

Оглавление

Введение.....	9
Раздел I. Формирование и основные направления деятельности органов внутренних дел монархической России.....	11
Тема 1. Объект, предмет и методы изучения курса истории органов внутренних дел.....	11
§ 1.1. Объект, предмет и методы истории органов внутренних дел. Общие особенности в развитии органов внутренних дел.....	11
§ 1.2. Периодизация курса и учения о полиции и управлении.....	17
§ 1.3. Отечественная историография и источники по истории органов внутренних дел. Задачи курса.....	28
Тема 2. Организация охраны порядка и борьба с преступностью на Руси в IX–XVII веках.....	37
§ 2.1. Охрана порядка и борьба с преступностью в Древней Руси IX–XII вв.....	37
§ 2.2. Охрана порядка и борьба с преступностью в период политической раздробленности и Ордынского ига в русских землях XII–XV вв.....	43
§ 2.3. Охрана правопорядка и борьба с преступностью в Московском государстве в XV–XVII веках. Приказы.....	47
Тема 3. Регулярная полиция в период абсолютной монархии. Охрана порядка, общеуголовный и политический сыск в XVIII веке.....	56
§ 3.1. Абсолютная монархия и формирование регулярной полиции в первой четверти XVIII века. Тайная канцелярия и Преображенский приказ.....	56

§ 3.2. Органы управления эпохи «дворцовых переворотов»: Верховный тайный совет. Тайная экспедиция сената. Общеуголовный сыск.....	62
§ 3.3. Полицейская реформа императрицы Екатерины II. Устав Благочиния 1782.....	68
Тема 4. Создание и компетенции МВД Российской империи.....	75
§ 4.1. Особенности зарубежного опыта министерского управления: идея и реализация	75
§ 4.2. Организация МВД Российской империи: идеи М. М. Сперанского и практика воплощения. В. П. Кочубей	79
§ 4.3. Внутренняя стража Российской империи и ее место в системе правоохранительных органов первой четверти XIX века	84
Тема 5. Общая полиция в первой половине XIX века	86
§ 5.1. Проект М. М. Сперанского и Министерство полиции Российской империи	86
§ 5.2. Вклад российской полиции в победу в Отечественной войне 1812 года	92
§ 5.3. Положение «О земской полиции» 1837 года. Попытки совершенствования следственной работы	96
Тема 6. Политическая полиция в первой половине XIX века	99
§ 6.1. Образование III Отделения Собственной Его Императорского величества канцелярии, его структура и функции	99
§ 6.2. Корпус жандармов и его оформление	103
§ 6.3. III Отделение Собственной Его Императорского Величества канцелярии и МВД Российской империи: проблемы взаимодействия	105

Тема 7. Деятельность МВД по охране общественного порядка в период подготовки и проведения реформ и контрреформ второй половины XIX века.....	109
§ 7.1. Деятельность МВД Российской империи по подготовке крестьянской реформы 1861 года. Полицейская реформа 1862 г.....	109
§ 7.2. Развитие российской полиции 60–90-х годов XIX века.....	116
§ 7.3. Создание единой государственной тюремной системы Российской империи.....	122
Тема 8. Реформа политического сыска в последней трети XIX — начале XX веков.....	124
§ 8.1. Реорганизация органов политического сыска и МВД Российской империи начала 1880-х годов.....	124
§ 8.2. Положение «О мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия» от 14 августа 1881 года. Развитие провокации.....	128
§ 8.3. «Зубатовщина» как комплекс полицейских мер по борьбе с революционным движением конца XIX — начала XX веков	134
Тема 9. МВД в период революций XX века	137
§ 9.1. МВД Российской империи и полиция в период I русской революции 1905–1907 годов. Начало применения научных и технических средств борьбы с преступностью.....	137
§ 9.2. МВД и полиция Российской империи в период I Мировой войны.....	144
§ 9.3. МВД и организация гражданской (народной) милиции Всероссийского Временного правительства 1917 года.....	146

