

6. Крымов А.А. Правовые презумпции в уголовном процессе: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. М., 1999. 166 с.
7. Оршанский И.Г. О законных предположениях и их значении. Журнал гражданского и уголовного права. 1874. Кн. 4, 5.
8. Ляшенко Р.Д. Дослідження проблеми презумпцій у правовій науці в дореволюційний період. Держава і право. 2008. Вип. 41. С. 116–121.
9. Масленников А.В. Правовые аксиомы: автореф. дис. ...канд. юр. наук: 12.00.01. URL: <http://rudocs.exdat.com/docs/index-423804.html>.
10. Сандеуар П. Введение в право. Москва: «Интратек-Р», 1994. 486 с.
11. Сериков Ю.А. Презумпции в гражданском судопроизводстве. М.: Волтерс Клувер, 2006. 184 с.
12. Сериков Ю.А. Процессуальные функции правовых презумпций в гражданском судопроизводстве: автореф. дис. ...канд. юр. наук: 12.00.15. URL: <http://lawtheses.com/protsessualnye-funktsii-pravovuyh-prezumpsiy-v-grazhdanskom-sudoproizvodstve>.
13. Статут Залізниць України затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 6.04.1998 № 457 / Верховна Рада України: офіц. веб.-сайт. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/457-98-%D0%BF>.
14. Черниловский З.М. Презумпции и фикции в истории права. Государство и право: Научный журнал. 1984. № 1. С. 98–104.

УДК 340.1

ПАВЛОВСЬКА І.В.

НАДІЛЕННЯ ОКРЕМИМИ ПОВНОВАЖЕННЯМИ З ОХОРОНИ ПРАВОПОРЯДКУ ІНСТИТУТІВ ДВІРНИКІВ ТА НІЧНИХ СТОРОЖІВ В УСРР (20-ТІ РОКИ ХХ СТ.)

Розглянуто та проаналізовано основні нормативно-правові акти, в яких відображається процес формування інститутів двірників та нічних сторожів і наділення їх окремими функціями по охороні правопорядку.

Ключові слова: міліція, двірники, нічні сторожі, Адміністративний кодекс УРСР, постовий міліціонер, громадський порядок, домоволодіння, правопорушення.

Рассмотрены и проанализированы основные нормативно-правовые акты, в которых отражается процесс формирования институтов дворников и ночных сторожей и возложение на них отдельных функций по охране правопорядка.

Ключевые слова: милиция, дворники, ночные сторожа, Административный кодекс УСРР, постовой милиционер, общественный порядок, домовладение, правонарушение.

Key legislative acts reflecting the process of caretakers and night security staff institute formation with delegation of authorities on public order protection are studied.

Key words: militia, caretakers, night security staff, USSR Administrative Code, militiamen, public order, dwellings, violations.

Вступ. На початку 20-х рр. ХХ ст. діяльність радянської робітничо-селянської міліції протікала в досить складних умовах. Адже, з одного боку, напружена криміногенна обстановка в країні змушувала міліцію протидіяти різко зростаючій злочинності, чому, своєю чергою, не сприяло переобтяження міліції необхідністю виконанням функцій, їй не властивих. Водночас

© ПАВЛОВСЬКА І.В. – кандидат юридичних наук, заступник директора музею з наукової роботи (Музей Міністерства внутрішніх справ України Національної академії внутрішніх справ)

значна плінність кадрів, а також різке скорочення штатів міліції на початку 20-х років сприяли тому, що необхідно було шукати нові форми роботи міліції, які б дали змогу одночасно розвантажити її від виконання другорядних функцій, а з іншого боку – підвищити результативність боротьби зі злочинністю. Таким чином, пошук нових форм співпраці з іншими державними органами, які б дали змогу хоч частково вирішити поставлені завдання, здавався найбільш доречним. Нині ж, в умовах реформування та докорінної перебудови роботи правоохоронних органів, ми вважаємо за потрібне звертатися не лише до іноземного досвіду, але й в історичному аспекті аналізувати правові здобутки нашої держави, об'єктивно вивчати наслідки тих чи інших явищ правової дійсності. З огляду на це, вважається за доречне проаналізувати питання формування інститутів двірників та нічних сторожів у сфері їх співпраці з міліцією.

