Санкт-Петербургский университет МВД России

Специальный факультет Петрозаводского Представительства

КОНТРОЛЬНАЯ РАБОТА

ПО КУРСУ "ИСТОРИИ ОВД"

**НА ТЕМУ: «Пункты» Петра I о полномочиях Петербургской полиции и полицейской повинности населения.**

***Слушателя 13 учебной группы***

***заочного отделения***

***Зверева Анатолия Анатольевича***

***Преподаватель: Кошкина Н.В.***

г. Петрозаводск

2001г.

СОДЕРЖАНИЕ:

1. Введение

2. Предпосылки написания «Пунктов» Петра I.

3. «Пункты» Петра I о полномочиях Петербургской полиции и полицейской повинности населения.

4. Заключение.

5. Литература.

1. Введение:

Охрана общественного порядка, обеспечение внутренней без­опасности, принуждение к исполнению правовых велений осуществляется всяким государством. В странах со слабо развитой государственностью, особенно на ранних этапах развития госу­дарства, когда его аппарат прост и мало дифференцирован, эта, полицейская - в современном обычном понимании, функция ис­полняется органами управления широкой или общей компетен­ции.

В древней Руси эту функцию исполняли вотчинники и поме­щики, их слуги, волостели и наместники князей, посадники, тиу­ны, мечники, праветчики, доводчики, дворские, пристава. В XV— XVII вв. розыск правонарушителей, их арест и содержание под стражей, следственно-розыскные функции осуществляли недельщики, состоявшие при местных администраторах.

Еще в Х в. на Руси наряду с дворцово-вотчинной существова­ла так называемая численная или десятичная система местного управления, возникшая как военно-административная и превра­тившаяся в административно-полицейскую. При этом она теряла математическую форму - тысяцкие превращались в воевод, сот­ские и десятские возглавляли мелкие административно-террито­риальные единицы, поселения, их части. В Новгородской респуб­лике полицейские функции исполняли старосты в пятинах, город­ских концах. Со временем системы десятичного и концово-улнчного управления превратились в организацию административно-полицейского самоуправления на городских посадах и у чернотяглых крестьян.

С XVI п. на улицах и площадях Москвы выставлялась стра­жа, которая следила за порядком, не позволяла хождения ноча­ми по городу (за это было предусмотрено битье кнутом или тю­ремное заключение). В 1504 г. Иваном III были учреждены, а в 1505 г. уже фактически существовали на московских улицах решетки, на выездах из города - заставы. Решетки на ночь за­крывались, у них выставлялись сторожа. Ведали решеточным ка­раулом приказчики. В конце XVI—XVII вв. в городах весной назначались так на­зываемые «объезжие головы». В помощь им давались подъячие, решеточные приказчики, прикомандировывались стрельцы и другие военнослужащие, квартировавшие в городах, от местного насе­ления выставлялись сторожа. Объезжие головы в Москве назна­чались царскими указами или боярскими приговорами, в пери­ферийных городах - воеводскими распоряжениями, из боярско-дворянской среды. В 1597 г. было назначено 9 объезжих голов в различных частях Москвы. При формировании объездов, им давались персональные Наказы («Наказы о градском благочи­нии»), в которых предписывалось беречь город «от огня и всякого воровства». В 1645 г. объезжему голове в Белом городе Москвы придавалось 5 решеточных приказчиков от управлявшего столи­цей Земского двора (приказа). Предписывалось от каждых 10 дворов определять по сторожу.

Со временем компетенция московских объезжих расширялась. Они уже не просто задерживали правонарушителей и доставляли их в Земский приказ, а проводили дознание, могли сами опреде­лить наказание в виде биться батогами и направления в тюрьму «на небольшое время» за нетяжкие преступления. Для этого строились в городских регионах съезжие избы. В церковных сло­бодах назначались свои объезжие головы, торговые люди в 1700 г. передаются в полицейское управление старостам и де­сятским из их сословия.

В числе центральных органов управления - в середине XVI в. формируется на базе Разбойной избы Боярской думы Разбойный приказ, на который преимущественно возлагается организация борьбы с преступностью в стране. Из Разбойного приказа на места направлялись сыщики. С 30-х гг. XVI в. он возглавляет губное самоуправление на местах. Губные старосты, избранные из местных дворян (вместо неоправдавших себя наместников на условиях кормлений), и целовальники организовывали на борьбу с преступностью местное население, которое было в этом отноше­нии обязано круговой порукой. Органы губного самоуправления в их полицейских функциях при формировании абсолютистских порядков подпадают под руководство воевод, а в 1703 г. упразд­няются.

На московских рынках за порядком наблюдали назначавшиеся Земским приказом ярыжные («ярыжки»). Значительные конт­рольно-организационные функции в полицейском управлении осу­ществлял Разрядный приказ («Разряд»), ведавший организацией службы в государстве. Розыск преступников, сбежавших посад­ских людей и покинувших тягло, закладников, беглых крестьян вел Сыскной приказ, созданный в 1619 г. Сыском беглых крестьян и холопов занимались также Поместный и Холопий приказы. Обширные карательно-репрессивные и охранительные функции исполняло опричное войско Ивана IV. Важную роль в обеспече­нии порядка в городах, особенно в Москве, центральных и север­ных играло в XVII в. стрелецкое войско во главе со Стрелецким приказом. Стрелецкие избы в городских районах были своеобраз­ными опорными пунктами наряду со съезжими избами. В начале XVIII в. поддержанием общественного порядка занимался Пре­ображенский приказ, губернские канцелярии (с 1708 г.) и другие административные органы общей и широкой компетенции.

