Министерство Внутренних Дел Российской Федерации

##### Белгородский юридический институт

Кафедра: государственно-правовых дисциплин

Дисциплина: История органов внутренних дел.

# РЕФЕРАТ

**по теме: «ОВД в досоветский период (IX - нач. ХVIII вв)»**

Подготовил:

Студент 221 группы

Абдулов Э.Э.

Белгород - 2008г.

|  |
| --- |
| План  |
| Вступительная часть |
| 1. Органы осуществляющие полицейские функции до создания регулярной полиции (IX -ХVII вв.) |
| 2. Российская полиция в XVIII в. |
| Заключительная часть (подведение итогов) |
| Список используемой литературы |

### **Введение:**

Важнейшим предназначением государства с момента его возникновения является обеспечение упорядоченности общественной жизни, создание необходимых условий для нормального функционирования общественного организма. Этой цели подчинен весь государственный механизм. Однако в нем имеются такие звенья, которые призваны в первую очередь поддерживать установленный в государстве общественный порядок. Одним из этих звеньев является полиция. Органы, осуществлявшие полицейские функции, возникли в России с древнейших времен.

Изучение документов и других источников показывает, что в истории России применительно к настоящей теме четко прослеживаются два этапа. Первый охватывает время до начала XVIII века. Для него характерным является наличие органов, которые выполняли полицейские функции наряду с другими административными и судебными функциями. В рамках этого этапа представляется необходимым вести речь не о регулярной полиции, а об органах, осуществлявших полицейские функции.

Второй этап начинается с первой четверти XVIII века и продолжается до февраля 1917 года. Это — время создания и развития в России регулярной полиции, специализированного органа, освобожденного от иных обязанностей, кроме тех, что составляют предмет ведения непосредственно полицейского аппарата.

Еще одна характерная черта общеисторического процесса развития полицейских органов России состоит в том, что в течение довольно длительного времени они не были объединены организационно в масштабе государства. По сути дела, они представляли собой децентрализованный аппарат, не составлявший единого организационного целого. Такое положение сохранялось до начала XIX века. Оно изменилось с учреждением в 1802 году Министерства внутренних дел, которое в результате объединило в единой системе весь полицейский аппарат страны. В полном объеме это произошло в 1880 году с образованием в составе МВД Департамента полиции.

В целях всестороннего охвата вопросов, составляющих содержание настоящей темы, в работе рассматриваются организационное построение полиции в различные исторические периоды, особенности тех или иных ее звеньев, вопросы кадрового обеспечения, связи с населением. Серьезное внимание уделяется характеристике основных направлений деятельности полиции, поскольку без этого нельзя показать ее историю в действии, в динамике.

Вопрос №1: Органы осуществляющие полицейские функции до создания регулярной полиции (IX -ХVII вв.)

В русском государстве в течение нескольких веков полицейские функции осуществлялись различными государственными органами. В первых государственных образованиях восточных славян (VI-VIII вв.), а затем и в Древнерусской (Киевском) государстве (IX - ХII) полицейские функции осуществлялись князем при помощи княжеских дружин, а так же вервь – орган местного крестьянского самоуправления в пределах общины, в компетенцию которого входило: полицейский надзор, налогово-финансовые вопросы, связанные с обложением податями и их распределением, решение судебных споров, расследование преступлений и исполнение наказания.. По мере совершенствования и усложнения общественной организации полицейские функции начинают выполняться и некоторыми должностными лицами княжеской администрации (воеводы, волостели, посадники, сотские, старосты, а так же мечники и вирники). Кроме того полицейские функции осуществлял архиепископ возглавлявший христианскую церковь, которая рассматривала дела специальной юрисдикции (все дела в отношении «церковных людей»).

Постепенно идет расширение сети органов, выполнявших полицейские функции. Причина этого процесса кроется в усложнении общественной жизни: обостряются социальные противоречия, развивается общеуголовная преступность, другие правонарушения.