Раздел II. Особенности формирования и деятельность органов внутренних дел советского государства	152
Тема 10. Органы охраны общественного порядка и борьбы с преступностью в период становления Советской власти	152
§ 10.1. Формирование НКВД РСФСР и рабоче-крестьянской милиции. ВЧК по борьбе с контрреволюцией и саботажем	152
§ 10.2. Органы внутренних дел РСФСР в период Гражданской войны 1918–1920 гг.	158
§ 10.3. Полиция и милиция на территориях, подконтрольных «белым» правительствам в период Гражданской войны	164
Тема 11. Органы внутренних дел в условиях Новой экономической политики	167
§ 11.1. Переход к Новой экономической политике и реорганизация органов ВЧК по борьбе с контрреволюцией и саботажем	167
§ 11.2. Реорганизация рабоче-крестьянской милиции и ее организационно-правовые основы	171
§ 11.3. Органы НКВД РСФСР во Внутрипартийной борьбе 1920-х годов	178
Тема 12. Органы внутренних дел в период форсированной модернизации советского общества	182
§ 12.1. Реорганизация органов внутренних дел СССР начала 1930-х годов	182
§ 12.2. НКВД СССР 1934–1941 годов: структура и функции	190
§ 12.3. Органы внутренних дел СССР в предвоенный период: основные тенденции развития	194

Тема 13. Органы внутренних дел в годы Великой Отечественной войны.....	197
§ 13.1. Развитие функций органов внутренних дел СССР в период Великой Отечественной войны.....	197
§ 13.2. Деятельность НКВД СССР по созданию новых отраслей советской промышленности.....	201
§ 13.3. Дивизии и подразделения НКВД СССР на фронтах Великой Отечественной войны.....	204
Тема 14. Органы внутренних дел в послевоенный восстановительный период	206
§ 14.1. Послевоенное советское общество и реорганизация органов внутренних дел СССР	206
§ 14.2. Развитие ведомственных нормативных правовых актов советской милиции	210
Тема 15. Реформа органов внутренних дел в период «оттепели»	211
§ 15.1. Реорганизация структуры МВД СССР первой половины 1950-х годов.....	211
§ 15.2. Разделение МВД и госбезопасности СССР.....	212
§ 15.3. Реформы в органах внутренних дел СССР конца 1950 — начала 1960-х годов	214
Тема 16 Укрепление системы органов внутренних дел во второй половине 60-х — 80-е годы	219
§ 16.1. Восстановление МОП (МВД) СССР и изменения в его структуре	219
§ 16.2. Развитие системы МВД СССР 1970 — начала 1980-х годов	221

§ 16.3. Нарастание кризисных явлений в жизни советского общества и их влияние на деятельность органов внутренних дел.....	225
Тема 17. Органы внутренних дел на современном этапе развития российского общества.....	229
§ 17.1. Органы внутренних дел СССР в годы «перестройки» 1985–1991 годов.....	229
§ 17.2. Органы внутренних дел на этапе становления Российской государственности 1990-х годов.....	236
§ 17.3. Органы внутренних дел на этапе укрепления современной Российской государственности 2000–2010-х годов.....	243
Список литературы	249
Контрольные тесты по истории органов внутренних дел.....	254

Введение

В условиях ограниченного количества учебной литературы по дисциплине «История органов внутренних дел» у студентов, курсантов и слушателей, обучающихся по специальностям: 38.05.01 Экономическая безопасность, 40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности и 40.05.02 Правоохранительная деятельность возникает насущная необходимость подготовки к лекционным и семинарским занятиям. Данный учебник, соответствует Примерной программе МВД России по дисциплине: «История органов внутренних дел» и отражает содержание всех семнадцати тем курса. Каждая тема учебника снабжена названием и разбита на тематические параграфы, позволяющие всем обучающимся как познать содержание каждой темы, так и подготовиться к обсуждению вопросов, выносимых преподавателем на семинарские и практические задания.

