**Общеуголовная полиция в конце XIX - начале ХХ веков.**

ПЛАН

1. Создание специализированной сыскной полиции Петербурга в 1866 г.

2.Организация работы сыскных отделений по Закону от 6 июля 1908г. «Об организации сыскной части».

Введение. 2

Начало создания МВД и его поэтапное реформирование. 5

Предпосылки становления сыскной полиции. 11

Создание специализированной сыскной полиции Петербурга в 1866 г. 13

Организация работы сыскных отделений по Закону от 6 июля 1908 г. «Об организации сыскной части». 17

Заключение. 20

Литература. 25

Введение.

Состояние и развитие государственности в современном мире представляет собой сложный и противоречивый процесс. Институт государства в XX в. начал играть ведущую роль в человеческой жизни, стал движущей силой всех важнейших событий. Государственное регулирование помогло успешно осуществить огромные социальные, экономические и научно-технические преобразования. Однако, несомненно, и другое: неоправданное расширение сферы государственного вмешательства сопровождалось обострением целого ряда проблем, привело к трагичным деформациям и издержкам в жизни многих стран.

Глубокие общественные преобразования, проводимые в России уже более 10 лет, свидетельствуют о коренной реформе государственности и становлении принципиально новой государственной системы. Они связаны с возвратом государства в русло общемирового развития и обнаруживают органическую взаимосвязь с реформами второй половины XIX в. Этот процесс привел к возрождению некоторых тенденций и институциональных форм дореволюционного прошлого, восприятию мирового опыта строительства правовых демократических государств.

В то же время приходится констатировать, что Россия вошла в новый период своих реформ без выверенных задач, без учета всей совокупности исторических факторов. Это привело к утере многих ранее завоеванных позиций, возрастанию социальной незащищенности граждан, правовому произволу и криминализации общества.

Государственная власть сегодня не имеет права действовать спонтанно, методом проб и ошибок, ставить эксперименты на собственном населении. Это, наконец, осознано новой плеядой государственных деятелей, пришедших к власти на исходе XX в.

Сейчас Россия вынуждена вновь ставить и решать задачи более чем вековой давности: достичь экономического и общественного процветания, обеспечить правовой порядок в обществе, занять достойное место в мировом геополитическом пространстве, как и подобает стране с огромными природными ресурсами, высоким образовательным и интеллектуальным потенциалом населения.

Реформы второй половины XIX в., как и нынешние, обусловили глубокие сдвиги во всех сферах жизни страны. Негативной стороной реформаторства стало усиление преступности, которая, как показывает исторический опыт, является зловещим спутником всех российских реформ.

Реформы правоохранительных органов, начавшиеся в 60-е годы XIX в., проводимые в контексте других преобразований в государственном устройстве Российской Империи, в конечном счете, имели целью движение к правовому государству. В этой связи изучение мероприятий государственной власти России того времени, направленных на преодоление негативного влияния преступности на экономику и политическую обстановку, приобретает особую актуальность. Требуется комплексное изучение реформ ведомства государственной власти – полиции. Это позволит расширить представления об основных принципах государственной политики по охране общества от преступных посягательств, показать значение деятельности этих важнейших государственных структур в период смены общественно-экономических укладов.

Вторая половина XIX в. была для России эпохой ликвидации (хотя и далеко не полной) исторически отжившего крепостного строя, вовлечения огромной и в тоже время весьма отсталой страны в орбиту капиталистического развития.

В 90-е годы XX в. развитие Российского государства происходит на фоне отказа от устоявшейся системы общественных отношений, где правоустанавливающая и правоприменительная роль принадлежала фактически узкому кругу лиц. Реформирование милицейских и судебных органов играет в этом процессе весьма значительную роль.

Нетрудно заметить, что происходит некая повторяемость движения к сходной политико-правовой модели. Ситуация, которая сложилась в российском обществе в настоящее время, имеет много аналогий с той, в которой полиции второй половины XIX в. приходилось выполнять свои правоохранительные функции. Тогда тоже наблюдалось резкое социально-экономическое расслоение населения, обострялись политические противоречия, уровень правовой культуры был низким. Можно констатировать, что в огромной империи отсутствовала устойчивая социокультурная среда. В этих условиях связующим и объединительным элементом могло стать только сильное государство – носитель нормативно-правового порядка, цель которого – преодоление противоречий в конгломерате социальных, конфессиональных и культурных образований, часто несхожих в типах устроения, ориентациях и ментальности.

Изучение и обобщение исторического опыта преобразований в сфере государственного управления переходного периода является одной из важных и актуальных задач историко-правовой науки, позволяет давать практические рекомендации по совершенствованию системы правопорядка, методов и средств работы современных правоохранительных органов и нормативно-правовых актов, ее регулирующих.

Характеризуя степень научной разработанностипроблемы, следует заметить, что, несмотря на большое количество публикаций, касающихся реформ 60-70-х годов XIX в., большинство предшествующих научных изысканий сегодня требуют всестороннего критического анализа, а многие – отстраненной от идеологических догм обработки.