С укреплением государства и нового общественного порядка, который охранялся аппаратом этого государства, преступление стало рассматриваться, прежде всего, как деяние, нарушающее интересы государства, правопорядок, установленный государством. Вследствие чего, возрастает роль государственных органов в расследовании и раскрытии преступлений В ХV веке начинает складываться, а в ХVI веке и ХVII веке становится ведущей процессуальная форма - получившая название розыск или сыск. Так обозначалось все расследование по делу, которое производилось государственными органами. Они допрашивали обвиняемого, взыскивали доказательства и т.д. При этом использовались различные методы, в том числе негласного характера.

Главное значение в розыскном процессе предавалось пытке и как следствие, признание подследственного, достигнутое в результате пытки, считалось доказательством его вины и служило основанием для наказания.

ХV - начало ХVI веков - время возникновения своего рода розыскных органов - так называемых «особых обыщиков», которые присылались из Москвы в случае умножения в какой-либо местности разбоев и воровства. Однако эффективность этого института была весьма незначительной, и приносила больше убытка местному населению, нежели боролась с преступностью.

Жалобы с мест, побудили Ивана Грозного ввести постоянный полицейский орган из числа местных выборных людей - губных старост. Требования к кандидатуре на занятие должности, были достаточно высоки:

- принадлежность к дворянскому сословию;

* быть грамотным (прежде всего уметь читать и писать);
* быть обеспеченным.

Для вступления в должность избранный претендент должен был приносить присягу в Разбойном приказе. В помощь старосте самими людьми избирался губной крестоцеловальник. Губные старосты и крестоцеловальники составляли губную избу. Это был орган местного самоуправления в уезде, выполнявший и полицейско-судебные функции.

 Внутри и внешнеполитические мероприятия правительства Ивана Грозного вызвали дезорганизацию административного управления и экономический кризис, что стимулировало рост преступности, которая достигла таких масштабов, что для восстановления правопорядка нередко требовалась военная сила.

Это привело к тому, что была возобновлена практика присылки на места полицейских чиновников из Москвы для ведения розыска.

Перед началом розыска особые обыщики и губные старосты были обязаны произвести - повальный обыск, заключавшийся в опросе всех людей («выти по человеку»).

Сведения (показания) записывались губными дьяками в «списки», к которым «прикладывались» руки лиц дававших сведения. Названных при повальном обыске «лихими людьми» доставляли к обыщику или губному старосте или принимались меры к их поимке.

Организованный в 1539г. Разбойный приказ, выступавший как центральный полицейско-судебный орган, направлял деятельность губных органов. Он санкционировал приговоры губных органов, являлся второй инстанцией для рассмотрения разбойных и татийных (воровских) дел на территории всего государства (кроме Москвы и Московского уезда). В 1682 году приказ стал именоваться Разбойным сыскным приказом, в 1683г, - Сыскным приказом. В 1687г. - Приказом сыскных дел. В 1701 году этот орган был ликвидирован.

В Москве и Московской области в ХVI веке полицейские функции осуществлялись Земским приказом (в 1500г. - относится первое упоминание о земском дьяке). Кроме функций преследования разбойников и иных «лихих людей», к его ведению относились сбор податей с посадского населения Москвы, наблюдение за порядком и благоустройством в столице.

В распоряжении приказа был довольно обширный штат полицейских чиновников.

Для обеспечения безопасности жителей от воров, в ночное время улицы города перегораживались решетками с дежурившими возле них «решеточными сторожами». На сторожей возлагалась задача задерживать запоздалых прохожих.

Противопожарная служба возлагалась на «объезжие головы», которые в определенное время ночью обязаны были «ездить да огни гасить».

Наблюдение за порядком на улицах, площадях, корчмах и других общественных местах велось низшими полицейскими чинами - ярижками.

Вместе с объединением в конце ХVI века Земского приказа со Стрелецким, последнему передавалось и осуществление полицейских функций в Москве. Вследствие чего, на стрельцов распространялась обязанность «поимки татей, разбойников и грабителей».

В 1669 году упраздняется институт губных старост. Их функции были переданы воеводам.

До середины ХVII века политические преступления не были выделены из числа общеуголовных преступлений. Поэтому понятию и оправдана отсутствие специальных учреждений, в функции которых входило бы преследование исключительно политических преступлений.