При изучении данного учебника обучающимся целесообразно обратить внимание на основные причинно-следственные связи в сложном процессе возникновения разнообразных органов внутренних дел, вспомнить основные события общего исторического контекста каждой из семнадцати тем курса. Далее, обучающимся необходимо обратить внимание на основные понятия и категории курса, выделенные курсивом в содержании каждой темы, а также названия и функциональные обязанности органов внутренних дел и должностных лиц, появившихся на всех этапах развития отечественной государственности. При этом необходимо обращать внимание на личности, жизнь и деятельность которых непосредственно была связана с историей отечественных органов внутренних дел, разобравшись во вкладе каждой личности в процесс развития отечественной системы внутренних органов. При этом необходимо четко выделять те изменения, которые происходили в системе отечественных органов внутренних дел, и отличать их от изменений предшествующих и последующих исторических этапов развития России.

Автор учебника избегал эмоционально-конъюнктурных оценок учебного материала и старался отразить те изменения, которые были характерны для сложного и многогранного процесса трансформации отечественных органов внутренних дел. Прочтение учебника обучающимися позволит изучить процессы формирования органов внутренних дел в условиях политических, экономических и социальных реалий конкретной исторической эпохи, а усвоение материала, изложенного в учебнике позволит эффективно готовиться по зачетам и экзаменам по дисциплине: «История органов внутренних дел» в системе современного образования.

Раздел I

Формирование и основные направления деятельности органов внутренних дел монархической России

Тема 1

Объект, предмет и методы изучения курса истории органов внутренних дел

§ 1.1. Объект, предмет и методы истории органов внутренних дел. Общие особенности в развитии органов внутренних дел

В системе Российской Федерации, как современного демократического, правового и социального государства особое место занимают органы внутренних дел. В их задачи входит: исполнение и реализация права в государстве, противодействие любым нарушениям федерального и регионального законодательства и восстановление прав на территории страны, а также защита конституционных прав и свобод человека и гражданина. При этом такие органы государственной власти являются неотъемлемым структурным элементом правоохранительных органов Российской Федерации. В современном правовом знании закреплено понятие «органов внутренних дел», как *подсистемы правоохранительных органов власти России, обеспечивающих общественный порядок и общественную безопасность, противодействующих преступности и правонарушениям*. Вместе с тем, важно понять факт того, что процесс становления таких органов государственной власти происходил на протяжении многих столетий в России, где по причине громадных территорий сложилось достаточно широкое понимание «внутренних дел». Под «внутренними делами» понимались функции органов государственной власти, не связанные с внешней политикой (иностранными делами). Отсюда, под процессом *развития отечественных органов внутренних дел* понимается процесс трансформации широкой трактовки «внутренних дел», как сферы, не связанной с внешними делами к современному пониманию внутренних дел. Эта тенденция

нашла свое выражение в усилении ведомственной специализации органов внутренних дел и усложнении их функций, целей и задач. *Объектом истории органов внутренних дел является процесс становления и развития (генезиса) органов государственной власти в сфере внутренних дел на всех исторических этапах функционирования отечественной государственности — от периода существования Древнерусского государства до современности. Целью, а значит, Предметом истории органов внутренних дел является выявление причинно-следственных связей и закономерностей в развитии таких органов государственной власти.*

В процессе изучения истории органов внутренних дел возникает насущная необходимость применения научных методов познания, которые позволяют выявить причинно-следственные связи и закономерности в развитии органов внутренних дел. Как и любая учебная дисциплина, связанная с изучением общественных явлений на разных этапах развития общества, при изучении процессов становления и развития органов внутренних дел применяется *метод историзма*, который: заставляет изучать процесс развития конкретных властных структур государства:

- 1) в контексте политических, экономических, социальных и культурных особенностей соответствующей каждой эпохи;
- 2) в контексте взаимодействия их между собой;
- 3) в контексте решения важнейших проблем жизни общества конкретного исторического этапа.

Другими методами, применяемыми при изучении истории органов внутренних дел является сравнительно-исторический и сравнительно-правовой методы, которые позволяют выявить особенности конкретных изменений в процессе развития органов государственной власти, а также глубоко вникнуть в проблему новизны правовых актов, регулирующих деятельность органов внутренних дел на всех исторических этапах отечественной истории.

