

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение высшего образования
«Пензенский государственный университет» (ПГУ)

А. А. Грачев, А. Д. Гуляков,
Н. И. Свечников

История органов внутренних дел России

Учебно-методическое пособие

Под общей редакцией В. В. Гошуляка

Пенза
Издательство ПГУ
2021

УДК 351.74

Г75

Р е ц е н з е н т ы :

доктор исторических наук, профессор,
заведующий кафедрой «История Отечества, государства и права»
Пензенского государственного университета

В. Ю. Карнишин;

доктор исторических наук, профессор,
ректор Института регионального развития
Пензенской области

Г. Н. Белорыбкин

Грачев, Андрей Александрович.

Г75

История органов внутренних дел России : учеб.-метод.
пособие / А. А. Грачев, А. Д. Гуляков, Н. И. Свечников ; под
общ. ред. В. В. Гошуляка. – Пенза : Изд-во ПГУ, 2021. – 178 с.

Рассмотрены цели и задачи дисциплины, содержание лекционных и практических занятий, темы устных докладов по дисциплине, вопросы к экзамену для проведения промежуточной аттестации, тестовые задания для проведения итогового контроля знаний, методические материалы, определяющие процедуры оценивания знаний, умений и навыков обучающихся.

Издание подготовлено на кафедре «Правоохранительная деятельность» Юридического института ПГУ и предназначено для обучающихся по направлению подготовки 40.05.02 «Правоохранительная деятельность».

УДК 351.74

© Пензенский государственный
университет, 2021

© Грачев А. А., Гуляков А. Д.,
Свечников Н. И., 2021

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	4
ТЕМАТИЧЕСКОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИСЦИПЛИНЫ.....	6
КОНСПЕКТЫ ЛЕКЦИЙ	7
Т е м а 1. Общая характеристика дисциплины «История органов внутренних дел»	7
Т е м а 2. Государственные учреждения, осуществляющие функции органов внутренних дел до утверждения в России абсолютизма (IX–XVII вв.)	15
Т е м а 3. Создание и развитие органов, осуществляющих функции полиции, органов исполнения наказаний, пожарной охраны и военно-охранительной системы в XVIII в.	27
Т е м а 4. Создание Министерства внутренних дел России. Органы внутренних дел с XIX в. по октябрь 1917 г.	38
Т е м а 5. Создание и становление советской милиции (1917–1920)	50
Т е м а 6. Органы внутренних дел в период новой экономической политики (НЭП) 1921–1929 гг.	56
Т е м а 7. Органы внутренних дел в 1930–1940 гг.	61
Т е м а 8. Органы внутренних дел в период Великой Отечественной войны	77
Т е м а 9. Органы внутренних дел в 1945–1953 гг.	79
Т е м а 10. Органы внутренних дел в период либерализации общественных отношений и принятия Конституции (1953–1985)	81
Т е м а 11. Органы внутренних дел в период перестройки и образования РФ в 1985–1991 гг.	89
Т е м а 12. Создание и становление советской уголовно-исполнительной системы	90
Т е м а 13. Органы внутренних дел в период с 1991 г. до наших дней	102
МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ДЛЯ ПРОВЕДЕНИЯ СЕМИНАРСКИХ ЗАНЯТИЙ ПО ДИСЦИПЛИНЕ «ИСТОРИЯ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ»	113
ПРИМЕРНАЯ ТЕМАТИКА РЕФЕРАТОВ	122
ТЕСТЫ ДЛЯ ПРОВЕРКИ ОСТАТОЧНЫХ ЗНАНИЙ.....	124
КОНТРОЛЬНЫЕ РАБОТЫ.....	129
ВОПРОСЫ ДЛЯ ПОДГОТОВКИ К ЭКЗАМЕНУ	158
ГЛОССАРИЙ.....	161
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ.....	170

ВВЕДЕНИЕ

Органы внутренних дел (ОВД) России на протяжении своей истории выполняли различные задачи, но важнейшими из них были обеспечение общественной безопасности и борьба с преступностью. В данном учебно-методическом пособии акцент сделан на истории органов полиции и милиции России, являвшихся составной частью органов внутренних дел.

Полиция как один из ключевых государственных институтов появилась в России в первой четверти XVIII в. До этого полицейские функции, наряду с другими судебными и административными, выполнялись различными государственными органами.