Полиция рассматривалась изначально исключительно как карательный орган для борьбы с революционным движением. Изучение других сторон ее деятельности в советской историографии не приветствовалось. Объективность же требует признать, что борьба с революционным движением, хотя и имела место в деятельности российской полиции, все же оставалась далеко не единственным занятием данного органа.

Уголовная статистика убедительно это доказывает. Так, по данным 1899 г. (т.е. периода, отличавшегося размахом революционного движения), число возбужденных уголовных дел составило по стране 267 тыс. Из них преступления против порядка управления (восстания, сопротивления властям, аграрные беспорядки) составили 8048, насильственные похищения имущества – 20322, кражи – 63328, истребления имущества – 14978, преступления против жизни – 16293, телесные повреждения – 52752. Таким образом, подавляющее большинство преступлений (92%) даже в период обострения общественно-политической ситуации составляли преступления  общеуголовного характера.

Следовательно, сложившийся в некоторых исследованиях односторонний взгляд на правоохранительные органы Российского государства как однозначно карательно-антиреволюционные является не только неправильным, но и существенно искажает историческую действительность.

Вышеизложенное подчеркивает необходимость более глубокого исследования деятельности структур, противодействующих  общеуголовным преступлениям.

Начало создания МВД и его поэтапное реформирование.

В первые десятилетия ⅩⅨ века в России произошли существенные изменения в организации государственного аппарата. Созданная в это время система высших и центральных государственных органов просуществовала с незначительными изменениями до 1906 года, когда была учреждена Государственная Дума, преобразован Государственный Совет и приняты «Основные законы Российской Империи», ставшие по существу первой Конституцией России.

Реформа государственных учреждений определялась как внутренними причинами – необходимостью приведения в соответствие системы управления с изменявшимися социально-экономическими условиями, для обеспечения традиционного в России деятельного участия государства в экономической, общественной жизни, так и внешними обстоятельствами – прежде всего войнами с наполеоновской Францией.

Следует учитывать и субъективные факторы проведения реформ в это время, игравшими не последнюю роль в истории России, а именно политическую ориентацию и преобразовательные планы вступившего на престол в 1801 году императора Александра Ⅰ и его ближайшего окружения.

Реформы государственного аппарата вызвали надежды в одних и опасения в других кругах русского общества, расценивавших их как начало движения в сторону ограничения самодержавия, к конституционной монархии.

Важной частью реформы системы государственных органов, событием внутриполитической жизни страны было образование в 1802 г. новых органов центрального управления – министерств.

Манифест от 8 сентября 1802 г. об образовании восьми министерств (военно-сухопутных сил, военно-морских сил, иностранных дел, внутренних дел, юстиции, коммерции, народного просвещения, Министерства финансов) определял функции каждого из них, принципы их взаимодействия между собой и с другими государственными учреждениями.

Компетенция Министерства внутренних дел и задачи, стоявшие перед ним, были определены в статье Ⅳ Манифеста о создании министерств. Министр внутренних дел был обязан заботиться о повсеместном благосостоянии народа, спокойствии, тишине и благоустройстве всей Империи, что определило сосредоточение в МВД помимо руководства полицией исполнение большого объема внутренних функций государства. МВД руководило всеми отраслями государственной промышленности (кроме горной): государственного строительства, торговли, почтой и др.

Первым министром внутренних дел стал граф Виктор Павлович Кочубей. Он пригласил на службу М.М. Сперанского, который возглавил главное структурное подразделение МВД – Департамент внутренних дел, в состав которого входили четыре так называемые экспедиции. Руководство полицией сосредоточивалось во второй экспедиции Департамента – экспедиции спокойствия и благочиния, состоявшей из двух отделений. Первому отделению подчинялась сельская, второму – городская полиция. На первое отделение возлагались функции: сбор ведомостей о происшествиях, предотвращение «ложных слухов» писем, ересей, а главное – наблюдение за неповиновением крестьян законной власти. Второе отделение, как руководившее городской полицией, занималось, по существу, контролем за соблюдением Устава благочиния, а также состоянием и содержанием полицейских и пожарных команд.

Компетенция второй экспедиции Департамента полиции МВД, распределение функций между входившими в нее двумя отделениями, место ее в системе других структурных подразделений претерпели изменения в 1806 г.

Первое отделение собирало сведения по губерниям обо всех происшествиях, занималось «делами цензуры», контролировало проведение массовых зрелищ, публичных собраний, а также комплектование полицейских команд, назначение, увольнение, награждение полицейских чиновников. Второе отделение рассматривало жалобы на полицию по поводу «медлительности, проволочки, насилии личном и имущественном», а также вопросами прямого неповиновения власти и восстановления порядка. Таким образом, управление кадрами полиции было централизованно, вопросы прохождения службы полицейскими чиновниками решались в министерстве.

