

УДК 94(477+470)»18»:34(091)

С.І. Дегтярьов

**ПОВНОВАЖЕННЯ ТА ПРОБЛЕМИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ
ЧИНОВНИКІВ У ПОВІТАХ РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ
(НА ПРИКЛАДІ СТАНОВИХ ПРИСТАВІВ)**

У статті на прикладі станових приставів зроблено спробу проаналізувати умови діяльності та повноваження поліцейських чиновників, які функціонували з 30-х років XIX ст. у повітах Російської імперії.

Ключові слова: становий пристав, чиновник, губернія, повіт, поліцейська установа, земський суд.

Поліцейські органи Російської імперії кінця XVIII - початку XX ст. не часто ставали предметом спеціальних наукових досліджень вчених істориків та правників. Але при цьому більшість робіт висвітлювали загальну історію поліції, мало торкаючись окремих проблемних питань діяльності цих органів чи їхніх чиновників. До подібних робіт відносяться праці російських вчених кінця XIX - початку XX ст. Перш за все, це кількатомна робота М.В.Варадінова [2], де автор, спираючись на багатий архівний матеріал, детально розглянув роботу імперської поліції цього періоду. О.Д.Градовський, розглядаючи державні установи, торкнувся також структури й повноважень місцевої поліції [3, с.309-364]. Окремо поліцейські установи зазначеного періоду досліджував Є.Анучін [1]. Радянський вчений М.П.Єрошкін, детально дослідивши систему державних установ царської та імперської Росії, поверхово торкнувся й історії поліцейських органів, окресливши основні напрямки їхньої діяльності та коротко зупинившись на їх чиновницькому складі [10, 11, 12].

З кінця XX ст. вчені починають більш активно досліджувати різноманітні державні інституції Російської імперії, у тому числі присвячуючи свої роботи поліцейським установам та чиновникам, які виконували поліцейські функції. Це праці В.В.Дмитрієва [9], М.Г.Любара [13], В.М.Петровського [15], О.В.Талдикіна [19], Ю.В.Тота [20] та інш. Проблематика робіт цих дослідників набагато ширша, ніж у їхніх попередників. Вони торкаються різних аспектів функціонування поліції в цілому чи в окремих регіонах зокрема, роблять спробу вивчити кадровий склад поліцейських органів тощо. Але залишається ще надто багато «білих плям» у вивченні історії місцевих поліцейських установ Російської імперії кінця XVIII - початку XX ст. Проблемним питанням у цьому контексті є дослідження чиновницького апарату цих органів - склад чиновників, їхня професійна підготовка, якість виконання ними покладених обов'язків, забезпечення та умови праці і т.п. Дана робота присвячена діяльності поліцейських чиновників - станових приставів.

Посада станового пристава була введена Положенням про земську поліцію (1837) [16]. Вони були повноправними членами земських судів. В законі «О городских полициях, в Москве и других городах, кроме Петербурга» зазначалося, що в заштатних містах (у тому числі повітових), містечках, посадах поліцейське управління належало засідателям місцевого земського суду «пребывающим в уезде под именем Становых Приставов» [14, с.3-4]. Станові пристави призначалися з місцевих дворян, які мали нерухому власність в цій губернії. Основні обов'язки станових приставів поділялися на виконавчі - це нагляд за точним виконанням законів і особливих розпоряджень уряду; та судово-поліцейські - це вживання заходів по припиненню виникаючих безпорядків і попередження їх відновлення у майбутньому [8, с.45-49].

Кількість та розмір станів, на які поділявся повіт, визначалися з огляду на площу самого повіту, населення та інші місцеві особливості. Будь-які зміни у розподілі на стани мало право здійснювати лише Міністерство внутрішніх справ з дозволу імператора і внаслідок відповідного подання з боку місцевого губернського керівництва. Подібні зміни були здійснені взимку 1861 р., коли в Харківській губернії три села Валківського повіту (Федорівка, Вергіївка та Варварівка), що належали дійсному статському раднику Ковалевському, були переведені з 2-го стану цього повіту до 1-го стану Харківського. Як виявилось, згідно з генеральним та

.....
спеціальним межуваннями, названі села повинні були адміністративно відноситися до Харківського повіту, але з невідомих причин були віднесені до 2-го стану Валківського. До того ж здійснювати управління у своїх володіннях поміщику Ковалевському було значно зручніше, коли б усі вони знаходилися в межах одного повіту [18, с.611-612].

Постійним місцем перебування станового пристава був населений пункт (місто, посад, містечко чи селище), визначений губернським керівництвом у межах ввіреного стану та найбільш зручний для швидкого пересування по його території [16, с.464]. Такі поселення вважалися центрами кожного стану.