Органы внутренних дел за период своего существования претерпели различные изменения, связанные со сменой государственного устройства.

В истории возникновения и становления полиции (милиции) России можно выделить четыре основных этапа.

Первый этап – IX в. – начало XVIII в. Характерно наличие органов, которые выполняли также и полицейские функции.

В XV в. появляются первые розыскные органы, создаются специальные земские и губные избы как органы борьбы с преступностью на местах, возникает и центральный розыскной орган – Разбойный приказ.

Второй этап начинается с первой четверти XVIII в. и продолжается до февраля 1917 г. В России развивается регулярная полиция – специализированный орган, освобожденный от иных обязанностей, кроме тех, что составляют предмет ведения непосредственно полицейского аппарата. XVIII в. – время становления регулярной полиции, поиска ее организационных форм.

В 1802 г. был создан центральный орган, руководивший полицией, – Министерство внутренних дел (МВД). До 1860-х гг. компетенция полиции оставалась практически такой же, как и в XVIII в. В 1860–1880-е гг. объединены городская и уездная полиция, изменены условия прохождения службы, сужены функции полиции.

Третий этап – создание и развитие советской милиции (28 октября (10 ноября) 1917–1991 гг.). В представлении новой власти функции милиции не сводились к охране общественного порядка и борьбе с преступностью, она должна была действовать

как исполнительный орган власти, подавляющий в целях выживания любую – политическую, идеологическую, экономическую – оппозицию.

Период с октября 1918 г. до начала 1930-х гг. характеризуется активным поиском организационных форм милиции в условиях становления административно-командной системы. В 1930–1950-е гг. закрепляется жесткая централизация управления милицией, на ее деятельности складывается и усиление репрессивной политики этих лет.

Особым периодом в истории советской милиции стали годы социально-политической «оттепели», наметились положительные сдвиги в развитии милиции. Вместе с тем структурные изменения, борьба с нарушениями законности в органах внутренних дел были противоречивыми и ограниченными. В период с 1970 по 1980 г. произошло повышение государственного статуса милиции, ускорилось развитие процесса специализации.

Четвертый этап – органы милиции (полиции) в условиях укрепления суверенной России и провозглашения курса на построение правового государства.

Целью изучения дисциплины «История органов внутренних дел» является формирование способности понимать социальную значимость своей будущей профессии, цель и смысл государственной службы, выполнять гражданский и служебный долг, профессиональные задачи в соответствии с нормами морали, профессиональной этики и служебного этикета; а также способность осуществлять предупреждение преступлений и иных правонарушений на основе использования закономерностей преступности, преступного поведения и методов их предупреждения, выявлять и устранять причины и условия, способствующие совершению правонарушений.

С помощью дисциплины «История органов внутренних дел» студенты получают знания, которые помогут использовать исторический опыт правоприменительной деятельности органов внутренних дел в современных условиях. Основные положения дисциплины могут быть использованы в дальнейшем при написании дипломных работ и осуществлении профессиональной деятельности.

ТЕМАТИЧЕСКОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИСЦИПЛИНЫ

№	Наименование темы учебной дисциплины
1	Общая характеристика дисциплины «История органов внутренних дел»
2	Государственные учреждения, осуществляющие функции органов внутренних дел до утверждения в России абсолютизма (IX–XVII вв.)
3	Создание и развитие органов, осуществляющих функции полиции, органов исполнения наказаний, пожарной охраны и военно-охранительной системы в XVIII в.
4	Создание Министерства внутренних дел России. Органы внутренних дел с XIX в. по октябрь 1917 г.
5	Создание и становление советской милиции (1917–1920)
6	Органы внутренних дел в период новой экономической политики (НЭП) 1921–1929 гг.
7	Органы внутренних дел в 1930–1940 гг.
8	Органы внутренних дел в период Великой Отечественной войны
9	Органы внутренних дел в 1945–1953 гг.
10	Органы внутренних дел в период либерализации общественных отношений и принятия Конституции (1953–1985)
11	Органы внутренних дел в период перестройки и образования РФ в 1985–1991 гг.
12	Создание и становление советской уголовно-исполнительной системы
13	Органы внутренних дел в период с 1991 г. до наших дней

КОНСПЕКТЫ ЛЕКЦИЙ

Т е м а 1. Общая характеристика дисциплины «История органов внутренних дел»

Вопросы:

- 1. Предмет и значение курса, его место в системе учебных дисциплин.*
- 2. Методология курса.*
- 3. Основные задачи курса, особенности его периодизации и структуры.*

1. Предмет и значение курса, его место в системе учебных дисциплин

История органов внутренних дел содержит в себе огромный исторический опыт строительства, который является составной частью опыта переустройства нашего общества. Овладение этим опытом является важным условием повышения эффективности деятельности органов внутренних дел в современных условиях.