Формирование и развитие этих органов государственной власти и их деятельности традиционно в России связаны с деятельностью федерального органа исполнительной власти — *Министерства внутренних дел*, как центрального органа

исполнительной власти, осуществляющего функции по реализации политики государства в сфере внутренних дел. Несмотря на тот факт, что традиции министерского управления восходят в России к эпохе наполеоновских войн начала XIX века, полицейские функции, связанные с реализацией налоговой обязанности и всех форм административного принуждения сформировались на этапе перехода восточнославянских племен к государственности.

Процесс формирования органов внутренних дел Российского государства был связан с несколькими тенденциями перехода от полицейских (управленческих) функций земледельческих общин к формированию разветвленного государственного приказного аппарата власти в XVI–XVII веках, когда был сформирован отраслевой принцип управления государством и в системе управления Российским централизованным государством появляются Сыскной, Разбойный (Разбойничий), Земский приказы, которые должны были в условиях расширения юрисдикции государства осуществлять правоохранные функции. Укрепление Российской государственности нашло свое отражение и в формировании первых органов государственной безопасности Приказа тайных дел, Преображенского приказа и Тайной канцелярии.

Уже на этом этапе сформировались традиции отечественных органов внутренних дел: постоянный процесс изменений, выражающийся в поиске государством оптимальных форм правоохранительной деятельности, неразделенность правоохранительных функций и функций органов государственной безопасности, приоритетность органов государственной безопасности в системе отечественных органов внутренних дел. При этом если в Европейских государствах правоохранные функции формировались столетиями, то в нашем Отечестве процесс развития органов государственной власти по пути усиления ведомственных различий, и функциональной специализации был связан с масштабным внешним фактором — ведением масштабных длительных войн за возвращение старинных русских земель. Именно в этих условиях начала XVIII века и была создана в 1718 году российская полиция на которую было возложено огромное количество функций. Возникает именно российское понятие «внутренних дел», как все-

го того, что не было связано с международными отношениями России. На полицию были возложены административные, полицейские, хозяйственные обязанности, которые исполнялись полицейскими учреждениями и должностными лицами практически до конца существования дореволюционной российской полиции в феврале 1917 года.

Одними из актуальных проблем функционирования полиции дореволюционной России являются проблемы: рецепции зарубежного теоретического, организационного и правового опыта, соотношения российских и зарубежных традиций в функционировании полицейских учреждений, которые со времен царствования Екатерины II отражали деятельность местной — уездной власти.

Восприятие политических и правовых идей Европейского общества и успехи в научно-техническом развитии государств этого региона, привели к формированию первых отечественных учений о роли и месте полиции в системе регионального и местного управления. Рост функций российской полиции приводил к дальнейшей бюрократизации и усилению ведомственной специализации органов государственной власти, в том числе и российской полиции. Эта тенденция нашла свое выражение в формировании в 1802 году Министерства внутренних дел и в 1810 году Министерства полиции Российской империи. При этом постоянные дискуссии о природе, функциях внутренних органов государства в России, наличие внешних военных конфликтов и вызовов приводили к не менее постоянным реформам в системе отечественных органов внутренних дел. Эти реформы были связаны, как с расширением функций органов полицейского управления в сфере контроля над разными направлениями жизни российского общества, так и с созданием и чрезвычайных управленческих структур, так и с проведением преобразований, направленных на уточнение функциональных обязанностей полицейских органов власти. При этом традиции непосредственной связи с обществом и его представителями стала сущностной чертой функционирования полицейских учреждений и должностных лиц в дореволюционной России.