При кожному із станових приставів існували діловодства, що згодом оформилися як канцелярії. Виконуючи поліцейські функції, становий пристав спирався на т.зв. сільську виборну поліцію – сотських і десятських (серед державних та удільних селян), а також на вотчинну поліцію поміщиків [10, с.179]. Вони здійснювали нагляд за виконанням законів у сільських місцевостях повіту. Вже у 1839 р. імператором було затверджене положення Комітету міністрів про дозвіл губернському керівництву призначати до канцелярій станових приставів писарів (т.зв. «письмоводителей»). Писарі отримували права державної служби, а їхня посада відносилася до 14-го класу, а за розкладом про пенсії до IX розряду. Кожен становий пристав отримував 300 руб. на рік на канцелярські витрати та наймання писаря, який тепер саме з цих коштів і отримував свою платню, працюючи вже на постійній основі [17, с.642].

Обсяг роботи, який покладался на станових приставів був надзвичайно великий. Часто покладені функції вимагали від них спеціальної професійної підготовки, якої здебільшого не було.

Одним із завдань, покладених на станового пристава було розслідування випадків неприродної смерті людей у межах стану. Як правило це були вбивства, самогубства або нещасні випадки. Пристав повинен був з'ясувати причину смерті та розслідувати справу якщо виявлявся факт злочину. Неприродна смерть часто конфліктувала з релігією – ставилася під сумнів можливість поховання померлого на освяченому церковному кладовищі за християнським обрядом. Розслідуючи обставини смерті, пристав письмово висловлював своє погодження чи заперечення щодо такого поховання, аргументуючи своє рішення. Такі пояснення додавалися до метричних книг поруч із записом про смерть особи, що розслідувалася приставом. Розслідування таких смертей не могло проводитися на належному якісному рівні. Часто це було пов'язано навіть не з рівнем професійної підготовки пристава чи можливістю і бажанням його потрапити на місце смерті особи, аби з'ясувати всі факти. Об'єктивні причини смерті було важко з'ясувати, тому що померлого завжди намагалися поховати якнайшвидше. Практично у всіх випадках повідомлення пристава до церковного причта надсилалося або безпосередньо в день смерті людини, або ж на другий, максимум третій, день. За такий час важко було якісно виконати потрібні слідчі дії.

Станові пристави також здійснювали контроль за ринковими цінами у межах ввіреного їм стану. З кожного населеного пункту їм надавалася відповідна інформація у вигляді рапортів. 16 лютого 1838 р. тисяцький слободи Юнаківка Сумського повіту І.Савченко звітував пристава 2-го стану цього ж повіту В.Є.Щьокін-Кротову про те, які були ціни на базарі цього населеного пункту протягом 9-16 лютого. При цьому до рапорту він долучав список з найменуванням товарів та цінами на них: мука житня, пшенична та гречана (4,8, 12 та 4 руб. відповідно за четверть «осми пудового весу»), крупа гречана (6,4 руб. за четверть), овес (1,6 руб. за четверть), олія конопляна (6,4 руб. за відро) тощо [6, арк.3-3зв].

Під наглядом станового пристава відбувалася передача маєтків, господарі яких не сплачували державні податки і недоїмки, під опіку. Збір інформації про таких господарів також покладался на станових приставів. Так, на обліку у пристава 2-го стану Сумського повіту Харківської губернії у 1838 р. знаходився 21 маєток, взятий в опіку за борги державі [6, арк.21-21зв].

Збір самих податків і недоїмок теж був однією з функцій приставів. Цей процес часто супроводжувався різними ускладненнями. Особи, які заборгували кошти, часто ухилялися від їх сплати. При цьому вони часто змінювали місце проживання. У такому випадку станові пристави докладали максимальних зусиль, щоб встановити місце знаходження боржників - вони вели службове листування з поліцейськими установами інших регіонів, отримуючи від них відомості про наявність чи відсутність розшукуваних. Якщо власник не міг сплатити заборговані кошти, він подавав до канцелярії станового пристава відповідний відгук. У цьому

.....
документі вказувалася сума несплачених податків та пояснювалося, чому саме особа не може сплатити гроші. Так, у 1841 р. дуже багато платників податків не змогли зробити це через неврожаї 1840 р. і підвищення цін на товари [7, арк.36]. Траплялися й інші об'єктивні причини неспроможності поміщиків сплачувати податки і недоїмки.