В основанном в 1703 г. «Санкт-Петербурхе» охраной общест­венного порядка и безопасности, преследованием лиц, совершив­ших преступления, вначале ведали губернская канцелярия во главе с губернатором Ингерманландии («Санкт-Петербурхской» губернии) А. Д. Меншиковым, подчиненная ей Городовая («Санкт-Петербурхская») канцелярия, обер-комендант. С созданием в 1705 г. Адмиралтейской верфи управление, в том числе полицей­ское, «Питербурхом» фактически разделяется между Адмирал­тейской канцелярией - на Адмиралтейской стороне и Городовой канцелярией - на Городовом («Санкт-Питербурхском») острове. Эти канцелярии, каждая на своей территории, полицейские функ­ции осуществляли как непосредственно, так и через воинские команды и назначенных для этого должностных лиц, как пра­вило офицеров, в том числе гвардейских, получивших со време­нем название «надсмотрщиков». Заметную роль в организации первоначальной правоохранительной системы в новой столице сыграл адмиралтейский советник А. В. Кикин. Он составлял от имени Адмиралтейства для надсмотрщиков инструкции («Пунк­ты»), в которых иностранная терминология сочеталась с содержа­нием, явно заимственным из наказов объезжим головам.

Предпосылки написания «Пунктов» Петра I.

В конце XVII—первой четверти XVIII вв. Россия вступила в позднефеодальный период развития, когда при сохранении и укреплении сословно-крепостнических отношений происходит значительное продвижение в развитии промышленности и тор­говли, поощряемых государственной политикой меркантилизма. Интенсивно строятся новые города, прокладываются каналы, со­оружаются морские и речные порты, европеизируется культура, становится на светскую основу просвещение, развивается наука. В результате активной внешней политики, длительных и тяжелых войн Россия выходит к удобным для судоходства морям, усили­ваются ее международные позиции. Вместе с тем бурное разви­тие страны тяжелым бременем ложится на народ, который отве­чает сопротивлением: от распространения «ересей» и бегства с принудительных работ до широкомасштабных вооруженных дви­жений.

Завершается централизация государственной власти, утверж­дается абсолютистская (самодержавная) форма правления, ре­формируется весь государственный механизм, особенно его ка­рательно-правоохранительная часть. Образуются новые органы политического сыска: Преображенский приказ и Тайная канце­лярия, формируется система фискалата, призванная искоренять злоупотребления по службе, направляются на места для произ­водства расследования гвардейские офицеры с чрезвычайными полномочиями, создастся прокуратура, делается попытка обосо­бить от администрации и укрепить суд. Широкие правоохрани­тельные полномочия возлагаются на все органы управления, осо­бенно на местные (воевод, губернаторов и их канцелярии, оберкомендантов, комендантов, различные конторы, а также ратуши и магистраты), расквартированные на местах воинские части. Осо­бые заботы проявлялись о регулярной армии.

Разветвленный военизированный государственный аппарат и вооруженные силы должны были защищать коренные интересы дворян-помещиков посредством новых форм и методов политиче­ского властвования. Для политического режима, утвердившегося в первой четверти XVIII в., были характерны следующие черты: всеобъемлющая регламентация, грубое и прямое принуждение к исполнению регламентов, всеобщий государственный контроль за населением, крайне широкие полномочия административно-по­лицейских органов, имевших права и возможности безгранично вмешиваться в жизнь людей, отсутствие законодательно опреде­ленных политических прав и свобод подданных, легальной об­щественно-политической самодеятельности населения.

На перестройку административно-полицейского управления оказали влияние известные в России теории правового и практика полицейского государства, приверженность Петра I к западно­европейским образцам. Воспринимались не только содержание и форма, но и терминология. Петр I, подолгу бывавший за грани­цей и интересовавшийся там государственным управлением, не мог не ознакомиться с зарубежной полицией. Сведения о полиции конечно привозили в Россию иностранцы, привлекавшиеся на рус­скую службу. «Полиция» фигурирует в ряде проектов по преоб­разованию государственного аппарата.

В «Записке о коллегиях», составленной между 1711 и 1716гг., авторство которой отдельными исследователями приписывается Г.В.Лейбницу, предлагалось учредить среди 9 коллегий - по­лицейскую. Полицейская коллегия значится и в проекте барона Любераса, изучавшего по указанию Петра I зарубежный опыт. В 1715 г. Петр 1 приказал своему министру при Датском дворе прислать печатные и письменные указы датских королей, а в 1716 г. сам знакомится с центральными учреждениями в Дании. В датской табели о рангах 1699 г. значилась должность полицмейстера. Несомненно, что при создании регулярной полиции в России Петр 1 учитывал опыт Франции, где абсолютизм был в классических формах, полиция в конце XVII – начале XVIII вв. получила наибольшее развитие и тогда же была описа­на в известном Петру I трактате де Ла Маре. Возвратившись из-за границы в октябре 1717 г., Петр I учреждает коллегии, сре­ди которых, однако, не было полицейской. При создании россий­ской полиции не копируется ни один из зарубежных аналогов.