Однако, начало ХVII века с его политическими коллизиями, приводит к росту внимания к политическому сыску. Свидетельством тому является выделение правительством дел, связанных с политическими преступлениями в особо важную группу, для обозначения которой стало применяться специальное выражение – «слово и дело государево». При этом правительство требовало от воевод, чтобы они вели следствие по данным делам быстро, тщательно и в обстановке секретности. За проведением политического сыска устанавливался постоянный контроль со стороны царя и высших органов государственной власти. Воеводам из приказов посылались подробнейшие инструкции о том, как вести следствие, о его ходе они должны были незамедлительно сообщать в центр. Приказные судьи, в свою очередь, постоянно докладывали о ходе следствия Боярской думе и царю. Иногда Дума и царь сами вели допросы и выносили приговоры.

Соборное Уложение 1649г. выделяет политические преступления в особую группу, что подчеркивает их особую опасность. Даже недонесение каралось смертной казнью.

Вместе с тем, в этот период начинают создаваться специальные органы политического сыска. К коим следует отнести Приказ тайных дел (Тайный приказ - 1650-1676г.). Особенность Тайного приказа в его многофункциональности, т.е. наряду с политическим сыском приказ выполнял различные административные, хозяйственные функции.

Он сыграл известную роль в истории развития органов политического сыска, так как часть дел по политическим преступлениям концентрировалась и расследовалась в Тайном приказе как о своеобразном органе надзора, пользовавшемся правом пересмотра и нового решения дел.

Функции рассмотрения политических дел принадлежали и специально создаваемым следственным комиссиям, каждый раз по особому случаю. Состояли комиссии обычно из близких государю людей - боярина, окольничего или стольника, дьяка. Как правило, цель создания комиссии - следствие и суд над участниками массовых движений.

Создание Тайного приказа и следственных комиссий, новых, более гибких форм было не случайным. Рост социальных противоречий, принимавших формы открытого противостояния, делал необходимым укрепление карательного аппарата в том числе и политической полиции.

Тем самым складываются все необходимые предпосылки (экономические, политические, организационные и т.д.) для оформления в России специализированных органов внутренних дел.

**Вопрос №2. Российская полиция в XVIII в.**

ХVIII век - это период формирования в Российской Империи новой государственности. Главным инструментом, рычагом преобразований явилось государство, аппарат которого был значительно изменен и усовершенствован.

Начало преобразований, формирования новой государственной идеологии связано с именем Петра I.

Поставив целью, создание нового государства, граждане которого должны были жить в соответствии с «разумными» законами, инструкциями и регламентами, охватывающими все стороны общественной и личной жизни, Петр I не мог не реорганизовать и правоохранительную систему. Стали создаваться специализированные с относительно определенным кругом задач и компетенций государственные органы по охране общественного порядка и борьбе с преступностью. Для их обозначения был введен термин «полиция», происходивший от древнегреческого управление государством и применяемый с ХVII века в западноевропейских странах к государственным органам охраны правопорядка и борьбы с преступностью.

С 1701 года, после управления Стрелецкого приказа, функции организации охраны общественного порядка и борьбы с преступностью находились в ведении Земского и Разбойного приказа.

В 1715 году была образована Главная полицмейстерская канцелярия как орган управления полицией, которую по существу еще только предстояло создать. При канцелярии для исполнения полицейских обязанностей состояли солдаты и унтер-офицеры.

С учреждением 25 мая 1718 года должности Санкт-Петербургсвого Генерал-полицмейстера с подчинением ему Главной полицмейстерской канцелярии процесс формирования полицейских органов значительно активизировался.

Программным документом и правовой базой деятельности вновь созданных органов стали написанные при участии самого Петра «Пункты данные Санкт-Петербургскому Генерал-полицмейстеру». Существо программы сводилось к трем группам обязанностей полиции:

1. обязанности по надзору за благоустройством и санитарией;

2. обязанности по охране общественного порядка и борьбе с преступностью;

3. обязанности по обеспечению пожарной безопасности.

Правительствующий Сенат обязывался оказывать всяческое содействие Генерал-полицмейстеру.

Вводятся полицейские чины, для которых в 1719 году была введена специальная форма - кафтаны и короткие штаны василькового цвета и зеленые камзолы, получали наравне с военнослужащими.