Слід відмітити, що наявність об'єктивних причин несплати власниками державних недоїмок не полегшувала виконання обов'язків становими приставами і часто не була підставою для їх виправдання перед керівництвом. Якщо попередження земського справника з вимогою прискорити становим приставом збір недоїмок не давало позитивного результату, то поліцейське керівництво повіту, а інколи й губернії, вдавалося до більш суворих погроз. Так, у лютому 1841 р. земський справник Сумського повіту на вимогу харківського губернського стряпчого з кримінальних справ Я.Броховича звернувся до станового пристава 2-го стану Сумського повіту з вимогою терміново вжити заходи по стягненню недоїмки і звітувати про це кожні три дні. За невиконання цього наказу справник погрожував приставу кримінальною відповідальністю [7, арк.39-39зв]. Сам губернський стряпчий теж надіслав становому приставу спеціальне відношення з такими ж застереженнями - кримінальна відповідальність та усунення з посади.

Діяльність станових приставів також контролювалася губернаторами. Наприклад, протягом 25 серпня – 10 жовтня 1859 р. губернатором Чернігівської губернії проводилася ревізія державних установ у повітах. Ця перевірка показала неоднаковий стан справ у земських судах та підпорядкованих їм станах. Усі три стани Глухівського повіту знаходилися «в большому безпорядке». Особливе невдоволення висловлювалося роботою станового пристава 3-го стану. У Конотопському повіті становище було не кращим. Ще під час попередньої ревізії начальник губернії визначив тутешнім становим приставам термін для виправлення занедбаного справочинства до 1 січня 1859 р. Незважаючи на це, під час зазначеної перевірки 13 вересня 1859 р. зазначалося, що стан справ тут не змінився, а дії станових приставів «ограничились очищением только двух сот бумаг; но уменьшение такого количества бумаг, тогда как их остается еще у Приставов неисполненных 500 слишком и при том на половину прежних лет, не привело станов в удовлетворительное состояние» [4, арк.14зв, 17]. Подібна ситуація склалася і в деяких інших повітах.

У результаті перевірки було виявлено багато фактів службових порушень у роботі станових приставів. Міри покарання, які при цьому були застосовані до порушників були наступні: офіційне зауваження, сувора догана. Вимагалось негайно виправити помічені під час ревізії недоліки стосовно ведення канцелярського порядку та у виробництві справ у деяких станах. Начальником губернії були також зафіксовані випадки якісного виконання становими приставами своїх повноважень, за що їм оголошувалася т.зв. «искренняя благодарность» [4, арк.22зв].

У 1862 р. в Російській імперії була проведена поліцейська реформа. Система правоохоронних органів зазнала змін. Зокрема в деяких регіонах держави (як правило великих повітах) вводився додатковий стан. Виникнення додаткових станів в економічно активних і густонаселених регіонах певною мірою відіграло свою позитивну роль як для подальшого розвитку таких регіонів у цілому, так і для спокою людей, які їх населяли. В цілому, незважаючи на появу додаткових станів у деяких повітах залишалися невирішеними наступні проблеми, характерні для багатьох державних установ того часу, в першу чергу місцевих:

- повільне пересування поліцейських посадових осіб при виконанні своїх функцій по території, що їм підпорядковувалася;
- недосконала паспортна система для селян, яка не дозволяла належним чином їх контролювати;
- низька професійна підготовка поліцейських кадрів, які склалися здебільшого не зі спеціально підготовлених людей, а з представників місцевих дрібних дворян тощо.

Існували й інші проблеми.

В цілому на станових приставах покладалося широке коло повноважень, які вони не завжди могли ефективно і якісно виконувати. Одним з основних недоліків, властивих інституту станових приставів була низька ефективність їхньої діяльності у вирішенні справ, спричинена двома основними причинами: перша пов'язана з низькою професійною підготовкою переважної більшості станових приставів; друга - з частою відсутністю можливості належно пересуватися в межах ввіреного їм стану для виконання своїх обов'язків. Постійний контроль їхньої діяльності, здійснюваний з боку вищого керівництва і жорсткі

.....
вимоги, що ставилися перед приставами були абсолютно необхідними, оскільки ці чиновники були представниками вищої поліцейської влади у повіті. Для того, щоб дати максимально об'єктивну оцінку діяльності станових приставів, слід детально дослідити не лише ті завдання, що на них покладалися, але й інші питання, пов'язані з цим інститутом. Зокрема спеціального вивчення потребує канцелярія приставів: її службовий склад, умови праці чиновників, порядок зносин з іншими установами тощо.