Окремі аспекти діяльності радянської міліції на території УСРР в 20-ті рр. ХХ ст. розглядали такі вчені: І.Г. Білас, В.А. Довбня, О.І. Олійник, П.П. Михайленко, А.П. Тимченко, О.В. Чернуха, В.М. Чисніков та ін. Проте питання співпраці міліції з означеними інституціями ними або не розглядалося, або розглядалось побіжно, в контексті вирішення інших завдань. Участь двірників в охороні громадського порядку розглядали О.М. Бандурка, В.А. Греченко, О.Н. Ярмиш, проте комплексне порівняння співпраці з міліцією двох інститутів (і двірників, і нічних сторожів) вони не проводили.

Результати дослідження. Метою створення інституту двірників було не лише підтримання чистоти, а й сприяння міліції у справі охорони громадського порядку. Організація служби двірників передбачалась у містах із населенням більш ніж 25 000 жителів. Чітке визначення прав та обов'язків двірників покладалось на Народний комісаріат внутрішніх справ (НКВС) УСРР у рамках видання ним обов'язкових постанов [1]. Ці постанови, своєю чергою, та розмір стягнень за їх порушення мали відповідати правилам «Положення про видання обов'язкових постанов та накладення стягнень за їх порушення в адміністративному порядку» [2]. Таким чином, у 1922 р. розпочалося формування служби двірників як організації, котра мала сприяти роботі міліції.

Необхідність створення служби, котра би перебрала на себе низку завдань міліції, виникла у зв'язку з тим, що станом на початок 20-х рр. міліція була переобтяжена необхідністю виконання функцій, абсолютно їй не властивих, що, своєю чергою, викликало низьку продуктивність її основної роботи. Наприклад, на початку травня 1923 р. було зафіксовано, що правоохоронці Харкова не справляються з деякими своїми обов'язками, а саме: вулиці міста завалені сміттям; вночі майже відсутнє освітлення, на ринках продається самогон, грають в азартні ігри; мають місце випадки шахрайства; рух транспорту недостатньо контролюється, наслідком чого є людські жертви; міліція не перевіряє водогінні труби, не ловить дезертирів, не займається перевіркою заповнення домових книг [3, с. 381].

У 1924 р. було видано обов'язкову постанову НКВС УСРР «Про введення інституту двірників» [4]. Цей документ було створено на основі вищезазваної постанови РНК «Про введення інституту двірників» [1]. І хоч деякі положення в ній дублювалися, проте загалом цей документ був більш інформативний та містив деякі інструкції з реалізації положень, закріплених у постанові РНК. Так, було, зокрема, встановлено чіткий термін для міських домоволодінь, за який ті мали вирішити питання наявності двірників, загалом це було менше місяця (до 1 жовтня 1924 р.). Невеликі домоволодіння, котрі мали менше 50 жителів могли мати спільного двірника, проте загальна кількість жителів, котрі обслуговувались двірником, не мала перевищувати 100 осіб і водночас мала не порушуватись встановлена норма виробітку, окрім особливих випадків. У домоволодіннях, котрі не матимуть двірників, обов'язки із забезпечення чистоти та порядку покладались на домовласників. Загалом же обов'язки двірника включали в себе: слідкувати за санітарним станом домоволодіння, підтримувати чистоту та порядок, своєчасно прибирати двори, а також ділянки вулиць і тротуарів, котрі належали до певних домоволодінь; освітлювати двори, сходи, номерні ліхтарі біля воріт, якщо на те буде відповідне розпорядження міліції. Двірники загалом мали виконувати розпорядження та накази місцевого району міліції, що стосувалися зовнішнього нагляду за порядком або громадської безпеки. У разі, якщо робота, що покладалась на двірника міліцією, перевищувала норми виробітку двірника, то домоуправління було зобов'язане вжити заходів стосовно найму додаткових робітників чи, відповідно, компенсувати працю двірника.

У разі, якщо на вулиці станеться якийсь нещасний випадок, коли з'являється необхідність відправити когось у місцеве управління міліції чи приймальний покій, двірник зобов'язувався прийняти від міліціонера означену особу та особисто доставити його до місця призначення. У разі виключення особу належало супроводжувати озброєним конвоєм.