Создание первых учреждений регулярной полиции при Пет­ре I происходит в городах, где было значительное скопление на­селения, обостренные социальные отношения, высокий интерес правящих кругов к порядку, и при этом отсутствовала саморегу­ляция сельской общины. Начинается это с «Санкт-Петербурга». Возведение новой столицы стимулировалось жестким принужде­нием к застройке, благоустройству и заселению ее. Детальное регулирование строительства, скопление больших масс неукоре­нившегося трудового, преимущественно мужского населения, вы­зывали необходимость совершенствования управления вообще и полицейского особенно. Именно в ней, как правило, вводилось все новое. Единое и непосредственное управление новой столицей не было сформировано. Занятый важными общегосударственны­ми делами, особенно военными, часто бывая в отъезде, петер­бургский губернатор А.Д.Меншиков не мог уделять должного внимания управлению центральным городом своей губернии.

Дело царевича Алексея ускорило создание регулярной поли­ции в Невской столице. 17 марта 1718 г. в Москве были казнены некоторые заговорщики, в том числе бывший адмиралтейский со­ветник А.В.Кикин. В ходе следствия по делу выясняется, что в Москве могло быть много сторонников Алексея. Царь едет в Петербург, туда же переносится следствие. Охрана порядка в Петербурге, где А.В.Кикин активно участвовал в создании административно-полицейского управления и где могли еще нахо­диться другие заговорщики, беспокоила Петра I. 17 февраля 1718 г. из села Преображенского он послал Сенату указ с кате­горическим запрещением кого-либо выпускать из Петербурга до его приезда, установить по дорогам заставы, наказать жителям города - смотреть друг за другом. 24 марта 1718 г. Петр I от­был в Петербург, где создал для продолжения следствия по делу Алексея Тайную канцелярию. 14 июня Алексей был заключен в Петропавловскую крепость, 24 июня приговорен к смерти, через два дня при неясных обстоятельствах умер. 30 июня - был похо­ронен. Эти события, конечно, заставляли принимать особые меры предосторожности в Петербурге, ускорили создание новой административно-полицейской системы.

**«Пункты» Петра I о полномочиях Петербургской полиции и полицейской повинности населения.**

Как и многие другие преобразования Петра I, полицейская реформа проводилась без четкого плана и основательной подго­товки. Вместе с тем очевидно, что общий замысел на создание регулярной полиции к тому времени созрел, было намечено в об­щих чертах формирование административно-полицейского аппара­та в городах. Есть некоторая логическая последовательность в становлении полиции: вначале законодательно определялось долж­ностное положение руководителя нового учреждения, очерчивался круг его полномочий, потом - на руководящую должность было назначено конкретное лицо, которое комплектовало аппарат и после этого о новом органе управления делалось публичное со­общение.

К 23 мая 1718 г. была разработана и 25 мая утверждена ца­рем с собственноручным его дополнением инструкция, привычно названная «пунктами». Этой инструкцией определялась компе­тенция генерал-полицмейстера и, поскольку он впервые упоми­нался в законе, фактически учреждалась эта должность. 27 мая 1718 г. Петр I посылает Сенату Указ: «Господа Сенат. Опреде­лили мы для лучших порядков в сем городе дело генерала-полицейместера нашему генералу-адъютанту Девиеру и дали пункты как ему врученное дело управлять и ежели противу оных пунктов чего от вас требовать будет, то чините, також всем жителям здеш­ним велите, публиковать, дабы неведением никто не отговаривал­ся». В тот же день Петр I вручил указ А.М.Девиеру: «Опреде­лили мы вам ведение и управление дела генерала-полицейместера, и о том указ в Сенат дали, дабы вам в требовании вашего дела исполняли, что надлежит, а как вам оное управлять, тому прилагаются пункты при сем». 7 июня Сенат объявляет жителям Петербурга царский указ об учреждении в городе должности ге­нерал-полицмейстера.

Учреждение должности генерал-полицмейстера произошло од­новременно с назначением на нее А.М.Девиера, ибо, по спра­ведливому замечанию исследователей, должности в XVIII в. уч­реждались и упразднялись назначением и устранением конкрет­ных лиц.

Первый генерал-полицмейстер Антон Мануилович Девиер, иностранец по происхождению, был взят Петром I в пажи во вре­мя заграничной поездки. Не обладая большим умом, но будучи энергичным и вкрадчивым, имея привлекательную внешность, живой и веселый характер, он скоро приобрел расположение царя, дружбу царицы. Девиер становится царским денщиком, т. е. наиболее доверенным лицом Петра I, получает имение, чины бригадира и капитана лейб-гвардии Преображенского полка, звание е.ц.в. генерал-адъютанта. Женившись на сестре А.Д.Меншикова без согласия последнего, он приобрел в его лице смертельного врага. Однако вражда при жизни Петра I не проявлялась резко. Главные руководители армии и полиции, фактические начальни­ки столичной губернии и столицы, повинуясь крутому нраву и тяжелой руке Петра I, исполняли свои обязанности, сотруднича­ли между собой. Девиер, будучи чрезвычайно осторожным, не давал повода для уничтожения себя Меншиковым, а покушение на последнего было делом смертельно опасным. Назначенный в 36 лет генерал-оплицмйестером, А.М.Девиер был в этой долж­ности до 1727 г. В период могущества А.Д.Меншикова был обви­нен в неуважении к царской фамилии, пытан, наказан кнутом «нещадно», лишен всех должностей и чинов, дарованной Ека­териной I графского титула, имений и сослан в Восточную Си­бирь, позднее командовал Охтским портом. В 1743 г. Елизавета Петровна вернула его из ссылки, возвратила ему именья, титул, ордена и чины, должность генерал-полицмейстера, на которой он был до своей смерти. Умер Девиер в 1743 г. в чине генерал-поручика.