В 1810 г. был издан царский манифест, в котором указывалось, что обеспечение внутренней безопасности Империи, входившее ранее в компетенцию Министерства внутренних дел, должно осуществлять специальное Министерство полиции. В его задачи помимо борьбы с преступностью входили: проведение рекрутского набора, охраны государственных запасов продовольствия, таможенный контроль, содержание и трудовое использование заключенных, поимка беглых крепостных крестьян, обеспечение исправности и безопасности путей сообщения. Министерство полиции должно было также осуществлять явный и тайный надзор за иностранцами, проживающими в России, выполнять цензурные функции. О введении нового положения о министерствах в России и о создании Министерства полиции было объявлено в Манифесте от 25 июля 1811 г. «Общее учреждение министерств».

Министерство полиции состояло из трех департаментов (Департамент полиции хозяйственной, Департамент полиции исполнительной, Медицинский Департамент), а также общей и особенной канцелярии министра.

В компетенцию Департамента полиции хозяйственной входил контроль за соблюдением снабжения городов, особенно Петербурга и Москвы, продовольствием, пресечение спекуляции, а также надзор за смирительными и работными домами.

Самым большим, основным подразделением министерства стал Департамент полиции исполнительной, образованный на базе второй экспедиции Департамента МВД и подвергшийся реорганизации в соответствии с новым Положением о министерствах. Департамент полиции исполнительной состоял из трех отделений.

Наряду с решением вопросов формирования кадрами различных полицейских служб *первое отделение* собирало статистические данные, занималось регистрацией происшествий, фактов рождения и смерти, для чего были введены специальные формы учета.

*Второе отделение* осуществляло надзор за проведением следствий по уголовным делам, а также «полиции для судных», контролировало исполнение полицией судебных приговоров.

*Третьему отделению* было поручено содействовать в организации и проведении общих ревизий губерний, на него возлагались также содержание земского ополчения (милиции), поимка дезертиров и др.

Медицинский Департамент ведал санитарным надзором, организацией мер по предотвращению эпидемий и эпизоотий, снабжением лекарствами.

В Министерстве полиции для ведения секретного делопроизводства была образована Особенная канцелярия при министре. Она выдавала заграничные паспорта, регистрировала иностранцев, проводила постоянную цензурную ревизию, выполняла личные поручения министра. Особенная канцелярия также выполняла функции политической полиции, что обусловило ее превращение из вспомогательного, технического органа министерства в одно из важнейших его подразделений.

Образование Министерства полиции с неудовольствием было воспринято значительной частью влиятельных государственных и общественных деятелей. Недовольство заключалось в том, что Министерству полиции было предоставлено право контролировать местные органы других министерств, что ставило ее как бы вне и над местными учреждениями. Практика функционирования Министерства полиции доказала, что его учреждение не дало ожидаемого результата, наоборот усложнило и запутало взаимодействие местных органов. Министерство полиции не могло и не дало ожидаемого правительством улучшения деятельности местной администрации, привело к увеличению потока жалоб и традиционных обвинений во взяточничестве. Однако надо отметить, что создание центрального аппарата управления полицией позволило развивать систему полицейских органов с учетом усложнения социально-политических процессов, особенностей полицейской службы в городах, селениях различных регионов страны. Развитие местной полиции, имеющей единый для городской и сельской полиции центральный орган управления, сказалось на увеличении самостоятельности полиции в системе местных органов. Важным моментом для истории полицейских учреждений России было образование в составе Министерства полиции особенной канцелярии министра, ставшей в дальнейшем основой для создания специализированного органа политической полиции – Ⅲ Отделения собственной императорской канцелярии.

В конце 1819 г. при перераспределении функций между министерствами из МВД был выделен Департамент мануфактур и торговли, затем Почтовый Департамент, а Департаменты полиции хозяйственной и исполнительной вновь передавались в МВД, а также особенная канцелярия и цензурный комитет.

В царствование Николая Ⅰ, который признал целесообразным усилить личный контроль за деятельностью центрального и местного государственного аппарата и чиновничества, в 1826 г. все чиновники во главе с директором Особенной канцелярии министра внутренних дел были переведены на службу в Ⅲ Отделение личной канцелярии императора – новый орган политической полиции. Таким образом, из компетенции МВД были изъяты функции политической полиции.

Управление органами местной полиции по-прежнему оставалось в Департаменте полиции исполнительной Министерства внутренних дел. Его роль в системе полицейских учреждений увеличилась, т.к. в порядке централизации и бюрократизации управления решение многих вопросов изымалось из компетенции губернского начальства и передавалось в министерства. В сфере полицейской это, прежде всего, решение кадровых вопросов, определение штатной численности, формирование новых полицейских органов в городах и сельской местности, и особенно – контроль за расходованием денежных средств, отпущенных на полицейские нужды.

