних, визнаних урядом сповідань»; 2) «охорона громадського спокою, благочиння, добрих звичаїв, порядку і належної владі покірності»; 3) «заходи безпеки від злодіїв та розбійників»; 4) «піймання втікачів, волоцюг та безпаспортних»; 5) «попередження та припинення усіяких недозволених зібрань, а також протизаконних товариств»; 6) «провадження дізнань в усіяких випадках та повідомлення про них губернатора» [9, п.п. 4, 5, 6, 7, 13 ст. 681]. На загальну поліцію покладался також обов'язок із нагляду за особами, як на підставі загальних правил, так і на підставі «Положення про негласний поліцейський нагляд» від 1 березня 1882 р. [24, с. 132-140].

Крім цих обов'язків, «Загальне устанавлення губернське» вказувало на деякі особливі обов'язки поліції з охорони безпеки осіб, майна і надання допомоги різним особам: 1) надання притулку підкинутим або залишеним ненавмисне немовлятам та провадження дізнань у таких справах; 2) урятування людей та збереження їх речей у разі виникнення аварій на морських та річних суднах [8, п.п. 12, 15 ст. 681].

Спеціальні обов'язки покладались на поліцію паспортним, цензурним, лікарським, пожежним, будівельним та деякими іншими статутами. За паспортним статутом поліція зобов'язувалася наглядати за прописуванням паспортів. Крім того, на неї покладалося видання тимчасових свідоцтв та відстрочок за паспортами у випадках, вказаних у законі [11, ст. ст. 194, 197, 206, 210-212]. За цензурним статутом, а також «Статутом про попередження і припинення злочинів» на поліцію покладалося видання дозволу на право торгівлі книжками на вулицях; спостереження за тим, щоб не продавалися заборонені книжки; видання дозволу на проведення публічних видовищ та вистав [25, ст.ст. 118; 70, ст. 79]. За «Статутом лікарським поліція» зобов'язувалася вживати першочергові заходи у разі початку епідемії або епізоотії [12, ст. ст. 750, 1153, 1154]. Поліцейські органи повинні були спостерігати за виконанням правил зберігання та продажу отруйних та сильнодіючих речовин і за виданням свідоцтв фабрикантам, художникам та ремісникам на придбання цих речовин. Поліція також зобов'язувалася наглядати за доброякісністю продуктів, які продавалися на ринках, за виконанням правил з охорони чистоти повітря, за нешкідливістю води тощо [12, ст. ст. 835, 844-853, 855-875]. На поліцію покладалось обов'язки з належного утримання шляхів сполучення, з нагляду за виконанням дорожньої повинності, з попередження недозволеного будівництва та робіт поряд із залізницями [8, п. п. 20, 22 ст. 681]. Поліцейські органи зобов'язувались попереджати та припиняти пожежі. У зв'язку з цим поліція наглядала за торгівлею, зберіганням та перевезенням порошу [8, п.п. 21, 26 ст. 681]. На поліцію покладался нагляд за трактирами, готелями та ресторанами [8, п. 24 ст. 681, п. 4 ст. 682]. Крім цього, ст. 681 Загального устанавлення губернського вказувала ще на декілька обов'язків поліцейського управління як на орган загальної адміністрації в повіті і місті: 1) надання іноземцям підданства Росії за дозволом губерна-

тора; 2) складання різних статистичних відомостей; 3) видання різних свідоцтв; 4) ведення метричних книг про народження, шлюб та смерть розкольників [8, п.п. 34, 30, 31 ст. 681].

Діяльність поліції у справах казенного управління здійснювалася за такими напрямками: 1) сприяння різним відомствам казенного управління при виконанні їх обов'язків; 2) самостійний нагляд за виконанням правил статутів казенного управління; 3) виконання доручень за окремими предметами казенного управління.