Безотлагательно начинается комплектование аппарата генерал-полицмейстера. 4 июня 1718 г., т. е. за 3 дня до объявления жителям Петербурга о создании этого нового органа управле­ния, в распоряжение последнего сенатским указом было направ­лено 90 военнослужащих (офицеров, унтер-офицеров и солдат во главе с майором) и 11 приказных служителей во главе с дьяком. Однако к концу 1718 г. его персонал состоял, не считая генерал-полицмейстера, только из 41 человека (1 майора, 2 капитанов, 2 прапорщиков, 2 вахмистров, 2 сержантов, 4 каптенармусов, 4 капралов, 22 рядовых и 2 писарей-подъячих). В 1719 г. его фак­тическая численность увеличилась до 67 человек. На службу в полицию, как правило, направлялись в принудительном порядке. Учреждения не желали расставаться с опытными чиновниками и служителями, поэтому возникала большая переписка: чуть ли не по каждому канцеляристу и солдату. Сенатом издавались указы. Так, определенный 4 июня 1718 г. на службу в полицмейстер­скую канцелярию дьяк (в последующем - секретарь, асессор и советник Главной полицмейстерской канцелярии) служил в Москве, в расправной палате, и никак не ехал в Петербург на службу п полицию. Генерал-полицмейстер по поводу высылки дьяка в Петербург неоднократно обращался в Сенат. Последний указами требовал от расправной палаты, от московского обер-коменданта и губернской канцелярии высылки дьяка. За дьяком посылались из сената и полицмейстерской канцелярии, его предписывалось взять под караул немедленно и силой доставить в Петербург. Но еще в феврале 1719 г. Девиер писал в Сенат, что вот уже прошло 8 месяцев, а «оный дьяк из Москвы не бывал».

Формирование аппарата регулярной полиции наталкивалось не только на нежелание или невозможность переезжать на по­стоянное место жительства в неудобный тогда для проживания Петербург. Сказывалась острая нехватка квалифицированных чиновников. Гражданская служба мало поощрялась правительст­вом, полиция к тому же не была популярной в народе.

Название вновь создаваемого учреждения не было законода­тельно определено. В официальных документах оно первоначально именовалось «генерал-полицмейстерской канцелярией», «канцеля­рией Девиера». Постепенно за ним закрепляется название «полицмейстерской канцелярии» или «канцелярии полицмейстерских дел». Эта канцелярия, создаваясь как исполнительный аппарат при генерал-полицмейстере, вначале не имела урегулированного законом статуса.

Канцеляриями в России XVIII в. назывались многие учрежде­ния. Многие из них считались (как и «коллегии») коллегиальны­ми учреждениями, т. е. во главе их стояли не единоличные судьи, как это было в приказах, а присутствия из нескольких старших чиновников, ибо Петр I заявлял, что «се наипаче полезно, что в коллегиуме таковом не обретается место пристрастию, коварству и лихоимному суду», а «в единой персоне не без пристрастия».

До нас не дошли протоколы (журналы) Петербургской полиц­мейстерской канцелярии первой четверти XVIII в., но по сохра­нившимся документам можно со всей определенностью заключить, что во главе ее стояло присутствие из 2 или 3 человек они офи­циально назывались судьями или присутственными чинами.

С введением принципа коллегиальности в управление руково­дители официально теряют единоначалие, в какой-то степени заслоняются возглавляемыми ими учреждениями, которые действуют уже как будто самостоятельно, от имени учреждений пишутся различные документы. Такое преобразование происходило и с полицмейстерской канцелярией. В 20-е гг. генерал-полицмейстер, как и президент в коллегиях, рассматривался лишь как перво­присутствующий. Фактически же члены присутствия полицмейстер­ской канцелярии, ведая отдельными сферами управления и исполняя различные поручения генерал-полицмейстера, были скорее чиновниками при генерал-полицмейстере, а не судьями, способ­ными по большинству голосов поставить свое, отличное от мне­ния генерал-полицмейстера, решение. К тому же в присутствии часто, кроме генерал-полицмейстера, как правило, заседал только один судья (ведавший столичной полицией полицмейстер в чине майора), поэтому даже формально при расхождении мнений во­прос решался по мнению первоприсутствующего. Другой судья мог выступать в лучшем случае в качестве советника. Заседало при­сутствие и без генерал-полицмейстера, но при этом решались, как правило, текущие, неотложные, отнесенные к ведению полиц­мейстерской канцелярии, дела (выдача разрешений на строи­тельство и капитальное переоборудование строений, вопросы бла­гоустройства, расследования правонарушений и передачи дел по подсудности или принятия окончательного решения в пределах компетенции полиции и т. д.). Генеральный регламент 1720 г., определявший типовую структуру коллегий, был распространен на все учреждения, в том числе и на полицейские.

Место полицмейстерской канцелярии (во главе с генерал-по­лицмейстером) в системе органов государства также не было чет­ко и комплексно определено в законодательном порядке. Оно ча­стично определялось в ходе становления этого органа отдельны­ми узаконениями и его практической деятельностью. Как и мно­гое в проведении реформ государственного механизма, это дела­лось противоречиво. Противоречие было уже в учредительных указах. Приставка «генерал» давалась руководителям централь­ных ведомств, штатским должностным лицам общегосударствен­ного масштаба (генерал-прокурор, генерал-фискал, генерал-реви­зор и т. д.) или главам значительных губерний. Последние, как и сенаторы, в силу их особо высокого положения не были обозна­чены в Табели о рангах. Должность генерал-полицмейстера была включена в Табель о рангах в 5-й класс, т. е. - ниже президентов коллегий, но выше чинов местного значения. Через генерал-по­лицмейстера публиковались царские указы общегосударственного значения. Следовательно, генерал-полицмейстер и учреждался и рассматривался на высшем уровне как должностное лицо цент­рального управления. Однако первоначально его компетенция в основном ограничивалась Петербургом. Только делами Петер­бурга ведала и полицмейстерская канцелярия при нем, которая часто и называлась Петербургской. Однако она была независима от Петербургского губернского правления, и генерал-полицмей­стер формально не был подчинен губернатору.