Таким образом, контрольные функции МВД по отношению к местным полицейским органам были значительно расширены. С 30-х годов начала расширяться практика служебных командировок чиновников МВД с целью ознакомления с деятельностью органов городской и сельской полиции. В 40-х годах министр внутренних дел добился увеличения штатов вверенного ему учреждения и произвел его структурную реорганизацию. Был создан Департамент общих дел, куда стекались многочисленные документы из местных административных органов, а также создавалась особенная канцелярия министра внутренних дел, но не как орган политической полиции, а как учреждение для ведения секретного делопроизводства, анализа данных негласных ревизий, материалов о злоупотреблениях чиновников полиции.

В 1847 г. министерство провело ревизию полицейских учреждений, результат которой выявил неудовлетворенность работы органов полиции. К наиболее типичным недостаткам относилась низкая эффективность и оперативность деятельности сельской полиции из-за низкого штата полицейских чиновников. Малочисленность и перегруженность сельской полиции административно-хозяйственными функциями обусловливали то, что проведение следствия, приведение в исполнение наказания за мелкие преступления и административные правонарушения осуществлялись ею с большими проволочками и недостатками. В виду этого стал рассматриваться вопрос о полицейской реформе, но т.к. ее проведение должно было затронуть и другие сферы государственно-правовой системы, к ее осуществлению приступили значительно позже, - в начале 60-х годов ⅩⅨ в.

Предпосылки становления сыскной полиции.

Медленный рост промышленности, стабильность городского населения, вызывая экономическое отставание страны, в то же время определяли достаточно постоянный и невысокий уровень преступности в городах. Тяжкие преступления были довольно редки и, как правило, носили очевидный характер, совершались в состоянии опьянения, поэтому не существовало остроты проблемы их раскрываемости.

Но это не значит, что работе по раскрытию уголовных преступлений не уделялось должное внимание, хотя и не существовало специальное подразделение, эти функции были возложены помимо прочих дел на обычный орган полиции. Например, в 1838 г. после проведения многолетней ревизии столичной полиции императором было утверждено новое положение, регламентирующее ее организацию и деятельность. Город разделялся на 13 частей и 56 кварталов. В столице назначались три полицмейстера, в ведении каждого из которых было несколько полицейских частей города. Во главе каждой части Санкт-Петербурга было два частных пристава – *один* отвечал за административную, оперативно-розыскную деятельность, охрану общественного порядка, *второй* контролировал проведение дознания и следствия.

В сельской полиции распределение обязанностей между отделами было несколько иначе. В 1837 г. вышло новое положение о земской полиции, кстати, увеличившее число полицейских в уезде. Канцелярия земского уездного суда состояла из двух отделов. В *первом* рассматривались вопросы борьбы с преступностью, охраны общественного порядка, проведения следствия, *второй* контролировал выполнение сельской полицией поручений губернской администрации.

Тем не менее, в 1842 г. в порядке усиления борьбы с кражами возник проект создания в Санкт-Петербурге специальной сыскной полиции, подчиненной непосредственно обер-полицмейстеру. Проект не был осуществлен, что, очевидно, было связано с переменами в руководстве столичной полиции, после того как были выявлены большие злоупотребления в их деятельности. Другой фактор невостребования в создании сыскной полиции – стабильность социально-экономического, государственного строя, невысокий уровень преступности, которые не вызывали потребности глубоких изменений в политико-правовой сфере, в реорганизации судебных, полицейских учреждений.

Начиная с 60-х годов ⅩⅨ в. происходят частые изменения в структуре и компетенции полиции. Непосредственной причиной преобразований была крестьянская реформа 1861 г., которая внесла существенные новшества в жизнь уездов. Изменение поземельных отношений и потеря помещиками права собственности на крестьян, включавшим в себя и ряд полицейских прав, вызвали необходимость реорганизации уездных полицейских органов. В 1862 г. произошло объединение уездной и городской полиции, для чего были созданы уездные полицейские управления, возглавлявшиеся уездными исправниками. Он назначался правительством, превращая полицию из сословного органа в орган общегражданский. Это объединение не коснулось губернских и наиболее крупных уездных городов, а также столиц, в которых была сохранена городская полиция. Следует отметить, что, проводя реформы в области местного управления, правительство освободило полицию от хозяйственных функций, передав их земствам и органам городского самоуправления.

Реформа коснулась не только структуры полиции, но оказала существенное влияние на ее компетенцию. Еще 8 июня 1860 г. был подписан Указ, передававший предварительное следствие, производившееся ранее полицией, вновь учрежденным судебным следователям. Судебные уставы 20 ноября 1864 г. подтвердили это положение и освободили полицейские органы от осуществления судебных функций, указав, что полиция проводит дознания и выполняет законные требования судебных органов. Полиция могла проводить дознание посредством розысков, словесными расспросами и негласным наблюдением, не производя ни обысков, ни выемок в домах. Эти следственные действия полиция имела право осуществлять только тогда, когда до прибытия судебного следователя следы преступления могли изгладиться. Все материалы дознания полиция передавала судебному следователю и с этого момента обязана была выполнять его отдельные поручения. Из сказанного видно, что производство следственных действий по собиранию доказательств, то есть собственно процессуальная деятельность по уголовному делу, было прерогативой судебного следователя, и основой для такого жёсткого разделения функций являлась принадлежность следователей и органов дознания к разным ветвям государственной власти.