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА

1. Анучин Е. Исторический обзор развития административно-полицейских учреждений в России с Учреждения о губерниях до последнего времени. - СПб., 1872. - 272 с.
2. Варадинов Н.В. История Министерства Внутренних Дел. В 8 кн. - СПб., 1858-1863.
3. Градовский А.Д. Начала русского государственного права. Часть III. Органы местного управления // Собрание сочинений А.Д.Градовского. - Т.IX. - СПб.: Типография М.М.Стасюлевича, 1904. - С.309-364.
4. Державний архів Сумської області (далі - ДАСО). - Ф.557. - Оп.1. - Спр.1. - 66 арк.
5. ДАСО. - Ф.579. - Оп.1. - Спр.7. - 20 арк.
6. ДАСО. - Ф.755. - Оп.1. - Спр.1. - 28 арк.
7. ДАСО. - Ф.755. - Оп.1. - Спр.1а. - 181 арк.
8. Дегтярьов С.І. До питання історії інститутів судових слідчих та станових приставів у Російській імперії // Вісник Луганського національного педагогічного університету імені Тараса Шевченка. - 2005. - №14(94). - С.45-49.
9. Дмитрієв В.В. Градоначальства півдня України в XIX - на початку XX ст. / 07.00.01: Дис. ...канд. истор. наук. - Сімферополь, 2002. - 219 с.
10. Ерошкин Н.П., Куликов Ю.В., Чернов А.В. История государственных учреждений России до Великой Октябрьской Социалистической революции (Учебное пособие). - М., 1965. - 418 с.
11. Ерошкин Н.П. История государственных учреждений дореволюционной России. - М.: Изд-во «Высшая школа», 1968. - 368 с.
12. Ерошкин Н.П. История государственных учреждений дореволюционной России / Рос. гос. гуманитар. ун-т. - 5-е изд., доп. - М., 2008. - 710 с.
13. Любар М.Г. Кадрове забезпечення органів загальної та політичної поліції Російської імперії у кінці XVIII - на початку XX ст.: (на матеріалах українських губерній) / 12.00.01: Дис. ...канд. юрид. наук. - Харків, 2004. - 214.
14. Памятная книга полицейских законов для чинов городской полиции / Сост. В.Лукин. - Санктпетербург, 1856. - 214 с.
15. Петровський В.М. Становлення та розвиток міської поліції у Російській імперії у другій половині XVIII - на початку XX ст. (на матеріалах Одеси) / 12.00.01: Дис. ...канд. юрид. наук. - Одеса, 2007. - 189 с.
16. Высочайше утвержденное положение о земской полиции // Полное собрание законов Российской империи. Собрание второе (далее - ПСЗ-2). - Т.XII. - №10305.
17. О дозволеннии губернским начальствам определять к Становым Приставам Письмоводителей // ПСЗ-2. - Т.XIV. - №12571.
18. О перечислении из второго стана Валковского в первый стан Харьковского уезда деревень Федоровки, Вертеевки и Варваровки, для лучшего устройства волостного управления в сих имениях и для возстановления законной границы означенных уездов // ПСЗ-2. - Т.XXXVI. - №37739.
19. Талдыкин А.В. Административно-полицейский аппарат царизма в Украине в XVIII - первой половине XIX / 12.00.01: Дис. ...канд. юрид. наук. - Харьков, 2000. - 182 с.
20. Тот Ю.В. Реформа уездной полиции в правительственной политике России в XIX веке / 07.00.02: Автореф. дис. ... докт. истор. наук / С.-Петербург. гос. ун-т. - СПб., 2003. - 38 с.

С.І. Дегтярьов ПОЛНОМОЧИЯ И ПРОБЛЕМЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ПОЛИЦЕЙСКИХ ЧИНОВНИКОВ В УЕЗДАХ РУССКОЙ ИМПЕРИИ (НА ПРИМЕРЕ СТАНОВЫХ ПРИСТАВОВ)

В статье на примере становых приставов предпринята попытка проанализировать условия деятельности и полномочия полицейских чиновников, которые функционировали с 30-х годов XIX в. в уездах Российской империи.

Ключевые слова: становой пристав, чиновник, губерния, уезд, полицейское учреждение, земский суд.

S.I. Dehtyaryov POWERS AND PROBLEMS of FUNCTIONING of POLICE OFFICIALS In DISTRICTS of RUSSIAN EMPIRE (ON EXAMPLE OF CLASS POLICE OFFICERS)

In the article example becomes marshals attempted to analyze the conditions of activity and powers of police officers who operated the 30-ies of the XIX century. in the counties of the Russian Empire.

Key words: stans police officer, official, huberniya, povit, police institute, zemsky court.