В 1722 г. в Москве учреждается должность обер-полицмейстера, который подчинялся непосредственно генерал-полицмейстеру. Последнему поручалось создать регулярную полицию в Москве. Образуется Московская полицмейстерская канцелярия, подчиненная полицмейстерской канцелярии в Петербурге, которая после этого называется Главной или Государственной, уже бес­спорно становясь центральным учреждением по управлению по­лицией. Главная полицмейстерская канцелярия продолжала непосредственно выполнять полицейские функции в Петербурге.

Намерение создать повсеместно в городах регулярную поли­цию, как единый централизованный орган государства, подтверж­дается императорскими указами от 17 сентября 1722 г. и 8 мая 1723 г. об учреждении полицмейстерской конторы в Кронштадте, от 10 февраля 1723 г. - в Астрахани, которые учреждались в подчинении «Главной полиции», независимо от местных органов управления, в том числе от губернских. Однако эти указы при Петре I не были исполнены.

Идея создания единого централизованного полицейского уп­равления в городах корректировалась Петром. При учреждении и 1720—1721 гг. магистратов (под верховенством Главного ма­гистрата), как сословных органов городского самоуправления по примеру Остзейских городов, им поручается «добрую полицию учредить», которую «содержать в своем смотрении», обеспечивать уставами, согласованными с коллегиями и утвержденными Се­натом или непосредственно царем. Причина такого отклонения от взятого в 1718 г. направления в создании регулярной поли­ции объясняется, в частности, финансовыми затруднениями. Ма­гистраты должны были эффективно и без ущерба для казны уп­равлять жизнью городов. Однако малочисленность и слабость российского купечества, с одной стороны, и вполне сохранявшееся экономическое и политическое господство дворянства с другой, объективно не позволили магистратам тогда стать всевластными и сильными органами управления, какими они виделись законо­дателю. Не став ни повсеместными, ни сильными, они сами попа­ли под влияние, а то и под прямое руководство полиции, которая в городах была бюрократическим органом управления чиновничье- дворянского государства.

Управление Московской полицмейстерской канцелярией, как и Главной (Петербургской формально строилось на коллегиаль­ных началах. Руководящее присутствие состояло из обер-полиц­мейстера и еще одного «судьи», офицера в чине майора или под­полковника, не имевшего определенного названия, но являвшегося фактически заместителем обер-полицмейстера, который, как и ге­нерал-полицмейстер, был фактически начальником московской полиции, а не только первоприсутствующим.

К полицмейстерским канцеляриям не перешли в подчинение уже существовавшие исполнительные структуры. Вместе с тем из гарнизонных канцелярий и других военных управлений они полу­чали воинские команды на определенное время и отдельных военнослужащих на постоянную службу.

Канцеляристы, подканцеляристы и копиисты (или дьяки, подьячие различных статей, писцы), распределенные по столам и повытьям, составляли канцелярию в собственном смысле этого слова, возглавляемую секретарями. Они и вели всю текущую ра­боту, готовили материалы для судей, исполняли их решения. От­дельные подразделения канцелярий ведали размещением воин­ского постоя, учетом денежных сумм, заведованием тюрьмами, каторжным двором в Петербурге. Состояли при полицмейстерских канцеляриях заплечных дел мастера, барабанщики для объявле­ния указов. Были созданы службы архитекторов, по починке мо­стов, чистке труб, ремонту мостовых, очистке улиц, пожарные команды и т. д.

Между офицерами полицмейстерской канцелярии, в том числе и между судьями - членами присутствия, были распределены обязанности по заведованию отдельными частями полицейского управления. Так, один из членов присутствия ведал отводом квар­тир для солдатского постоя, другой - учетом денежных сумм, третий (полицмейстер) заведовал каторжным двором.

На петербургских островах и в московских слободах (поли­цейских «командах», которых вначале было при Петре I в Пе­тербурге - 5, в Москве – 8 - 12) создавались полицейские съезжие дворы под руководством одного-двух обер-офицеров с ко­мандами солдат и унтер-офицеров, подъячими.

Полицейские чипы жалованье и провиант получали в основном наравне с военнослужащими. В 1718 г. майору полиции в год полагалось жалованья 168 руб., капитану - 96 руб., прапорщи­ку - 50 руб., вахмистру - 14 р. 40 к., сержанту - 10 р. 08 к. и 7 р. 20 к., каптенармусам - 13 р. 68 к. и 9 р. 71 к., капралам - по 6 руб. и 6 руб. 96 к., писарям - по 8 р. 04 к. и 6 р. 96 к., ря­довым - по 7 р. 20 к. и 6 руб. Штаб и обер-офицеры полицмей­стерской канцелярии и их денщики жалованье, провиант и аму­ницию получали из Главного комиссариата, с 1721 г. - из оста­точных сумм Военной коллегии, «покеже армия в полном комп­лекте состоять не может».