Виконавчі дії поліції у справах казенного управління полягали, по-перше, у примусових заходах щодо «стягнення недоплат і всіляких казенних та громадських зборів та платежів»; по-друге, в розсиланні окладних листів по земських зборах у сільські управління та власникам нерухомого майна; по-третє, у викликах на торги щодо постачання, підрядів, купівлі та продажу казенного, громадського та описаного майна; по-четверте, у провадженнях торгів за деякими предметами [8, п. п. 1, 2, 5, 11, 12 ст. 682].

Виконанням норм «Статуту про акцизні збори», здійснювалося поліцейськими органами як на підставі цього статуту, так і на підставі «Инструкции полициям по наблюдению за правильным производством торговли питьями в местностях, в коих введено Положение о казенной продаже питей», затвердженої міністром фінансів 12 вересня 1862 р. [26; 27, с. 263-268]. На поліцію покладался обов'язок безпосереднього нагляду за виконанням таких правил акцизного статуту, порушення яких не тягло за собою прямих збитків державі, але які були встановлені для «охорони прав приватних осіб, громадської та приватної безпеки, благочиння та народного здоров'я» [27, с. 266].

Обов'язки поліції у справах військового відомства полягали, по-перше, в нагляді за виконанням різних правил «Статуту про військову повинність»; по-друге, в сприянні полкам та командам під час їх пересування; по-третє, у виконанні розпо-

ряджень, пов'язаними з військовою адміністрацією. Загальний обов'язок поліції наглядати за тим, щоб військовообов'язані не ухилялися від виконання військової повинності, покладался на неї законом від 14 травня 1874 р. та детально визначався інструкцією, що була складена за угодою Міністерства внутрішніх справ, Військового міністерства та Міністерства юстиції. Згідно з цією інструкцією поліція зобов'язувалася: 1) виявляти та переслідувати осіб, які не приписались до призовної дільниці; 2) виявляти та переслідувати осіб, які не з'явилися для жеребкування без поважних причин; 3) виявляти осіб, які мали тимчасове свідоцтво про явку для виконання військової повинності, але не заявляли про себе місцевій військовій адміністрації; 4) вимагати, щоб усі особи, які досягнули призовного віку, мали приписне свідоцтво [27, с. 221]. Сприяння поліцейських установ військового відомству під час пересування військових частин полягала у нагляді за виконанням місцевим населенням натуральних повинностей. При цьому в місцевостях, де не були введені земські установи, поліція зобов'язувалася надавати військам довідки про ціни на продовольчі товари та фураж [8, п. 1 ст. 684].

За імператорським указом від 8 червня 1860 р. поліція звільнялася від провадження попереднього слідства у кримінальних справах та засновувалася посада судових слідчих, підпорядкованих Міністерству юстиції [28]. Одночасно були затверджені «Наказ судовим слідчим» та «Наказ поліції про провадження дізнання» [29, 30]. Згідно зі «Статутом кримінального судочинства» участь поліцейських установ у провадженні попереднього розслідування здійснювалася у таких формах: 1) дізнання; 2) здійснення окремих слідчих дій у порядку ст. 258 Статуту кримінального судочинства; 3) виконання окремих доручень слідчого, в тому числі й розшук [31, ст. ст. 250-253].

Таким чином, поліцейське законодавство Російської імперії складалося з великої кількості правил, які були не впоряд-

ковані і містилися в різних томах Зводу законів. Істотним недоліком законодавства царської Росії була відсутність загального поліцейського статуту, місце якого посідав «Статут про попередження і припинення злочинів», який за своєю системою та способом викладання був, безумо-

вно, застарілим. Надаючи поліції можливість втручатися у всі сфери громадського життя і навіть в особисте життя людей, цей Статут не визначав, яким чином та в яких межах поліція зобов'язувалася здійснювати свої права.