Провозглашенный и реализованный в пореформенном российском законодательстве принцип разделения властей получил в уголовном процессе специфичное выражение. Дореволюционная система взаимодействия между разными правоприменяющими органами, в том числе между органами предварительного следствия и дознания, – яркое тому подтверждение. Разграничение компетенции между ними во всех случаях было продиктовано необходимостью ограждения судебной власти от несвойственной ей и при этом обременительной работы.

Оставив за собой функции дознания, полиция могла совершенствовать оперативно-розыскную деятельность, отрабатывать формы и методы работы по борьбе с преступностью и накапливать опыт. Оперативно-розыскная деятельность стала органически вплетаться в повседневную антикриминальную работу органа дознания.

Создание специализированной сыскной полиции Петербурга в 1866 г.

Реформы 60-х годов ⅩⅨ в. в России и, прежде всего, отмена крепостного права способствовали ускорению социально-экономического, промышленного развития страны. Этот процесс сопровождался распадом традиционных связей и отношений в деревне, углублением социального расслоения, увеличением миграционных потоков из сельской местности в города, люмпенизацией части населения, что становилось основой для роста преступности. Это было характерно для всех стран, проходящих стадию быстрого промышленного развития, становления новых буржуазных отношений.

Полиция стала приспосабливать свою структуру, формы и методы работы к наиболее эффективному выполнению стоящих перед ней задач, в том числе и в рамках уголовного судопроизводства. Специальным законом в 1866 году в полиции Петербурга, а после и в других городах России было создано сыскное отделение как специализированный орган уголовного розыска. Но оно влачило жалкое существование. Даже оклады его сотрудников были значительно ниже, чем в других службах полиции. Лишь в 1887 г. были увеличены штаты отделения и повышены оклады.

В июне 1878 г. в штаты уездных полицейских управлений была введена должность полицейского урядника. Характерной чертой этой новой должности была относительная узость функций. Урядники, главным образом, занимались предупреждением и пресечением преступлений, а также производством дознаний по уголовным делам и в меньшей степени занимались управленческой, хозяйственной, санитарной и другими видами деятельности, возложенными на других чинов уездных полицейских управлений. Но как специального отделения сыска в уездах не существовало.

Начиная с 80-х годов XIX века, сыскные отделения создаются и в других крупных городах: Москве, Киеве, Варшаве, Риге, Одессе и т.д. Но единой системы органов уголовного розыска так и не было. Она возникла лишь в начале XX века.

Хотелось бы сказать несколько слов о политической полиции, функции которой «переплетались» с функциями общей полиции, в частности в оперативно-розыскной деятельности. В 1827 году создан специальный жандармский корпус, составивший вооруженную и оперативную опору Ⅲ Отделения. Авторитет жандармского движения в обществе был высок. Комплектование осуществлялось по принципу построения элитного соединения. Отбирались наиболее разумные и образованные солдаты. После корпус жандармов комплектовался офицерами и классными чинами переводом офицеров из других частей войск всех родов оружия и классных чинов из запаса армии или отставки. В 1836 году было принято «Положение о Корпусе жандармов». Создавалась сеть жандармских округов.

В 1867 г. было принято новое «Положение о корпусе жандармов», по которому вместо жандармских округов, включавших в свой состав несколько губерний, были созданы жандармские управления в каждой губернии и городские команды жандармов. В задачи жандармских команд входили «усмирение буйства и восстановление нарушенного повиновения», «рассеяние законом запрещенных скопищ».

В связи с массовым строительством железных дорог, для их охраны учреждались железнодорожные жандармские управления. Соответственно и борьба с преступностью на железных дорогах (основным видом преступлений были хищения грузов) оставалась в их компетенции. Таким образом, железнодорожная жандармерия была частью политической полиции, организованной на военный лад (т.к. состояла на бюджете Военного министерства) и выполнявшей функции общей полиции. Успехи железнодорожной жандармерии в борьбе с хищениями были весьма скромны – она почти не занималась оперативной работой, т.к. в ее составе не было органа, приспособленного для этого вида деятельности, переодеваться же в гражданское платье жандармам категорически запрещалось. Отсутствию сыскного органа была противопоставлена изощренная система учета и хорошо организованная патрульно-постовая служба.

В мае 1871 г. было принятие «Правил о порядке действий чинов Корпуса жандармов по исследованию преступлений». Этот акт вводил жандармерию в число участников уголовного процесса, предоставив ей право производства дознаний по государственным и уголовным преступлениям, причем жандармам вменялось в обязанность содействовать прокуратуре и полиции в обнаружении уголовных преступлений. Но борьба с уголовной преступностью не являлась главной целью в работе жандармерии. Созданный нормативный акт регулировал деятельность корпуса, и главное определял порядок производства дознаний по государственным преступлениям, в ходе которых жандармы имели право совершать ряд следственных действий – осмотры, освидетельствования, обыски и выемки.