В 1719 г. для чинов в полиции была введена особая форма (кафтаны василькового цвета с красными обшлагами, зеленые камзолы, короткие штаны василькового же цвета и т. п.). На вооружении полиции были алебарды, шпаги и фузеи со штыками. Все полицейские служащие при поступлении на должность при­носили присягу, в которой клялись «верным, добрым я послуш­ным рабом» быть царю, царице и их наследникам, их права и прерогативы «по крайнему разумению, силе и возможности пре­достерегать и оборонять и в том живота своего в потребном слу­чае не щадить», способствовать полезным для царя делам, пре­дотвращать от него беду и убыток, строго соблюдать тайну, ис­полнять законы и предписания начальства. После произнесения текста присяги чиновник целовал Евангелие и крест.

К 1721 г. весь персонал полиции Петербурга не превышал 100 человек. При широкой компетенции и громоздкости делопро­изводства его нельзя было считать многочисленным. Поэтому, создавая регулярную полицию, Петр I не отказывался и от ис­пользования на полицейской службе местного населения. Были восстановлены и подчинены полицейским съезжим дворам сот­ские, пятидесятские, десятские, сменяемые через полгода, и караульщики, поочередно выставляемые от дворов, хозяева которых не получали иммунитета от этой повинности. Последние стави­лись на ночь у рогаток, решеток, надолбов и шлагбаумов, пере­гораживавших городские улицы. Эта полицейская повинность не была эффективной, поэтому генерал-полицмейстер добивался за­мены караульщиков военнослужащими на постоянной основе с возложением на жителей обязанности компенсировать содержа­ние таких команд. Однако принято было только предложение о дополнительном налоге на жителей, а все мужчины податных сословий, достигшие 20-летнего возраста, продолжали привлекаться для исполнения полицейских функций. В «доношении» по­лицмейстерской канцелярии от 2 сентября 1723 г. говорилось, что в Петербурге, кроме Васильевского острова установлен 141 шлаг­баум, у которых еженочно дежурит 342 человека, не считая сот­ских, десятских и пятидесятских.

Компетенция полицейских учреждений, создававшихся на ре­гулярной основе, была в основном намечена упомянутыми Пунк­тами генерал-полицмейстеру. На содержании этого документа явно отразилось влияние «пунктов», которые ранее давались Ад­миралтейской и Петербургской губернской канцеляриями над­смотрщикам. Спешка в составлении документа выразилась в недостаточной последовательности изложения закрепленных за ге­нерал-полицмейстером полномочий. Генерал-полицмейстеру по­ручалось следить за регулярностью застройки (п. 1, 4) и проти­вопожарной безопасностью (п. 1, 8, 13), за укреплением и надлежащим содержанием берегов рек, уличных стоков (п. 2), за чистотой улиц и незатруднительным проездом по ним (п. 3, 6), за санитарным состоянием торговли продовольствием (п. 5); он должен был задерживать, допрашивать и отправлять с делами в суд лиц, задержанных на улицах или рынках за драки (п. 7), пресекать содержание притонов для правонарушителей (п. 9), задерживать и допрашивать «всех гуляющих и слоняющихся лю­дей», из них трудоспособных определять на работу (п. 10), строго учитывать приезжих, выявляя беглых (п. 11), а также размещать солдатский постой.

Сразу же за этим законодательным актом, действие которого было распространено и на московскую полицию, от имени царя и Сената лавиной обрушились указы и резолюции, в которых де­тализировались положения Пунктов, дополнялись полномочия полиция. Генерал-полицмейстеру и другим полицейским чинов­никам и служителям, а также горожанам за неисполнение указов грозили суровыми мерами наказания. Так, за неисправные печи - штрафовать домохозяев соответственно на 10, 20, 30 рублей, за торговлю при помощи фальшивых мер и весов следовало винов­ного «жестоко» штрафовать, за продажу «нездорового харчу и мертвечины» - бить кнутом (за первую вину), сослать на катор­гу (за вторую вину), подвергнуть смертной казни (за третью вину).

Концентрированно компетенция регулярной полиции была за­фиксирована в гл. 10 упоминавшегося выше Регламента или уста­ва Главного магистрата, положениями которого предписывалось руководствоваться полицейским учреждениям: «...Оная споспе­шествует в правах и правосудии, рождает добрые порядки и нра­воучения, всем безопасность подаст от разбойников, воров, на­сильников и обманщиков и сим подобных, непорядочное н непо­требное житие отгоняет, принуждает каждого к трудам и чест­ному промыслу, чинит добрых домостроителей, тщательных и добрых служителей, города и в них улицы регулярно сочиняет, препятствует дороговизне, и приносит довольство во всей потреб­ной жизни человеческой, предостерегает все приключившиеся болезни, производит чистоту по улицам и в домах, запрещает из­лишество в домовых расходах и все явные прегрешения, призи­рает нищих, бедных, больных, увечных и прочих неимущих, за­щищает вдовиц, сирых и чужестранных, по заповедям Божиим, воспитывает юных в целомудренной чистоте и честных науках; вкратце ж над всеми сими полиция есть душа гражданства и всех добрых порядков и фундаментальный подпор человеческой безопасности и удобности». Эта декларация, справедливо называемая гимном полиции, несмотря на то, что создание полиции в системе магистратов тогда не состоялось, была своеобразным идеальным ориентиром для полиции не только учредительного, но и после­дующих периодов.