В 1720 году в Санкт-Петербургской полиции было 10 офицеров, 20 унтер-офицеров и 160 солдат при постоянном населении около 60 тыс. человек плюс столько же «приезжих».

С изданием в 1721 году Регламента Главного Магистрата происходит дальнейшая конкретизация уже на законодательном уровне задач полиции.

Введение «регулярной полиции» сочеталось с сохранением традиции по привлечению жителей и охране общественного порядка. Полиция назначала на каждой улице старосту, ночных караульщиков, десятских. Это был вынужденной мерой. Полицейская повинность следствие скудности финансовых и людских средств, уходивших на армию и растущий чиновничий аппарат. Поэтому, безвозмездная повинность не вызывала особого энтузиазма и служебного рвения, что непосредственным образом сказывалась на эффективности их деятельности. Горожане предпочитали проводить время не на службе, а дома. Первым генерал-полицмейстером был назначен выдвиженец Петра – Антон Девиер (личный адъютант, бывший денщик), подчинявшийся по должности Правительствующему Сенату.

Кроме обеспечения правопорядка в столице Генерал-полицмейстер отвечал за соблюдение ритуала введенных Петром праздников.

С ведением паспортной системы, контроль за ее соблюдением стал еще одной функцией полиции.

Вслед за столицей органы регулярной полиции стали создаваться в других городах.

19 января 1722г. - в Москве учреждается должность обер-полицмейстера, с направлением ему подробной инструкции по организации деятельности.

Правовой основой строительства регулярных полицейских органов в стране стал законодательный акт «Об учреждении полиции в городах» от 23 апреля 1733г. В соответствии с ним создавалась полиция в губернских и других городах. Это стало еще одной вехой в развитии полиции и полицейского аппарата в стране.

Полицейские органы в периферийных городах получили название полицмейстерских контор и находились в подчинении Главной полицмейстерской канцелярии и возглавлявшего ее генерал-полицмейстера, который был подведомственен непосредственно кабинету министров.

Аппарат органов был весьма невелик. В значительных масштабах использовалась полицейская повинность для горожан.

Активизация товарно-денежных отношений и, как следствия, рост капиталов и состоятельных людей с одной стороны, с другой, растущая социальная дифференциация и рост неимущих слоев. Все этого, на фоне неокрепшего полицейского аппарата создает благодатную почву для расцвета городской преступности. Для борьбы с ней привлекаются воинские подразделения, полиция обязывает жителей пригородов вырубать леса, где прятались шайки воров и разбойников.

Приемники Петра не уделяли должного внимания развитию полицейской системы, повышению ее эффективности. В связи с этим назревает проблема укрепления полицейских органов.

В сельской местности в течение продолжительного времени специального аппарата не существовало, что сказывалось на надежности обеспечения гарантий безопасности. Поэтому проводится реорганизация полицейского аппарата, расширяется его сеть.

В 1775 году создается уездная полиция в виде Нижнего земского суда, представлявшего собой уездное полицейское управление. При нем имелась канцелярия, состоявшая из двух столов: исполнительного и следственного.

Возглавляя суд - избираемый дворянством на 3 года - капитан-исправник (земский исправник). При нем находились несколько заседателей из числа дворян (В 30-е гг. XIX в. - в состав судов стали избираться по 2 заседателя от государственных крестьян).

Рост отдельных видов преступлений приводил к появлению специализированных институтов, нацеленных на борьбу с ними.

Так принявшее в конце ХVII и ХVIII веках массовое явление бегство крестьян от помещиков и связанные с ним общеуголовные преступления, привело к созданию института сыщиков (сысчиков). Это должностные лица, направлялись для рассмотрения и расследования дел совершенных беглыми. В 1762 году институт сыщиков был упразднен. Их обязанности передавались в ведомство губернских провинциальных канцелярий, т.е. местные полицейские органы.

Очередным этапом реформирования стал изданный в 1782 году «Устав благочиния», который вносил ряд изменений в организацию полиции. В городах создавались управы благочиния, возглавляемые: в столицах - обер-полицмейстерами; в губернских городах - полицмейстерами; в остальных городах - городничими.