Що ж до обов'язків домоволодінь стосовно забезпечення взаємодії двірників та міліції, варто зазначити, що при призначенні чи звільненні двірника домоволодіння зобов'язувалось своєчасно повідомляти про це органи міліції; за рахунок домоволодінь купувались свистки та значки, якими під час виконання службових обов'язків оснащувались двірники. Своєю чергою, у разі, якщо виявиться, що двірник непридатний до роботи, систематично не виконує без поважних причин покладені на нього обов'язки, то міліція повідомляє про це домоволодіння з метою звільнення двірника відповідно до Кодексу законів про працю [4].

Окрім цього, у 1924 р., а саме 11 листопада, було прийнято постанову РНК УСРР «Про нічних сторожів». Нею передбачалося, що з метою сприяння органам міліції із забезпечення громадського спокою та охорони особистої та майнової безпеки громадян у містах та селищах міського типу губернським та окружним виконавчим комітетам надавалось право видавати обов'язкові постанови про обов'язок домоволодінь утримувати нічних сторожів. Нічні сторожі, своєю чергою, окрім обов'язків з охорони, мають бути також всіляко сприяти представникам міліції та карного розшуку [5]. Нічні сторожі здійснювали охорону майна установ, підприємств, торгово-промислових товариств та організацій, приватних установ. Як і двірники, при виконанні службових обов'язків вони мали носити відповідні знаки, утверджені НКВС УСРР [6, с. 443].

Таким чином, прийняття цих документів у загальних рисах визначило функції та повноваження двірників та нічних сторожів, основні форми їх роботи та дало змогу цим органам запрацювати, в тому числі, у сфері сприяння діяльності міліції.

Проте невдовзі кодифікація адміністративного законодавства поставила на часі необхідність впорядкування також нормативного матеріалу, пов'язаного з роботою двірників та нічних сторожів. У 1927 р. було прийнято новий Адміністративний кодекс УРСР [7]. Окремий розділ цього документу було присвячено питанню врегулювання роботи двірників та нічних сторожів. Ст. 209, зокрема, визначала, що міським радам надається право видавати обов'язкові постанови, якими покладати на домоволодіння в містах із населенням не менше 25 000 жителів, обов'язок утримувати двірників із метою забезпечення чистоти і допомоги органам міліції в охороні порядку. А ст. 210 надавала окружним виконавчим комітетам право видавати обов'язкові постанови покладати на домоволодіння в усіх містах і селищах міського типу обов'язок утримувати нічних сторожів – для нічної охорони й допомагати в цьому органам міліції [7]. Передбачалося і те, що двірники та нічні сторожі у матеріальному плані знаходяться на утриманні домогосподарств (ст. 211 АК УСРР) [7].

З огляду на величезну кількість правовідносин, котрі був покликаний врегулювати Адміністративний кодекс, у ньому об'єктивно не могли бути прописані права та обов'язки двірників та нічних сторожів. Натомість вказувалося: «Обов'язки і права двірників та нічних сторожів, їхні взаємини з домоволодіннями і органами міліції, визначаються інструкцією, що її видає Народний комісаріат внутрішніх справ УСРР <...>, погодивши з Народним комісаріатом праці і Народним комісаріатом юстиції» [7].

Така інструкція стосовно діяльності двірників була прийнята НКВС УСРР 24 травня 1928 р. Нею, зокрема, чітко розмежовувались повноваження двірників стосовно діяльності із забезпечення чистоти та зі сприяння в роботі органам міліції.

Для порівняння, до обов'язків і забезпечення чистоти та порядку належали: утримання мостових та тротуарів, а також дворів, у належному стані шляхом прибирання, в тому числі, очищення їх від снігу в зимовий час; в установлений час запалювати та тушити номерні будинкові ліхтарі біля воріт та під'їздів, у дворах домоволодінь та підприємств; закривати на ніч та відкривати зранку ворота; своєчасно повідомляти домоуправління про виявлені в будинку пошкодження, котрі потребують виправлення або ремонту.