Начало XX века внесло свои коррективы в деятельность органов внутренних дел, ситуация в которых, стала отражением

общего структурного кризиса системы управления государством. Смена форм правления страны в 1917 году отразилась и на процессе поиска общественных форм управления органов внутренних дел, нашедших свое проявление в кратковременном опыте деятельности милиции МВД Всероссийского Временного правительства. Уникальность этого исторического опыта заключалась в том, что в условиях российской милиция была освобождена от хозяйственных задач, которые находились в ведении Земских управ, а также от задач «высшей полиции», отпавших в связи с событиями Февральской революцией 1917 года. Были сформированы современные понятия: «охраны общественного порядка» и ряд других категорий органов внутренних дел. Эти обстоятельства не привели к повышению эффективности в работе милиции, которая не смогла справиться со структурным кризисом империи, вызванным участием страны в Первой мировой войны. С другой стороны, наметившаяся демократизация кадровой политики в милиции, выразившаяся в обеспечении в права доступа в милицию рабочим и крестьянам, не смогла наполнить милицейские учреждения штатом профессиональных сотрудников, в результате чего милиция Временного правительства не смогла стать полноценным правоохранительным органом «Свободной России».

Новым этапом в деятельность отечественных органов внутренних дел стал советский период. Несмотря на создание Народного комиссариата внутренних дел РСФСР, введение принципа двойного подчинения милиции вышестоящему территориальному органу и местному совету рабочих и солдатских депутатов и установления в период 1917–1946 годов социально-классового принципа комплектования внутренних дел Советского государства, *сохранилась преемственность с МВД и полицией дореволюционного периода*. Это нашло свое отражение в: привлечении на работу в рабоче-крестьянскую милицию и органы НКВД специалистов старой полиции, а также организации системы профессионального отбора граждан на службу в органы внутренних дел. После того, как в годы Великой Отечественной войны, были установлены специальные звания в Красной Армии и в рабоче-крестьянской милиции, можно говорить о проявлении преемственности органов внутренних дел всех этапов многовековой российской истории. В

целом же, если говорить про органы внутренних дел советской эпохи, то следует признать факт того, что они пошли по пути централизации и расширения обеспечивающих функций в процессе проведения экономической политики реконструкции основных отраслей экономики.

В условиях распада СССР и формирования властных структур новой России остро встал вопрос о формировании на профессионально-кадровой основе органов внутренних дел в совершенно новых социально-экономических и политических условиях становления институтов рыночной экономики. Проблема эта была реализована Федеральным законом РФ от 1 февраля 2011 года «О полиции», который заложил правовые основы строительства российской полиции, в соответствии с вековыми традициями органов внутренних дел России. Эти традиции нашли свое выражение в профессиональном принципе назначения на должности в российской полиции, наличии системы профессионального отбора и профессиональной подготовки, осуществления полицией профессиональных обязанностей при опоре на общество. Таким образом, место органов внутренних дел в системе органов государственной власти России и их функции определялись историческими особенностями формирования Российского государства:

— ***Многонациональным составом населения страны.*** Эта особенность приводила к формированию необходимости привлечения граждан к охране общественного порядка и их вовлечения в систему управления;

— ***Необходимостью управления невиданными по объему территориями Российского государства,*** что приводило к концентрации в системе органов внутренних дел России на всех этапах их существования беспредельного количества административно-хозяйственных, контрольно-надзорных полномочий.

— ***Постоянным поиском государством оптимальной системы профессионального управления*** для решения внешнеполитических задач — ведения постоянных войн с соседними государствами за воссоединение русских земель. Эта особенность приводила к постоянному процессу реформирования в системе полицейского управления.

Таким образом, для отечественных органов внутренних дел было характерно существование двух масштабных тенденций:

— **централизации**, которая выражалась в *расширении надзорных функций органов внутренних дел и повышении их роли в системе управления государством*;

— **децентрализации**, которая выражалась в *уменьшении контрольно-надзорных функций органов внутренних дел и снижения их роли в системе управления государством*. Задачи, которые вставали перед отечественным государством на всех этапах существования в области внешней и внутренней политики и определяли выбор одну, или другую тенденцию в процессе функционирования органов внутренних дел.