В состав управы входили: 2 пристава, назначавшиеся в столицах Сенатом, в остальных городах - губернскими правлениями и двух райманов, выбиравшихся из купцов городским собранием. К главным задачам полиции были отнесены:

- осуществлять охрану правопорядка и общественного порядка;

- защита интересов Российской империи и монарха;

* сохранять во всем «благочиние и доброправие».

 Для выполнения этих задач полиция наделяется широкой компетенцией. Она следила за тем, чтобы городские жители исполняли законы, постанов­ления местной власти и решения судов, занималась вопросами санитарии и благоустройства (мощение улиц), ведала торговлей.

Полиция проводила предварительное расследование и судила за мелкие кражи и мошенничество (не более 20 р.). В ведении полиции находились и пожарные команды. Управы благочиния можно определить как судебно-полицейские органы. К их функциям относились следующие:

* раскрытие и предупреждение преступлений;
* содержание под стражей подозреваемых в совершении преступления;
* изыскание доказательственной базы.

Полицейские части также занимались дознанием по уголовным преступлениям. Частный пристав был обязан в случае совершения преступления выяснить все обстоятельства, связанные с ним.

Расширяются права и обязанности полиции по обеспечению порядка в общественных местах, «Общее учреждение губернское» (1775г.), «Устав благочиния» (1782г.) подробно регламентировали действия должностных, ему направленных на выполнение этой задачи.

Управы благочиния занималась также контролем за соблюдением паспортного режима. Кроме того «Устав благочиния» предусматривал деятельность полиции по контролю за «обществами товарищества и братства». Они могли быть созданы только с разрешения полиции.

Деятельность полиции по контролю за общественными организациями выразилась, с образованием МВД, в регистрации им всех подобных организаций и в случае расхождения с интересами государства – их закрытие.

Ряд статей Устава благочиния обязывал полицию доводить до сведения жителей все распоряжения центральных и местных властей, следя одновременно чтобы никто в городе не осуществлял неофициального обнародования или объявления без разрешения Управы.

С появлением в 1783г. Указа «О вольных типографиях», полицейские чиновники наделялись правами цензуры выходящих книг и журналов.

Следует отметить, что при создании уездной сельской полиции и реорганизации в 1782г. городской полиции, не был создан специализированный орган управления общей полиции на уровне губернии.

Важное значение придавалось укреплению авторитета полиции (право наказывать выражавших «непочтение к ней и ее служащим»), предупреждение разрастание коррупции.

ХVIII век завершался для полиции новой реорганизацией, проведенной Павлом 1.

В 1796 году при новом разделении Империи на губернии и утверждении штатов для них, должности городничего (для городов, где не было военных комендантов) и земского исправника были сохранены. Коменданты, не имевшие в своем подчинении воинских команд, переименовались в городничих и поступали в распоряжение гражданских властей, т.е. губернаторов. Таким образом, происходило дальнейшее разделение видов городской полиции по составу и управлению.

В 1799 году во все губернские города назначаются полицмейстеры соответствующим штатом полицейских служителей. Кроме полицмейстера и двух его помощников, назначаемых губернатором, город был обязан содержать избираемых частных приставов и квартальных надзирателей (в зависимости от Финансовых возможностей). Должность квартальных поручиков упразднилась.

При наличии военного коменданта, полицмейстер выполнял функции его помощника по полиции.

Во главе уездной полиции оставался городничий. Введение должности полицмейстера с соответствующим штатом ликвидировало Управу благочиния, сокращая тем самым число судебных инстанций, аппарат городского самоуправления, усиливал полицию города.

В дополнении к указу о введении должности полицмейстеров, губернаторам и комендантам предписывалось лично формировать штаты полиции из числа чиновников, началось дальнейшее разделение – «специализация» армии и полиции. В 1800г. полиция была признана как «часть гражданская».

Компетенция полиции была расширена путем возложения контроля за исправным отношением к службе чиновников и исполнением новых предписаний властей.

Павел 1 проводит реорганизацию столичной полиции, правовой основой которой стали принятые в 1800г. Уставы столичного города Санкт-Петербурга и Москвы.