В отличие от этого торжественно идеального перечисления полномочии, дающего представление о полиции как высоконравст­венном городском учреждении, призванном служить народу, в дру­гих законодательных актах, которые подводили определенные итоги наделению полномочиями полицейских органов и адресован­ными московской полиции, но применявшимися полицейскими учреждениями других городов Инструкциях Московским обер-полицмейстеру и полицмейстерской канцелярии указывалось, что чины полиции «имеют паче всего Его Императорскому Величест­ву н Ея Величеству Государыне Императрице и Высоким наслед­никам верные, честные н добрые люди и слуги быть, пользу и благополучие Его всяким образом и по всей возможности искать и споспешествовать, убыток, вред и опасность отвращать и благовременно о том объявлять». Здесь полиция определяется как прежде всего орган по защите самодержавия. Именно как атри­бут и авангард самодержавного государства в управлении наро­дом полиция создавалась, уполномочивалась и действовала. Даже исполняя общие дела, она в конечном счете преследовала эту высшую ноль. Создаваясь как орган управления общей компе­тенции, полиция превращалась в преимущественно карательно-правоохранительный орган. Крупнейший дореволюционный полицеист заметил: «Широковещательная задача ея (полиции - М.С.), выраженная в Регламенте Главному магистрату и заключавшаяся в достижении общего благополучия, очень скоро низведена была к простому охранению безопасности». В этом высказывании вызывает возражение только «очень скоро». Процесс превращения полицмейстерских канцелярий и контор из общеадминистративных органов управления в сугубо карательно-правоохранительные был постепенным.

В законодательных актах указывались основные направления деятельности полиции, конкретизировались отдельные полномо­чия, регулировались формы и методы ее функционирования, од­нако в первой четверти XVIII в. не были определены рамки полномочий. Фактическая деятельность полицейских учреждений дик­товалась условиями феодально-крепостнического строя, самодер­жавной государственностью и полицейским политическим режимом, конкретной ситуацией в стране и столицах, субъективными воззрениями и желаниями Петра I и его окружения. Характер, формы и методы деятельности полиции просматриваются на при­мере некоторых традиционно присущих ей направлений деятель­ности.

Среди важнейших направлений карательно-правоохранительной деятельности столичных учреждений регулярной полиции выделя­ются регулирование передвижения и проживания в столицах на­селения, пресечение самовольных уходов работных людей, кресть­ян, дезертирства солдат. Вопросы о сыске беглых постоянно рас­сматривались полицмейстерскими канцеляриями. За три месяца (август - октябрь) 1724 года в Московской полицмейстерской канцелярии рассмотрено 19 дел о беглых, которых обнаружила московская полиция. Почти ежегодно полиция распространяла объявления о прощении возвратившихся до определенного срока на службу солдат.

Непосредственно на борьбу с беглыми направлялся учет го­родского населения. Это Мероприятие имело существенное значе­ние и для регламентации жизни горожан, привлечения их к по­лицейским повинностям, а также высылке из столицы людей, ставших там ненужными правительству. Полицейским чиновни­кам и служителям было строго наказано «накрепко смотреть приезжих», требовать от горожан немедленного объявления в полицмейстерских канцеляриях, на съезжих дворах о приезде лю­ден в город, сообщать о приеме на работу новых работников. За­прещалось держать в доме посторонних людей свыше определен­ного срока. В полиции должны были регистрироваться все приехавшие в город и уезжающие из неги. Без разрешения полиции нельзя было пускать никого на ночлег. Запрещалось принимать работников «без явных свидетельств или без добрых по ним по­рук». За неисполнение этих предписаний полицмейстерские кан­целярии имели право приговорить домохозяина к ссылке на га­леры и конфискации имущества или битью кнутом и ссылке на каторгу, что и делалось на практике. Московская полицмейстер­ская канцелярия за август, сентябрь и октябрь 1724 года рассмот­рела 6 дел о держании в домах посторонних без разрешения по­лиции. В 1718 - начале 1719 гг. Петербургская полицмейстер­ская канцелярия определила на каторгу крестьян, которые, отбыв повинность по строительству города, самовольно проживали в Петербурге, а также посадских людей, живших без свидетельства и без порук. Петр I санкционировал это решение. Однако, эти меры в условиях массового принудительного передвижения людей не были достаточно эффективными. В полиции было зарегистри­ровано не более трети лип, проживавших в Петербурге.

Для контроля за передвижением людей были введены паспор­та (абшиты) и покормежные письма. Жители должны были пе­редвигаться по стране только при наличии этих документов. Люди, не имевшие их, не пропускались на заставах, их задержи­вали патрули и местные власти. Паспорт назывался также про­пуском. Паспорта (пропуска) для передвижения внутри страны выдавались различными государственными учреждениями и вла­дельцами крепостных, а в столицах - преимущественно полиц­мейстерскими канцеляриями. За держание в доме людей, не имев­ших паспортов, полиция, как правило, штрафовала хозяина.

Работоспособных гулящих и слоняющихся людей направляли на работу или в солдаты, крепостных в полиции били батогами и возвращали владельцам, нетрудоспособных отсылали по преж­нему месту жительства, где на их пропитание должны были собирать средства местные старосты или определять в богадельни и приюты. Если «гулящий» или пьющий попадал в полицию второй или третий раз, то его должны были бить кнутом на площади и посылать: мужчин - на каторгу, а женщин - в шпингауз (на прядильный двор), малолетних - бить батогами и посылать на суконный двор или другие мануфактуры. С помещиков, старост и приказчиков, крепостные которых без соответствующих доку­ментов слонялись в городе или собирали милостыню, предусмат­ривалось брать штраф (5 руб.) «за неусмотрение». Хозяев домов, могущих быть притонами для беглых, полиция предупреждала под угрозой штрафа: «без явного свидетельства никаких гулящих людей ... в выше помянутые дома» не пускать.