Окрім таких традиційних функцій, встановлювались також обов'язки, безпосередньо спрямовані на сприяння в роботі органам міліції у справі нагляду за порядком, дотриманням тиші, спокою та громадської безпеки. За розпорядженням місцевих органів міліції до них належало:

– повідомляти в районний відділ міліції безпосередньо чи через найближчого постового міліціонера про всі випадки правопорушень, що виникають на території домоволодінь чи підприємств; а також повідомляти про всіх осіб, котрі проживають на території домоволодінь чи підприємств; осіб, не прописаних у відділі міліції; підозрілих осіб. З цією метою двірники були зобов'язані знати жителів свого домоволодіння чи підприємства, а також осіб, котрі до них приїздять;

– надавати постовим міліціонерам та іншим посадовим особам міліції сприяння при попередженні чи розслідуванні злочинів на території домоволодінь чи підприємств, при затриманні підозрюваних у вчиненні злочину;

– надавати сприяння у разі нещасних випадків, відновлення порушеного порядку, а також брати участь як поняті при проведенні на території домоволодінь чи підприємств обшуків, виїмок, облав тощо;

– направляти в районний відділ міліції всіх підкинутих дітей;

– повідомляти органи міліції про такі події на території домоволодінь як самогубства або несподівано померлих осіб та здійснювати заходи, спрямовані на те, щоб до прибуття органів міліції їх трупи залишалися в тому самому положенні, в якому їх виявили;

– психічно хворих осіб, котрі з'являлись на території домоволодінь чи підприємств, якщо їх поведінка загрожує безпеці сторонніх осіб, направляти у відповідний відділ міліції, а коли це неможливо, застосовувати попереджувальні заходи до прибуття міліції;

– у всіх нещасних випадках, що стаються з жителями домоволодінь чи підприємств або ж з перехожими на їх території, надати потерпілим посильну допомогу, а за необхідності – викликати карету швидкої допомоги;

– у разі виникнення на території домоволодіння чи підприємства пожежі, негайно повідомити про це пожежну частину та міліцію, здійснити заходи з порятунку постраждалих та підтримувати необхідний порядок на місці пожежі до прибуття міліції;

– за дорученням постових міліціонерів чи посадових осіб міліції відправляти у відповідні районні відділи міліції затриманих на території домоволодінь чи підприємств, за виключенням випадків, коли затриманих належить супроводжувати озброєним конвоєм;

– замінити постового міліціонера на посту у разі, якщо тому необхідно відлучитися з поста до відділу міліції.

До обов'язків двірника також входило носити для прописки та виписки в районний відділ міліції домові книги з відповідними документами на осіб, котрі прибувають до домоволодіння або ж вибувають із нього, хоча у разі, якщо у великих будинках чи установах був апарат для управління ними приписка і виписка жителів в управлінні міліції лежала на цьому апараті [8].

Таким чином, ми бачимо, що функції двірників поділялись на дві великих групи: пов'язані із забезпеченням чистоти та пов'язані із забезпеченням роботи міліції. При чому до відповідальності за невиконання своїх обов'язків двірники притягувались залежно від того, до якої групи належали не виконані ними обов'язки. Так, за недотримання чистоти на території домоволодінь двірники відповідали на загальних підставах, а у разі невиконання функцій, спрямованих на сприяння міліції, несли відповідальність як за невиконання законних розпоряджень міліції [8].

Зазначимо також деякі особливості функціонування інституту двірників, котрі виникали через вплив органів міліції на їх діяльність. Так, при прийомі на роботу двірника або його звільненні домоволодіння в 2-денний строк було зобов'язано повідомити про це органи міліції. Своєю чергою, органи міліції мали право відводу особи, що приймається на роботу, котре мало бути реалізоване протягом трьох днів, неотримання відводу в цей термін трактувалось як згода органів міліції. У разі систематичного невиконання двірником своїх обов'язків без поважних причин, органи міліції мали право вимагати від домоуправління чи підприємств їх звільнення. Час, котрий двірник тратив на роботу із розпорядження органів міліції, вважався робочим часом [8].

Така інструкція, котра б регулювала діяльність нічних сторожів, була прийнята трохи раніше – 28 лютого 1928 р. Нею чітко визначалося, що мета, з якою вводиться інститут нічних сторожів – охорона громадського порядку і тиші в нічний час, надання сприяння органам робітничо-селянської міліції та охорона майна. Нічні сторожі мали охороняти на ввіреній їм території тишу та громадський порядок, не допускати криків, сварок, бійок та насильства, а порушників затримувати та передавати в найближчий відділ міліції або постовому міліціонеру, слідкувати за цілісністю ввіреного їм майна.