§ 1.2. Периодизация курса и учения о полиции и управлении

Для удобства изучения процесса формирования и развития органов внутренних дел выделяются основные этапы их существования, что называется периодизацией истории органов внутренних дел. Периодизация вводится во всех науках, изучающих процессы становления и развития. Для истории органов внутренних дел можно применить следующие разновидности **периодизации**:

— по наличию, или отсутствию органов внутренних дел в качестве властных структур, действующих на регулярной основе можно выделить два периода: 1) IX–XVII века, для органов внутренних дел не была характерна регулярная основа деятельности; 2) XVIII — начало XXI веков, когда возникла российская полиция в качестве регулярного органа государственной власти, действующего на постоянной основе и распространившего свою деятельность на всю территорию страны;

— по наличию, или отсутствию специализированных органов государственной власти осуществляющих конкретные правоохранительные действия можно выделить два периода:

1) IX–XVI века, для органов внутренних дел не была характерна отраслевая ведомственности и специализация,

а правоохранные функции осуществляли органы дворцово-вотчинного управления; 2) XVI — начало XXI веков, когда возникли первые специализированные органы внутренних дел с принципами отраслевого управления.

Наконец, можно привести и третью классификацию периодов формирования и развития органов внутренних дел России, связанную с прохождением разных форм правления. По той причине, что органы внутренних дел на всех этапах Отечественного исторического процесса были структурной частью механизма государственного управления, данная периодизация истории органов внутренних дел обладает своей аргументированностью. В соответствии с этой периодизацией можно выделить следующие периоды: 1) раннефеодальная монархия (органы государственной власти, осуществляющие полицейские функции в Древней (Киевской) Руси IX — начала XII веков и удельных русских княжеств XII–XV веков); 2) сословно-представительная монархия середина XVI — вторая половина XVII века (возникновение специализированных органов внутренних дел — московских приказов, как специализированных органов государственной власти центрального управления); 3) абсолютная (самодержавная) монархия — середина XVII — начало XX века (регулярная полиция, МВД и органы государственной безопасности — Тайная канцелярия, Преображенский приказ); 4) буржуазная республика — март-октябрь 1917 года (возникновение и развитие милиции Временного правительства и попыток организации общественных форм организации правопорядка и общественной безопасности); 5) социалистическое государство октябрь 1917 — начало 90-х годов XX века (организация рабоче-крестьянской милиции и органов НКВД РСФСР, НКВД СССР, МГБ и МВД СССР, МВД РСФСР, формирование институтов вовлечения общественности в организацию охраны правопорядка и социалистической законности); 6) современный этап развития органов внутренних дел 90-е годы XX — начало XXI веков.

Данные системы периодизации истории органов внутренних дел отражают процесс их развития и позволяют четко определить структуру и место каждого этапа в многовековом процессе их эволюции. На каждом из исторических этапов

развития отечественных органов внутренних дел возникали разнообразные попытки сформулировать как базовые принципы функционирования органов внутренних дел, так и попытки выявить место органов внутренних дел в системе управления государством. *Опыт осмысления этих проблем становится одним из важнейших векторов развития политических и правовых учений.* Процесс формирования первых полицейских учений был связан с периодом древнегреческой и древнеримской античности, когда были поставлены проблемы полисной организации — эффективной практики управления городами — государствами (полисами). Выдающиеся древнегреческие ученые Платон и Аристотель сформулировали в V–IV веках до нашей эры свое учение о формах правления и эффективности деятельности полиса по поддержанию порядка и законности. Платон обосновал необходимость профессиональной подготовки при осуществлении деятельности по управлению людьми, а само управление он и называл «*политикой*» — *искусством управления, которое мыслилось в качестве профессионального и требующего особой подготовки.* Последователь Платона — Аристотель (384–322 г. до н.э.) сформулировал свое учение *о политике, как идеальной форме правления, в которой создаются основы для политической стабильности — нерушимости политических и правовых институтов и отсутствия частой смены форм правления и власти.* Для достижения этой задачи, как считал Аристотель, власть должна была опираться на интересы граждан, обладающих собственностью и на закрепление института частной собственности законодательством полиса. Только такая идеальная форма правления — полития и должна была обеспечить социально-политическую стабильность и сохранение власти и собственности.