Преступность в городах росла. В августе - октябре 1724 г. Московская полицмейстерская канцелярия рассмотрела 66 дел о кражах. Чтобы воры не могли проникнуть во дворы, жителям предписывалось ставить заборы в 4 аршина высотой.

Полицейские служители и караульщики если были не в со­стоянии прекратить беспорядок или задержать кого-либо, они били в трещотки и кричали «караул». Все, кто слышал это, должны были бежать им на помощь. Не пришедших на призыв о помощи ждало наказание наравне с «злодеями». Виновных задерживали и доставляли на съезжий двор или в полицмейстерскую канцеля­рию.

Полиция наблюдала, чтобы во время церковных праздников и «крестного хождения» не продавали спиртные напитки в каба­ках и не устраивались увеселения, задерживала и подвергала наказаниям нарушителей порядка в церквах и общественных ме­стах (кликуш, «ложно-беснующихся» и пр.). В городе катего­рически запрещалась бесцельная стрельба, за что полиция штра­фовала от 5 до 15 руб.

Полицейские канцелярии в первой четверти XVIII в. имели широкие полномочия по части расследования и судебного рас­смотрения уголовных дел. В них проводились дознание по всем обнаруженным полицией преступлениям, а также предваритель­ное следствие и суд в отношении лиц, подведомственных полиции. Полицией приводились в исполнение вынесенные ею приговоры.

Повседневная жизнь людей в первой половине XVIII в. была обставлена чрезвычайной регламентацией. Было запрещено в го­роде носить бороды и русское платье; в соответствии с чином определялось сколько лошадей содержать и запрягать в экипаж, какие драгоценности и наряды надевать на себя по праздникам. Жителям было установлено время для сна, работы и отдыха, а ра­бота и отдых были также регламентированы. «С бритья бород и обрезания кафтанов Петр начал, . . . дошел до обязательного установления ассамблей и прогулок на лодках по Неве и Фин­скому заливу». До крайности доведенная регламентация жизни и деятельности населения также была возложена на полицию. В функции регулярной полиции, как правило, входили те вопросы, в разрешении которых самодержавное правительство применяло грубое прямое принуждение. В регламентации часто подражали западноевропейским образцам, не считаясь с привычками и укла­дом жизни местного населения, что, естественно, вызывало про­тиводействие с его стороны. Не случаен, видимо, и тот факт, что первым генерал-полицмейстером был назначен иностранец, над которым не тяготели привычки русских людей.

Полицейские чиновники терроризировали население. Одно имя генерал-полнцмейстера внушало страх жителям Петербурга. Жестоко наказывая людей за всякое неисполнение или промед­ление в исполнении многочисленных предписаний правительства, полицейские чиновники сами погрязли в казнокрадстве, служеб­ных злоупотреблениях. Прусский посланник Мардефельд писал о вымогательстве Девиером денег у жителей. За взятки, казнокрадство и служебные злоупотребления были привлечены фиска­лами к ответственности в Москве командир съезжего двора, чи­новник канцелярии, полицейский каптенармус. Полицейские чиновники сами нарушали общественный порядок, дрались, ссори­лись, пьянствовали вместе с преступниками.

Предметом разбирательства в сенате и полицмейстерских кан­целяриях были в основном случаи злоупотребления, которыми причинялся ущерб знатным лицам или учреждениям. Эти случаи дошли до нас в архивных документах. А сколько бесчинства по­лицейских чиновников в отношении простонародья осталось не­известно? Дореволюционный полицеист Тарасов И. Т. заметил, что полиция «очень скоро после своего возникновения заявила себя весьма склонной к обидам и взяткам».

Заключение.

Полицейская реформа Петром I осталась не завершенной.В первой четверти XVIII в. происходило становление регулярной полиции, но полностью установление ее, как и многих частей го­сударственного механизма, тогда не произошло. Вместе с тем определились намеченные учредителем и сложившиеся на прак­тике за неполных семь лет при Петре I основные задачи и функ­ции полиции, ее регулярность и профессионализм, бюрократиче­ская оторванность от народа. Общая полиция была организаци­онно отделена от органов политического сыска, являлась частью общеадминистративного аппарата, не принимала в целом актив­ного и непосредственного участия в политических преобразова­ниях, но ее создание и последующие изменения имели политиче­ский смысл. Защищая установленный порядок, сопротивляясь дестабилизации общественных отношений, являясь непосредствен­ной принудительной силой по отношению к народу и будучи гру­бой по составу, жесткой по методам деятельности, вытеснив рус­ское понятие «благочиние», полиция снискала себе уже при Пет­ре I недобрую славу.

**Литература:**

Шубинский С. Н. Исторические очерки и рассказы. Спб., 1893

Сизиков М. И. Становление центрального и столичного аппарата регулярной полиции России в первой четверти XVIII в.

Тарасов И. История русской полиции и отношения ее к юстиции // Юридический вестник. 1857.

Майков Л. Н. Рассказы Нартова о Петре Великом. Спб., 1891.

Полиция и милиция России : страницы истории, М., издат. «№наука» 1995г.

М.И. Сизиков, А.В. Борисов, А.Е. Скрипилев. История полиции России (1718-1917гг.)