У сфері сприяння роботі міліції нічні сторожі мали: надавати всіляке сприяння місцевим органам міліції у справі нагляду за порядком, дотриманням тиші та громадської безпеки; виконувати всі законні розпорядження місцевих органів міліції та її окремих посадових осіб; всіляко сприяти органам міліції у справі затримання правопорушників, а за наявності можливості, затримувати їх самостійно; доставляти в районний відділ міліції прибудних тварин; доставляти постовому міліціонеру дітей, котрі заблудилися.

Зазначимо, що значна кількість обов'язків нічних сторожів фактично збігалась з обов'язками двірників, як-от: надавати посильну допомогу потерпілим у нещасних випадках; за до-

рученням постових міліціонерів та інших посадових осіб міліції доставляти до відділу міліції затриманих і п'яних, окрім випадків, коли для цього необхідний озброєний конвой; повідомляти про випадки самогубств, вбивств, померлих раптовою смертю та вживати належних заходів до прибуття міліції.

Як і двірники, при виконанні службових обов'язків нічні сторожі зобов'язані були мати при собі значок установленого зразка, а також свисток.

Зазначимо, що прописувалися також і обов'язки нічних сторожів, серед них: під час чергування не пити, не співати та не відволікатись від виконання своїх обов'язків; не покидати свого поста до закінчення чергування, а, у разі хвороби, повідомити про це постового міліціонера; при охороні об'єктів, для входу в які необхідна перепустка, забезпечувати пропускний режим тощо.

Порівнюючи правовий статус двірників та нічних сторожів, варто зазначити і той факт, що й ті, й інші могли бути притягнуті до відповідальності за невиконання службових обов'язків як перед домоуправліннями, до яких вони належали, так і на загальних підставах, як за невиконання розпоряджень міліції. При прийомі на службу або звільненні нічних сторожів у дводенний термін про це обов'язково повідомлялись органи міліції. Також органам міліції надавалось 4 дні для реалізації права відводу нічного сторожа, котрого приймають на роботу.

Яскравим свідченням підконтрольності служби нічних сторожів органам міліції є те, що перевірку виконання ними своїх службових обов'язків, окрім адміністрації та власників відповідних домоволодінь та підприємств, могли здійснювати і посадові особи міліції, в тому числі постові міліціонери за територіальним розташуванням об'єктів, котрі перебували під охороною [9].

Висновки. Отже, можна дійти висновку, що на початку 20-х рр. ХХ ст. розпочинається формування служб, які би прямо не підпорядковувалися міліції, проте всіляко сприяли її діяльності. До таких служб належать, у тому числі, двірники та нічні сторожі. Необхідність їх створення визріла з різних причин. Однією з яких є те, що протягом перших років після свого створення міліція була переобтяжена виконанням функцій, абсолютно їй не властивих, і хоча б частину таких функцій треба було делегувати іншим органам чи службам. Неабияку роль відіграла і несприятлива криміногенна обстановка в країні, значна частка злочинів корисливої спрямованості, що вимагало забезпечення додаткової охорони майна, одним із виразників чого і стало створення служби нічних сторожів. Саме на ці служби покладалися функції підтримання тісного зв'язку з міліцією, забезпечення правопорядку на території обслуговування, навіть заміна міліціонера на посту. Проте, поруч з такими об'єктивними причинами необхідності створення нових служб, неабияке значення у визначенні функцій новостворених інституцій відіграло бажання радянської влади абсолютно контролювати всі сфери громадського життя, виявом чого стало, наприклад, те, що двірники фактично мали вести спостереження за всім, що відбувалося на території домоволодінь, де вони працювали.

Список використаних джерел:

1. Вісті ВУЦВК. 1922. № 234. 18 октябрю.
2. Собр. Узак. 1922. № 38. Ст. 577.
3. Бандурка О.М. Становлення та розвиток міліції України (1921–1930 роки): історико-правове дослідження: (монографія) / О.М. Бандурка, В.А. Греченко, О. Н. Ярмиш. Харків : Золота миля, 2015. 498 с.
4. ЦДАВО України, ф. 1893, оп. 1, спр. 695 «2».
5. ЦДАВО України, ф. 5, оп. 2, спр. 7, арк. 1.
6. Михайленко П.П., Кондратьєв Я.Ю. Історія міліції України у документах і матеріалах : У 3-х т. Т. 1: 1917–1925. К.: Генеза, 1997. 504 с.
7. СУ УРСР. 1927. № 63-65.
8. СУ УССР. 1928. № 17. Ст. 100.
9. СУ УССР. 1928. № 7. Ст. 38.