

УДК 351.74(430+438)“14/17”

О. С. Проневич**РЕАЛІЗАЦІЯ ФУНКЦІЇ ПРАВООХОРОНИ КВАЗІПОЛІЦЕЙСЬКИМИ ІНСТИТУЦІЯМИ У СЕРЕДНЬОВІЧНИХ НІМЕЦЬКИХ МОНАРХІЯХ ТА РЕЧІ ПОСПОЛІТІЙ (КІНЕЦЬ XV – КІНЕЦЬ XVIII СТ.)**

З'ясовано специфіку забезпечення реалізації функцій правоохорони квазіполіцейськими інституціями у середньовічних німецьких державах та Речі Посполитій. Особливу увагу приділено обґрунтуванню тенденції «муніципалізації» поліцейської діяльності в умовах ствердження просвітницько-абсолютистської моделі держави.

Аксіоматично, що генеза держави зумовлена у тому числі (якщо не в першу чергу) потребою суспільства і кожного індивіда у безпеці. Визначальним чинником становлення будь-якої держави є, з одного боку, монополізація нею права застосування примусу, а з іншого боку, здійснення контролю за дотриманням заборони застосування примусу не уповноваженими на це суб'єктами [1, с. 67]. На ранніх стадіях еволюції держави поліцейська діяльність не виокремлювалася, оскільки не було розмежовано адміністративну, поліцейську і судову функції, спеціалізований поліцейсько-слідчий апарат був відсутній, а давнє право мало виключно приватно-скарговий характер, коли скривджена особа могла розраховувати на солідарність і підтримку лише власного роду.

З'ясування передумов інституювання поліції як спеціалізованої державної правоохоронної структури сприяє формуванню цілісного уявлення щодо використовуваних владою підходів до забезпечення публічної безпеки. Метою статті є виявлення специфіки забезпечення реалізації функцій правоохорони квазіполіцейськими інституціями у середньовічних німецьких державах та Речі Посполитій в період абсолютизму.

Формування поліцейських систем європейських держав було започатковано в умовах існування ранньофеодальної монархії. Поява перших квазіполіцейських інституцій була зумовлена виокремленням злочинів проти влади, релігії та особи. Як наслідок, в оточенні європейських монархів з'явилися посадовці, які поряд з виконанням інших завдань мали також опікуватися окремими питаннями у сфері охорони публічного порядку і забезпечення публічної безпеки. Показовим у цьому аспекті є досвід Польщі, де широкими повноваженнями у сфері безпеки був наділений управитель палацу короля, який крім реалізації класичних адміністративних функцій забезпечував виконання низки поліцейських завдань. Праобразом сучасного податкового поліцейського був монетник, до обов'язків якого було віднесено нагляд над монетним двором, збором данини та мита, а також боротьба з фальшивомонетництвом. Істотною роллю у правоохоронній системі традиційно

відігравав інститут намісництва. Після проведеної у XII ст. адміністративної реформи міські округи трансформувалися в каштелянії, у межах яких адміністративна, поліцейська та судова влада зосереджувалася в руках каштелянів. Відомство юстиціонарія займалося судочинством, однак з XV ст. юстиціонарій став переважно поліцейським чиновником, який приймав заяви від покривджених осіб, допитував свідків і піклувався про охорону публічного порядку на певній території.

Пізніше реалізацію поліцейської функції на загальнодержавному рівні було покладено на маршалка (великого та коронного), відповідального за особисту безпеку короля та його оточення. До його завдань також було віднесено придушення заворушень, припинення насилля і безчинств, втручання при сутичках, розслідування наклепів тощо. Юрисдикція коронного маршалка, якому підпорядковувалася особлива інстанція, – маршалківський суд, зазвичай охоплювала столицю держави або місце тимчасового перебування короля і територію на відстані милі від міста, де перебував король. Маршалківський суд був ефективним інструментом збереження існуючого ладу і боротьби зі зловживаннями вельмож.