Рост революционного движения и недостаточно эффективная деятельность Ⅲ Отделения привели к реорганизации Министерства внутренних дел, проведенной 6 августа 1880 г. Суть ее сводилась к объединению в ведение МВД полити­ческой и общей полиции. Непосредственно всеми видами полиции стал управлять департамент полиции. Ⅲ Отделение упразднялось, общее руководство корпусом жандармов было возложено на министра внутренних дел, получившего одновременно звание шефа жандармов. Командиром корпуса стал заместитель министра внутренних дел – заведующий государственной полицией, он же курировал и департамент полиции. С точки зрения организационной реформа также оказалась половинчатой. Дело в том, что Отдельный корпус жандармов был и оставался воинской частью, плохо вписавшейся в невоенное Министерство внутренних дел и, не смотря на подчинение – товарищу министра – корпус в значительной мере оставался независимым.

Жандармы были недостаточно приспособлены к ведению политического сыска в среде разночинной интеллигенции, т.е. полиция продолжала искать врагов государства вблизи трона, прямо прозевав этап революционного движения, на котором в борьбу с самодержавием включились разночинцы. Учитывая эти обстоятельства, в 1880 г. в Петербурге при градоначальнике и в Москве при обер-полицмейстере были учреждены специализированные органы политического сыска – отделения по охране государственного порядка и общественной безопасности, сокращенно их стали называть охранными отделениями*.* Они имели своей задачей борьбу с революционными подпольными организациями при помощи: розыска, наружного наблюдения и секретной агентуры. Деятельность этих отделений выходила далеко за рамки столичных губерний. Так, созданный при Московском охранном отделении "летучий отряд филеров", преследовал революционеров на большей части территории империи.

Корпус жандармов сохранил свою военную организацию. Жандармы использовались главным образом для проведения арестов, дознаний и ведения следствия по делам о государственных преступлениях.

Организация работы сыскных отделений по Закону от 6 июля 1908 г. «Об организации сыскной части».

С конца XIX века при канцеляриях полицмейстеров стали формироваться сыскные отделения. К началу ХХ в. возникла настоятельная необходимость в создании этих специальных органов, которые занимались бы оперативно-розыскной деятельностью, или, как говорили тогда, розыском при раскрытии уголовных преступлений. 6 июля 1908 г. был принят Закон «Об организации сыскной части», в соответствии с которым в городах и уездах при полицейских управлениях создавались сыскные отделения четырех разрядов.

Следует сказать, что в вопросе образования новых полицейских органов законодатель часто шел вслед за складывавшейся практикой, и нормативные акты, создавшие новые структуры, обобщали и конкретизировали имевшийся опыт. Сыскные отделения действовали в столицах и наиболее крупных городах уже в 80-х годах XIX в. и к 1908 г. накопили солидный опыт.

Закон от 6 июля 1908 г. формулировал задачу сыскных отделений как производство розыска по делам общеуголовного характера. В нем, однако, указывалось, что чины сыскных отделений имели все права и обязанности, присвоенные полиции судебными уставами. Это означало, что сыскные отделения, кроме оперативно-розыскных действий, должны проводить дознания по уголовным преступлениям, а также выполнять отдельные поручения прокуроров и судебных следователей. Это положение было подтверждено «Инструкцией чинам сыскных отделений» от 9 августа 1910 г.

Согласно Инструкции чины сыскных отделений наделялись значительными полномочиями. Например, гласное и негласное расследование или систематический надзор за преступными и порочными элементами путем негласной агентуры и наружного наблюдения. Наличие распоряжений и инструкций начальников местной полиции, которые определяют отношения чинов сыскных отделений и общей полиции, согласно которым для обеспечения общей безопасности и борьбы с преступностью полицейские сыска должны стремиться к единению с сотрудниками общей полиции, а те в свою очередь обязаны всегда и во всем оказывать свое законное содействие чинам сыскных отделений.

Район деятельности сыскного отделения определяется пределами ведения полицейского управления, в которое оно входит, но по особому поручению руководства и с разрешения окружного прокурора полицейские сыска могут проводить негласные розыски и дознания по всей губернии, вплоть до преследования преступника на границе другой губернии до тех пор, пока к преследованию не приступит местная полиция.

О деятельности по производству дознаний о преступлениях, а также о ходе негласных расследований, предпринимаемых в видах предупреждения деяний общеуголовных, начальник сыскного отделения обязан уведомить окружного прокурора. Полицейские надзиратели и городовые сыскных отделений могут получить поручение непосредственно от чина прокурорского надзора, но об исполнении обязаны предварительно уведомить своего начальника, в безотлагательных случаях, приступив к исполнению, доложить начальнику при первой возможности.