Непосредственным руководителем полиции являлся обер-полицмейстер, подчинявшийся военному губернатору. Город в полицейском отношении разделялся надвое (с назначением в каждой половине - полицмейстера), затем на "части (во главе с частным инспектором) и кварталы (в которых имелся унтер-частный инспектор и подчиненные ему два квартальных комиссара, каждый отвечал за свою половину квартала). Обер-полицмейстеры и полицмейстеры назначались императором. Наряду с этим, создавались специальные военизированные полицейские команды (численность - 25 конных и 25 пеших солдат и унтер-офицеров), подчинявшиеся непосредственно частному инспектору.

Идея перенести новую организацию полиции на остальные города России не удавалось по причине убийства, вследствие заговора, Павла 1.

Таким образом, в конце ХУШ в. продолжаются процесс создания и совершенствования специализированных государственных органов по борьбе с преступностью и охране общественного порядка - полиции. Стали создаваться городская и сельская полиция, уточнялись их функции, компетенция, правовое положение. Отличительной чертой полиции второй половины ХVIII в. являлось многообразие ее организации в различных городах и местностях империи, что во многом определялось отсутствием центрального органа управления полицейскими учреждениями.

**Заключение.**

Как представляется, вся история полиции в России убедительно показывает, что этот орган постоянно имел значительную роль в государственном механизме. Правящие верхи стремились обеспечить благоприятные организационные и правовые условия для функционирования полиции, успешного выполнения стоявших перед ней задач

Создание в 1802 году Министерства внутренних дел, в котором сосредотачивалась руководство полицейскими учреждениями, позволило более эффективно управлять ими производить изменения в их организации, деятельности, c учетом социально-экономических демократических, политических факторов. В то же время функции, компетенция полиции в начале XIX в. в основном остались такими, какими они были определены еще в конце ХVIII в.

Важным моментом, для истории полицейских учреждений России было образование в Составе Министерства полиции особой канцелярии министра (кадровой и организационной основы III Отделения).

Развитие полицейских органов в это время характеризовалось совершенствование их организационной структуры, прежде всего аппарата центрального управления. Целью реорганизации было более эффективное управление, эффективное выполнение задач по охране общественного порядка.

Стабильность социально-экономического строя, государственного строя, невысокий уровень преступности не вызывали потребности глубоких изменений в политико-правовой сфере, в реорганизации судебных, полицейских учреждений.

Наиболее значительным изменением в компетенции полиции было изъятие из ее ведения следствия, произошедшие в 1860 году.

Наделение полиции значительным объемом, административно-хозяйственных функций вызывалось слабостью органов местного самоуправления, а также соединением на уездном уровне администрации и полиции в одном органе - нижнем (с 1837 году - просто) уездном земском суде.

### **Литература:**

1. **Основная:**
2. История полиции России. Учебное пособие. – М., 2000.
3. Мулукаев Р.С. Полиция России (IX в. - нач. XX в.). – Н. Новгород, 1993.
4. Органы и войска МВД России: Краткий исторический очерк. - М., 1996.
5. Полиция и милиция России: страницы истории. - М., 1995.
6. Сизиков М.М., Борисов А.В., Скрипелев А.Е. История полиции России. Вып. 2. – М., 1992.
7. **Дополнительная:**
8. Борисов А.В. Министры внутренних дел России. 1802 – октябрь 1917. – СПб.: Фонд «Университет», 2002.
9. Борисов А.В. Министерство внутренних дел и Министерство полиции России (1802г. – октябрь 1917г.) // История органов внутренних дел России: Сборник научных трудов. Вып. 1. – М.: ВНИИ МВД России, 1999. – С. 4.
10. Иван Путилин - гениальный сыщик из Приосколья // Белгородская правда. 6 сентября. 1997.
11. Лядов А.О. Деятельность сыскного отделения Санкт-Петербурга // Министерство внутренних дел: страницы истории (1802 – 2002 гг.). – СПб.: Фонд «Университет», 2001. – С. 156-169.
12. Мушкет И.И. Реформа полиции во второй половине XIX – начале XX в. // Министерство внутренних дел: страницы истории (1802 – 2002 гг.). – СПб.: Фонд «Университет», 2001. – С. 84-101.