Древнеримская политико-правовая мысль сформулировала базовые принципы невмешательства системы управления и законодательства в частные интересы, четко обозначив разделение законодательства на публичное и частное. Под *публичным законодательством* понималось законодательство, обеспечивающее интересы государства и общества, *частное же законодательство должно было обеспечивать интересы*

частных граждан. Такая система классификации законодательства позволила четко выделить сферу административного управления городом и государством в качестве отдельной нераздельной сферы защиты интересов общества и государства, которые выражались в обеспечении отсутствия социальных конфликтов в обществе, гарантии частной собственности, поддержании инфраструктуры: дорог, мостов, плотин, безопасности жизни гражданина и его собственности, сбора налогов и податей. Таким образом древнегреческая и древнеримская политико-правовая мысль оказала громадное воздействие на:

— формирование широкой концепции деятельности органов внутренних дел, под которой понимается необходимость исполнения управленческих полномочий, не связанных с частными интересами граждан;

— уточнение специфики административных органов государственной власти и сферы их полномочий.

Следующим этапом в процессе формирования учений об органах государственной власти стал период Нового времени XVII–XVIII веков, когда в ряде государств континентальной Европы — отдельных немецких землях, Австрии и Франции утвердился абсолютизм — неограниченная законами и государственными учреждениями наследственная монархическая власть, опирающаяся на разветвленный государственный аппарат, исполняющий волю монарха, облакаемую в форму закона. Для унификации и упорядочивания управления государством именно во Франции, где абсолютизм приобрел классические формы, возникла насущная необходимость в узковедомственной специализации органов государственной власти и должностных лиц, а также в предельно четкой кодификации французского законодательства. Ведь королевские указы (ордонансы), которые выпускались в больших количествах, требовали систематизации именно в эпоху царствования короля Людовика XIV. Во главе с первым министром Кольбером была созвана комиссия кодификации королевских ордонансов и других источников французского законодательства. Большое значение организации и деятельности этой комиссии внес выдающийся французский правовед Жан Домат (1625–1696), который постарался четко систематизировать законодательство о государственном управлении. Все королевские

указы делились на шесть основных групп: о гражданском судопроизводстве, о следствии по уголовным делам, торговле, водных путях и лесах, о мореплавании, об использовании рабов в колониях. В этих условиях появилась **потребность в особых органах государственной власти, которые должны были защищать собственность, обеспечивать общественную безопасность в местах, имеющих публичное значение — рынках, площадях, улицах и базарах и действовать на постоянной основе.** Именно так определил это понятие «полиция» и полицейский функции французский административист XVIII века — Николя Деламар в своем сочинении **«Трактат о полиции»**. Н. Деламар дал четкое понимание функций полиции в обществе и государстве: 1) надзирание за публичными мероприятиями на предмет поддержания нравственности и недопущения злоупотреблений (нравы и религия); 2) охрана народного здоровья — принятие мер по борьбе с эпидемиями и болезнями (народное здравие); принятие мер по обеспечению поставок продовольствия (народное продовольствие); принятие мер по борьбе с пожарами, надзор за правилами строительства, охрана путей сообщения и транспорта (строительная, пожарная полиция, полиция путей сообщения); охрана общественного спокойствия и тишины. Таким образом, заслуга Деламара заключалась в обосновании необходимости существования полицейских органов государственной власти непосредственно взаимодействующих в реализации своих функций с гражданами, ну а выбор приоритетности разнообразных целей и задач полиции способы реализации полицейских полномочий стали предметом особой науки **полицейстики, предметом которой становилось изучение эффективности деятельности полицейских органов государственной власти и развития законодательства о полиции.** Одновременно, в XVIII столетии выделилось из всех отраслей права — полицейское право, как система нормативных правовых актов и государственных учреждений в сфере функционирования полиции. Формирование этой отрасли права было связано с необходимостью регулирования конфликтов, которые возникали в обществе в связи с исполнением полицией своих полномочий, ведь функции российской полиции оказывались практически безграничными в условиях развития французского