Все сведения, касающиеся дел политического характера, начальник сыска обязан незамедлительно сообщать начальнику губернского жандармского управления или охранному отделению и не принимать каких-либо мер по данному делу.

Большое внимание уделялось к подбору кадров и их профессиональной подготовке для прохождения службы в сыскных отделениях. Лица, привлекавшиеся к ответственности за преступления, а также зарегистрированные где-либо за порочное поведение, на службу в сыскные отделения не допускались.

По распоряжению министра внутренних дел П.А. Столыпина при Департаменте полиции были образованы специальные курсы для подготовки начальников сыскных отделений. Теоретической основой подготовки были лекции известного криминалиста и практического работника розыска В.И. Лебедева «Искусство раскрытия преступлений», изданные в 1909 г. отдельной книгой, используемой в профессиональной подготовке сотрудников уголовного розыска. Большая часть учебного времени на этих курсах отводилась практическим занятиям, проводимых в тюрьме, в сыскных отделениях, где слушатели знакомились с методами борьбы с преступностью. Такой подход к подготовке начальников сыскных отделений определялся тем, что им предстояло заниматься профессиональным обучением своих подчиненных, которые перед поступлением на службу в сыск не проходили специальной оперативно-розыскной подготовки.

В 1913 г. МВД утвердило единую программу для школ и курсов, необходимую для подготовки полицейских урядников. Общеобразовательная и правовая подготовка этой категории полицейских служащих была значительно улучшена.

Урядники должны были изучать особенные части уголовного и уголовно-процессуального права, статьи и разделы различных уставов Свода законов Российской Империи, определявшие их административную и уголовно-процессуальную деятельность, а также нормативные акты МВД и постановления губернаторов. Так как сыскные отделения в то время существовали только в городах, а в сельской местности оперативно-розыскной работой занимались полицейские урядники, то специальная часть программы предусматривала изучение сыскного дела.

Этот интересный факт подтверждал серьезность подхода к выполнению оперативно-розыскной деятельности полицейскими, где предусматривалось не только профессионализм работы, но и знание законодательной части и эрудированности сотрудника уголовного сыска.

В заключении надо отметить, что Закон от 6 июля 1908 г. и инструкция МВД от 9 августа 1910 г. как бы привязали сыскные отделения к своему городу. Этот порядок лишал сыскную полицию определенной оперативности. А реформа уголовного розыска, осуществленная в России в годы Первой мировой войны, не привела к кардинальному улучшению работы общей полиции.

Заключение.

Дореформенная полиция рассматривалась в системе государственных органов как форма местного государственного управления с широкими полномочиями, принимающая на себя заботы о многих, даже маловажных потребностях жизни подданных. Деятельность полиции регламентировалась огромным количеством правовых норм, размещенных в различных законодательных актах.

После реформ Александра I в системе государственного управления страны утвердилась достаточно устойчивая схема полицейских органов. Они состояли из государственной и вотчинной полиции. Государственная полиция подразделялась на общую (исполнительную) и политическую (жандармерия).

Крестьянская реформа 1861 г. коренным образом изменила поземельные отношения в стране. Потеря помещиками права собственности над личностью крестьянина одновременно означала утрату ими полицейских прав, возникновение огромных неконтролируемых социальных зон, что требовало создания новых полицейских структур на уровне уезда. В 60-е годы стало очевидным, что полицейские силы страны совершенно не справляются с выполнением задач по охране правопорядка.

Власти и общественность все яснее осознавали, что полиция, которая и в дореформенный период исполняла свои обязанности не на должном уровне, после освобождения крестьян от крепостной зависимости будет не в силах справиться со своими функциями.

На реорганизацию деятельности полиции оказали влияние другие реформы. В соответствии с судебными уставами 1864 г. обязанности полиции были существенно ограничены. Полиция только возбуждала уголовные дела, занималась производством дознания, исполняла постановления и приговоры судов по уголовным делам.

Важное значение имело то обстоятельство, что реформа общей полиции была начата одной из первых и проводилась параллельно с земской, городской, судебной, тюремной и военной реформами. Но реализация проектов была крайне длительной.

Несмотря на проведенные меры, компетенция полиции оставалась неопределенной. Учитывая, что Временные правила практически не освещали данный вопрос, компетенция полиции определялась старыми, как минимум двадцатилетней давности, нормативными актами.

Крупная реформа полиции была проведена 6 августа 1880 г., когда Ⅲ Отделение Собственной Его Императорского Величества канцелярии было упразднено, и управление всей полицией империи было сосредоточено в Министерстве внутренних дел.

15 ноября 1880 г. подписывается Указ о слиянии Департамента государственной полиции (упраздненное Ⅲ Отделение) и Департамента полиции исполнительной, при этом создается единый Департамент государственной полиции (с 1883 г. - Департамент полиции), наделяемый функциями политической и общей полиции.