Одним з наслідків централізації державного управління стала поява інституту старости, який на території певної адміністративно-територіальної одиниці реалізовував функції судочинства і водночас був відповідальним за стан безпеки та порядку як у публічній сфері, так і в приватному житті. Староста виконував завдання за допомогою помічників («старостинських слуг»), одним з яких був бургграф, наділений компетенцією вжиття заходів щодо недопущення крадіжок майна як у місті, так і на публічних дорогах. До найвищих органів державної влади належав воєвода, уповноважений на розшук і затримання злочинців [2, с. 8–15].

Етимологи стверджують, що термін «поліція» походить від грецького слова «politeia» («polis» – місто), що з часом трансформувалося у латинське поняття «politia», яке увійшло до офіційного і наукового лексикону Стародавнього Риму, а згодом і Східної Римської імперії (Візантії). Рецепція римського права сприяла закріпленню категорії «поліція» (Policzey, Pollizey, Polluzey) у законодавстві німецьких держав. У Німеччині термін «поліція» вперше було вжито в єпископській інструкції для міста Вюрцбурга (1476 р.), постанові для Нюрнберга (1492 р.), а на загальнонаціональному рівні, – під час проведення Аугзбурзького рейхстагу (1530 р.). Упродовж XV–XVIII ст. у Німеччині розроблялися імперські та земельні «поліцейські регламенти» з метою забезпечення «стану доброго порядку у суспільстві» і максимального «упорядкування» усіх сфер суспільного життя шляхом їх детальної регламентації та розбудови розгалуженої мережі установ, покликаних наглядати за реалізацією адміністративно-поліцейських приписів. Під «поліцією» почали розуміти внутрішнє державне управління, у межах якого здійснювалася поліцейська влада, що була юридичною сутністю необмеженої влади

сеньйорів над підданими. У подібному сенсі поняття «поліція» вживалося у німецьких положеннях про імперську поліцію від 1530 р., 1548 р., 1551 р. та 1577 р., а також у численних положеннях про територіальні (земельні) поліції.

У середньовічних німецьких державах набуло поширення вчення про поліцейську владу («*ius politiae*»), що розглядалася як уособлення монаршої влади. Піклування про «добрий порядок» тлумачилося водночас як право та обов'язок курфюрстів. Поліцейська діяльність визначалася як обов'язок і завдання держави, а поняття «поліція» розглядалося у контексті забезпечення захисту населення від небезпек та охоплювало широке коло суспільних відносин. Воно вживалося для визначення законодавчого та адміністративного регулювання суспільного життя з метою забезпечення загального блага (загального добробуту), а також сукупності справ світського управління, державних і суспільних заходів, спрямованих на сприяння матеріальним і духовним інтересам народу. Категорією «поліція» позначали «високоорганізоване суспільство», державний устрій, управління державним справами, «добру мораль, що охороняється державою», «добрий порядок» тощо. Характерно, що уявлення про «добрий порядок» охоплювало не лише сфери, що торкалися інтересів держави. Водночас мова йшла про гарантування непорушності людської гідності. Таким чином, була закладена традиція ототожнення поняття «поліція» (складова частина) з категорією «управління» (ціле) [3].

Якщо у середньовічних німецьких державах під категоріями «*Polizei*» та «*gute Polizei*» спочатку переважно розуміли безпеку, переслідування проявів розкоші та аморальної поведінки, нагляд за поштою та друком, то згодом тотальній регламентації було піддано цеховий устрій, ярмарки, грошову систему, медико-санітарну справу, школи, шляхи сполучення, кредитні та страхові спілки, союзи, збори тощо.

Втручання держави в усі сфери суспільного життя посилилося в умовах ствердження «просвітницько-абсолютистської моделі держави», що ґрунтувалася на визнанні монарха «найвищим служителем держави», відповідальним за побудову держави загального благоденства. Зосередивши усю повноту поліцейської влади, монархи вважали предметом власної компетенції контроль суспільного життя і навіть втручання у приватне життя громадян. Поняттям «поліція» ними позначалася репресія у сфері безпеки та регламентація у сфері добробуту, тобто ствердження верховенства держави в управлінні, судочинстві та законотворчій діяльності. Інструментом реалізації внутрішньої політики абсолютистської держави була визначена «добра поліція», що наділялася необмеженими повноваженнями сприяння зростанню доброту підданих.