абсолютизма в XVIII веке, который вытесняет все сеньориальные институты, расширяет сферу королевской юрисдикции в судах и в провинциях. Все эти обстоятельства расширяли полномочия созданной полиции и становились основой для превышения полномочий полиции и злоупотреблений. Противодействие этим негативным явлениям оказало воздействие на формирование именно отрасли полицейского права — науки о совокупности учреждений и мер по охране безопасности, общественного порядка и благосостояния граждан. Эта отрасль права и должна была показать пределы государственного усмотрения в достижении этих задач. Большую роль в формировании такой отрасли права сыграл выдающийся немецкий полицейист XVIII века — Иоган Генрих Готлиб Юсти (1717–1771). В своих работах о полиции он пытался ограничить функции полиции посредничеством между гражданами, реализующими свои «естественные права» и государством, защищающим «общее право». Посреднические функции полиции ученый видел в защите общественной морали и нравственности, народного здоровья и тишины, а также в ограничении вмешательства государства в сферу реализации частного интереса. Заслугой И. Г. Г. Юсти является формулирование категории «государство благосостояния», ставшее прообразом модели современного социального государства. На органы полиции, в соответствии с взглядами И. Г. Г. Юсти, возлагались функции: стимулирования торговли, ремесел и промыслов, принятие действенных мер к охране государственной собственности и накоплению доходов государства, в чем автору виделось соединение частного и общего благ. Отсюда в увеличении государственного имущества и росте благосостояния подданных автору виделась задача полицейского права, а само понятие «науки о полиции» впервые встречается в трудах немецкого философа. Такое понимание сущности и функциональных обязанностей полиции получило свое развитие в трудах представителей французского просвещения (А. Вольтера, Д. Дидро, Ш. М. Монтескье). Они постепенно свели функции органов внутренних дел к поддержанию порядка, под которым понималась охрана тишины в общественных местах и частной собственности, при охране частных прав с одной стороны и благосостояния, под которым понималась государственная

забота о стимулировании рождаемости, развитие промыслов и ремесел, развитии образования и просвещения. Именно на этих основах и должна была строиться деятельность полицейских учреждений. При осуществлении полномочий, полицейские учреждения должны были опираться на граждан, при этом особое значение в повышении эффективности полицейской деятельности должны были иметь институты гражданского общества. Большой вклад в постановку проблем взаимодействия полиции и гражданского общества внес Георг Вильгельм Фридрих Гегель (1770–1836). В своем сочинении «Философия права» Ф. Г. В. Гегель дал понимание гражданского общества, как совокупности индивидов, объединяющихся для удовлетворения потребностей обеспечения безопасности и собственности. Для обеспечения безопасности и собственности, по мнению Ф. Г. В. Гегеля, индивиды и создают корпорации и сословия, так как это единственная возможность ликвидировать раздоры внутри гражданского общества, разделенного неравенством и конфликтами по поводу передела собственности. Полиция воспринималась Ф. Г. В. Гегелем в качестве института примирения разных социальных институтов — сословий и корпораций. Она отличалась, по мысли философа, от всех институтов гражданского общества именно тем, что: 1) действует на основе общих для всех враждующих сторон законов, в основе которых лежат народные традиции; 2) законы же, в отличие от субъективных и эгоистических конфликтов индивидов, имеют объективную, не зависящую от воли людей, природу. Одна из основных **функций полиции**, в соответствии с гегелевской философской концепцией, **доведение до сведения всех институтов гражданского общества информации о законах, исходящих от государства и принуждение к исполнению государственного законодательства.** Таким образом, обострение социальных конфликтов и революционные потрясения в Европе конца XVIII — первой половины XIX веков оказали большое воздействие на восприятие различий общества и государства и на уточнение роли полиции и полицейских органов в организации взаимодействия государства и общества.

Наметившаяся тенденция к обострению социальных конфликтов в европейском обществе периода индустриальной ци-

Конец ознакомительного фрагмента.

Приобрести книгу можно

в интернет-магазине

«Электронный универс»

e-Univers.ru