Література

1. Андреевский И. Е. Полицейское право. – В 2 т. – СПб.: Праца, 1871. – Т.1: Полиция безопасности.
2. Градовский А. Д. Начало русского государственного права. В 15 т. – СПб.: Тип. Стасюлевича, 1904. – Т. 9.
3. Тарасов И. Т. Очерк науки полицейского права. – М.: Тип. Яковлева, 1897.
4. Дерюжинский В. Ф. Полицейское право. Пособие для студентов. 4-е изд. – Петроград: Сенатская тип., 1917.
5. Зайончковский П. А. Кризис самодержавия на рубеже 1870-1880 годов. – М.: Изд-во МГУ, 1964.
6. Мулукаев Р.С. Полиция в России (IX – нач. XX в.). – Нижний Новгород, 1993.
7. Ярмиш О. Н. Каральний апарат самодержавства в Україні в кінці XIX – на початку XX ст.: Монографія. – Х.: Консум, 2001.
8. Общее учреждение губернское // Свод законов Российской империи. В XVI т. – СПб., 1892. – Т. II – Ч. 1.
9. Устав о пресечении и предупреждении преступлений // Свод законов Российской империи. В XVI т. – СПб., 1890. – Т. XIV.
10. Полное собрание законов Российской империи, собр. 2-е, Т. XXXIX, отд. 2-е, № 41476.
11. Устав о паспортах // Свод законов Российской империи. В XVI т. – СПб., 1892. – Т. XIV.
12. Устав врачебный // Свод законов Российской империи. В XVI т. – СПб., 1892. – Т. XIII.
13. Устав строительный // Свод законов Российской империи. В XVI т. – СПб., 1892. – Т. XI-II. – Ч. 1.
14. Устав путей сообщения // Свод законов Российской империи. В XVI т. – СПб., 1892. – Т. XII – Ч. 1.
15. Устав о промышленности // Свод законов Российской империи. В XVI т. – СПб., 1892. – Т. XI. – Ч. 2.
16. Устав торговый // Свод законов Российской империи. В XVI т. – СПб., 1892. – Т. XI. – Ч. 1.
17. Устав лесной // Свод законов Российской империи. В XVI т. – СПб., 1892. – Т. VIII. – Ч. 1.
18. Устав монетный // Свод законов Российской империи. В XVI т. – СПб., 1892. – Т. VII.
19. Устав горный // Свод законов Российской империи. В XVI т. – СПб., 1892. – Т. VII.
20. Полное собрание законов Российской империи, собр. 2-е, Т. XXXVI, отд. 1-е, № 36657.
21. Положение о губернских и уездных земских учреждениях // Свод законов Российской империи. В XVI т. – СПб., 1892. – Т. II.
22. Полное собрание законов Российской империи, собр. 2-е, Т. XLV, отд. 2-е, № 48498.
23. Устав о воинской повинности // Свод законов Российской империи. В XVI т. – СПб., 1892. – Т. IV.
24. Положение о негласном полицейском надзоре 1 марта 1882 г. // История полиции России: краткий исторический очерк и основные документы. Учеб. пособ. – М.: Цит-М, 1998.
25. Устав о цензуре и печати // Свод законов Российской империи. В XVI т. – СПб., 1890. – Т. XIV.
26. Устав об акцизных сборах // Свод законов Российской империи. В XVI т. – СПб., 1892. – Т. V.
27. Инструкция полициям по наблюдению за правильным производством торговли питьями в местностях, в коих введено Положение о казенной продаже питей // Арефа Н. И. Права и обязанности полицейских урядников, стражников, приставов и прочих чинов городской и уездной полиции. – СПб., 1891.
28. Полное собрание законов Российской империи, собр. 2-е, Т. XXXV, отд. 1-е, № 35890.
29. Полное собрание законов Российской империи, собр. 2-е, Т. XXXV, отд. 1-е, № 35891.
30. Полное собрание законов Российской империи, собр. 2-е, Т. XXXV, отд. 1-е, № 35892.
31. Полное собрание законов Российской империи, собр. 2-е, Т. XXXIX, отд. 2-е, № 41476.