На початку XVIII ст. з'явилися підстави для розгляду поняття «поліція» у формальному сенсі, оскільки воно застосовувалося для визначення певного виду адміністративних органів. Спочатку

поліцейські повноваження реалізовували переважно магістрати крупних німецьких міст, а поняття «поліція» у вузькому сенсі означало органи нагляду міста. Внаслідок своєрідної «муніципалізації» поліцейської діяльності відбулося також звуження поняття «поліція» у матеріальному сенсі, тому що ним вже позначалися не загальні завдання внутрішнього управління, а комунальні завдання у сфері забезпечення безпеки та оборони громад великих міст Німеччини.

Оскільки єдиної державної поліцейської адміністрації не існувало, монархи практикували призначення членів магістратів керівниками інспекцій поліції, утворюваних на терені місцевих громад. Уперше королівськими директорами поліції були призначені обер-бургмістри Кенігсберга, Ельбінга і Данцига. Згодом ця традиція була нормативно закріплена. Так, відповідно до § 128 II 8 «Загального зводу законів» Пруссії від 5 лютого 1794 р., передбачалося, що «магістрату як уповноваженому громадою органу місцевого самоврядування належить виконання функцій міської поліції». Під «міською поліцією» розуміли загальне управління містом, що охоплювало як внутрішнє управління (зокрема, стягнення штрафів і податків), так і «захист від небезпек». Загалом у пруському «Загальному зводі законів» поняття «поліція» артикульоване нечітко, оскільки вживалося водночас як для визначення органів влади, так і діяльності держави.

Характерна для німецьких держав тенденція «муніципалізації» поліцейської діяльності була також сприйнята Польщею за часів шляхетської демократизації, що характеризувалася поступовою втратою значення інституту монархії і децентралізацією апарату державної влади. Урбанізаційні процеси в Польщі супроводжувалися маргіналізацією частини суспільства і погіршенням криміногенної ситуації, що зумовило необхідність пошуку шляхтою нових форм захисту життя і майна. За цих умов суттєво зросли позиції націлених на виконання поліцейських функцій приватних парамілітарних формацій. Наприклад, подібну роль виконувала магнатська міліція, що де-факто мала статус регулярних військових відділів. У містах із магдебурзьким правом важливу роль у сфері правопорядку і публічної безпеки відігравали очолювані бургмістрами міські ради, які з метою забезпечення виконання поліцейської функції ухвалювали рішення щодо створення спеціальних органів або запровадження окремих посад (таумача, інстигатора, синдика, гутмана тощо) [4].

Зростання рівня злочинності у польських містах зумовило водночас необхідність створення праобразу сучасної муніципальної (комунальної) поліції, – парамілітарних допоміжних служб у вигляді сторожі та міліції. Міська міліція фактично була різновидом найманого війська, організованого на кшталт регулярних армійських підрозділів та фінансованого з бюджету міста. Муніципалітети окремих міст також наймали для охорони порядку солдат. Роль

поліцейського апарату реалізовувала маршалківська сторожа, що поступово втратила статус служби особистої безпеки короля і фактично трансформувалася у поліцейський орган столиці держави [5, с. 23].

Резюмуючи, зазначимо, що системи охорони правопорядку європейських держав формувалися у рамках ранньофеодальної монархії шляхом розбудови мережі квазіполіцейських інституцій. Як свідчить досвід середньовічних німецьких держав і Речі Посполитої, поліцейська діяльність здійснювалася окремими посадовими особами у контексті реалізації адміністративної та судової функцій. Зазвичай це були вищі посадовці з оточення монархів (магнати), керівники окремих адміністративно-територіальних одиниць (намісники, воеводи) або члени магістратів (обер-бургмістри, старости). Спочатку вони діяли на підставі доручень монархів, а згодом спиралися переважно на нормативно-правові акти на кшталт німецьких імперських і земельних «поліцейських регламентів», що розроблялися з метою тотальної регламентації усіх сфер суспільних відносин і водночас сприяли ствердженню принципу легалітету. Поширене у середньовічній Німеччині вчення про поліцейську владу фактично ототожнювало її з необмеженою владою сеньйорів над підданими (включаючи й можливість інтервенції у приватне життя громадян), а поняття «поліція» (складова частина), – з категорією «управління» (ціле). Послаблення просвітницько-абсолютистської моделі держави зумовило децентралізацію влади. Одним з проявів цієї тенденції стала «муніципалізація» поліцейської діяльності в умовах поширення муніципального права у Німеччині і поглиблення шляхетської демократизації у Польщі. Як наслідок, виникли перші спеціалізовані поліцейські формації, було виокремлено комунальні завдання у сфері забезпечення безпеки і оборони громад великих міст. Особливістю польської державної традиції стала поява приватних парамілітарних формацій, націлених на виконання окремих поліцейських завдань.