Несколько улучшилась координация деятельности полиции в связи с объединением городских и уездных полиций. Однако этот процесс не получил завершения: на губернском уровне не был создан какой-либо единый координирующий орган. Губернатору и губернскому правлению подчинялась вся губернская полиция, за исключением жандармерии. В целом произошло приспособление полиции к новым социально-политическим условиям, сложившимся в России во второй половине XIX в.

Однако, как и другие процессы реформирования государственной жизни в этот период, преобразование полиции проходило весьма противоречиво, наталкивалось на интересы различных групп российской бюрократии. Попрежнему руководящую роль в полиции продолжало играть дворянство.

Во второй половине XIX в. обозначилась тенденция перехода от феодальной организации полиции, основанной на натуральной повинности, к профессиональной всесословной полиции. Однако этот процесс в изучаемый период не был завершен окончательно, что позволяет характеризовать российскую полицию второй половины XIX в. как полицию государства переходного периода.

На неудовлетворительную работу полиции влиял ряд различных факторов.

Государство уделяло меньше внимания осуществлению полицейских функций в сельской местности, нежели в городах.

Опыт свидетельствует о том, что полиция во второй половине XIX в. как орган обеспечения общественного порядка имела четкую тенденцию к трансформации. Освободившись от предметов ведения, переданных органам местного самоуправления, полиция, тем не менее, помогала земствам в исполнении принятых ими решений.

Исторический опыт реорганизации полиции, в особенности региональной, свидетельствует, что не учитывались конкретные условия борьбы с преступностью, ощущалась запоздалость решения кадровых вопросов. В исследуемый период полиция не представляла достаточно развитый орган, способный противостоять все более возрастающей преступности. Государственная власть не осознала значения этого фактора и не приняла должных мер по совершенствованию органов полиции.

Финансирование органов полиции не соответствовало задачам, которые перед ними ставились, что сказалось на росте преступности.

Опыт реформирования полиции показывает, что преобразования не могут оказаться достаточно эффективными, если проводятся без комплексного подхода, без учета конкретных условий борьбы с преступностью, финансовых и кадровых возможностей.

Анализ финансового положения Российского государства во второй половине XIX в., мероприятий, проведенных по реформированию полицейских органов, позволяет сделать выводы о том, что, несмотря на финансовые затруднения, правительство уделяло внимание своим полицейским силам. Однако финансовое обеспечение полицейских органов было явно недостаточным, что не позволило сформировать серьезную правоохранительную систему.

В отличие от европейских стран, ограниченность средств определял численный состав полицейских сил России, которых явно недоставало для того, чтобы справиться с волной преступности, наносящей не только нравственный, но и существенный экономический урон государству.

Со второй половины XIX века отмечаются две волны нормативно-правовых преобразований полицейской системы, которые непосредственно затронули организацию розыскной работы - реформы 1862 и 1880 года. Совершенствование правовой регламентации сыскной работы проходило под знаком разработки более действенных правил борьбы с нарастающей революционной деятельностью.

Устранить пробелы были призваны акты, один за другим принимавшиеся в течение 1902 - 1908 годах. Кроме того, принимается ряд нормативных актов, предназначенных регламентировать розыскную работу в войсках.

Констатируем факт, что уголовный сыск, важнейшая часть ОРД, был урегулирован Законом от 6 июля 1908 года "Об организации сыскной части". В соответствии с ним в 89 городах империи в структуре полицейских управлений для производства розыска по делам общеуголовного характера, как в городах, так и в уездах были образованы сыскные отделения. В Законе определялись субъекты, осуществляющие ОРД (сыскные отделения, а также главные агенты, то есть профессиональные полицейские, и добавочные агенты - шпионы и сыщики), формулировались задачи и устанавливались правила работы сыскных отделений, предусматривался контроль со стороны прокуроров за их деятельностью.

Правовое регулирование сыскной деятельности в рассмотренный период в основном носило подзаконный и закрытый характер. Нормативная база сыска содержала достаточно положений, предназначенных оправдать борьбу с революционными настроениями в обществе, что позволяло полицейским чинам совершать провокации, практиковать лжедоносительство и т.п.

Правовая регламентация функционирования подразделений уголовного розыска Департамента  полиции была децентрализована, что влекло местничество и не способствовало борьбе с общеуголовной преступностью.

Как показал опыт реформы полиции, начатой во второй половине XIX в., при всей разумности намеченных мероприятий их проведение в силу многих причин растянулось на десятилетия, и, в конечном счете, предпринятые меры оказались весьма неэффективны, поскольку развивающаяся классовая борьба привела Российскую Империю к гибели.

Литература.

История полиции дореволюционной России. М., 1981 г., с. 73 – 77.

Полиция и милиция России: страницы истории. М., «Наука», 1995 г., с. 17 – 54, с. 88 – 93.

Р.С. Мулукаев. Полиция и тюремные учреждения дореволюционной России. М., 1964 г., с. 19 – 23.