Список літератури: 1. Сальников В. П. Убеждение и принуждение в деятельности органов внутренних дел : пособие / В. П. Сальников, В. П. Федоров. – Л. : ВПУ, 1989. – 90 с. 2. Misiuk A. Historia policji w Polsce / A. Misiuk. – Warszawa : Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne, 2008. – 228 s. 3. Wentz V. Die Entwicklung des Polizeibegriffs vom Mittelalter bis zum Nationalsozialismus [Електронний ресурс] / V. Wentz. – Режим доступу: http://www.smixx.de/ra/Links_F-R/Polizeibegriff.pdf 4. Grabowski S. Historia policja. Od czasów najdawniejszych do XVIII w. [Електронний ресурс] / S. Grabowski. – Режим доступу: <http://www.wspol.edu.pl/s/uczelnia/historia/historia-policji/12-od-czasajdawniejszych-do-xviii-w>. 5. Misiuk A. Administracja spraw wewnętrznych w Polsce (od połowy XVIII wieku do współczesności). Zarys dziejów / A. Misiuk. – Olsztyn : Wyd. Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, 2005. – 316 s.

Надійшла до редколегії 15.12.2011

Выявлена специфика обеспечения реализации функции правоохраны квазиполицейскими институтами в средневековых немецких государствах и Реци Посполитой. Особое внимание уделено обоснованию тенденции «муниципализации» полицейской деятельности в условиях существования просветительско-абсолютистской модели государства.

The specific of providing of law-enforcement function realization by quasi-police institutes in the medieval German states and Rech Pospolita is exposed. The special attention is spared to the ground of tendency of «municipalisation» of police activity in the conditions of existence of elucidative-absolutist state model.

УДК 351.74(477)(091)

С. Д. Сворақ,

Д. Д. Футулуйчук

ІВАН МАКУХ – ДЕРЖАВНИЙ СЕКРЕТАР ВНУТРІШНІХ СПРАВ ЗУНР

Зроблено спробу аналізу основних аспектів державотворчої діяльності одного з провідних громадсько-політичних діячів ЗУНР – державного секретаря внутрішніх справ республіки І. Макуха, розкрито особливості формування його громадянського та національного світогляду, висвітлено основні питання його сеймової діяльності. У висновку стверджується, що нововведення І. Макуха засвідчують його прагматизм, рішучість, глибоку ерудованість та розуміння політико-правових основ державотворчого процесу.

Серед когорти відомих репрезентантів української інтелігенції Галичини початку ХХ ст. чільне місце посідає І. Макух, життя якого було тісно пов'язане із громадською, адвокатською та, головне, державно-політичною діяльністю. Вивчення його політичної біографії дозволить з'ясувати насамперед роль та характер сеймової діяльності послів, партійну структурування суспільства, особливості культурно-просвітницького та економічного розвитку громад Галичини, перші політичні кроки високопосадовців ЗУНР у контексті утвердження державницької ідеології серед населення. Незважаючи на безумовний інтерес істориків до цілої низки видатних державних постатей не тільки Галичини, а й загалом України, діяльність І. Макуха на сьогоднішній день практично не вивчена, за винятком декількох статей, які, на наш погляд, скупо розкривають його громадську, просвітницьку та державно-політичну діяльність.

Важливими при дослідженні суспільно-політичної обстановки у краї, місця та ролі у політичному житті державного секретаря є спогади самого І. Макуха [1]. Однак слід зазначити, що у них автор часто порушує питання, які в жодному випадку не відносяться до його праці, а іноді суб'єктивно характеризує як особисту, так і колективну діяльність. Специфічну і в більшості суб'єктивну оцінку державно-політичної позиції І. Макуха дає і праця О. Клодницького [2], яка