Курс «История органов внутренних дел» изучается вместе с другими юридическими и историческими науками и дисциплинами, прежде всего – с «Историей отечественного государства и права», неотъемлемой составной частью которой он является, а также с «Историей Отечества» и «Историей государства и права зарубежных стран». Это дает возможность установить взаимосвязь и преемственность в развитии органов внутренних дел, их правовых оснований, уяснить их общие черты и характерные отличия на различных исторических этапах, обобщая тем самым свою политическую и правовую культуру.

История органов внутренних дел (так же, как и «История Отечественного государства и права») является наукой не только исторической, но и юридической. Такие научные дисциплины принято называть историко-правовыми. Они имеют прямое отношение как к исторической науке, так и к науке о государстве и праве, а поэтому входят в число основных учебных курсов, изучаемых в Пензенском государственном университете, являясь необходимым элементом высшего юридического образования.

История органов внутренних дел находится в тесной связи с такими науками, как уголовное право, уголовный процесс, административная деятельность правоохранительных органов, а также с рядом других наук.

Предметом истории органов внутренних дел является:

- изучение процесса возникновения и развития системы органов внутренних дел дореволюционной России, рассмотрение организационной структуры и деятельности таких звеньев этой системы, как полиция, тюремные учреждения, пожарная охрана, и других органов, характеристика их сущности, особенностей комплектования и обучения;

- изучение основных закономерностей становления и развития органов внутренних дел Советского государства, системы управления ими, форм и методов деятельности, раскрытие их роли в решении важнейших государственных задач;

- характеристика значения исторического опыта как фактора совершенствования деятельности органов внутренних дел в современных условиях.

В ходе изучения дисциплины рассматриваются конкретные экономические, социальные и духовные условия возникновения и развития некоторых государственных структур и правовых институтов, главное внимание при этом уделяется изучению устройства органов внутренних дел, их структуре и функциям, режимам их работы.

Внимание студентов сосредоточивается на изучении конкретных правовых источников, актов и кодексов, определявших организационную структуру, состав и функциональную деятельность органов внутренних дел. При этом анализируются наиболее значимые общие и особенные правовые нормы, их действенность в практике работы органов внутренних дел России.

Среди наиболее важных проблем курса выделяются проблемы возникновения и развития регулярной полиции, ее различных подразделений, принципы ее деятельности, вопросы полицейского права, опыт взаимодействия подразделений и служб органов милиции и внутренних войск, особенности их работы в чрезвычайных условиях и ряд других.

Усвоение основных закономерностей исторического процесса в области государства и права, мирового и отечественного опыта государственного строительства, правовой деятельности дает возможность правильно оценивать современные процессы, принимать правильные решения в правоохранительной деятельности.

История органов внутренних дел содержит в себе огромный исторический опыт, накопленный многими поколениями работников Министерства внутренних дел, которому в 2002 г. исполнилось

200 лет. В этом опыте содержатся как положительные, так и негативные моменты, которые необходимо учитывать в современных условиях. Овладение таким опытом – залог повышения эффективности работы органов внутренних дел и сегодня, ибо «нельзя двигаться дальше, если прежний опыт не раскрыл нам глаза».

Именно в этом и состоит основное значение курса.

2. Методология курса

Одним из важнейших условий познания предмета той или иной науки, учебной дисциплины является метод – научный ключ к рассмотрению объективного существа общественных явлений, изучаемых данной наукой, учебной дисциплиной.

Слово «метод» в переводе с древнегреческого буквально означает «путь, направление к чему-либо». Если путь наш правильный, мы сможем достигнуть нашей цели. Если же нет, то вряд ли цель будет достигнута. Отсюда понятна важность правильного выбора методов, приемов и подходов в любой деятельности, в том числе в изучении «Истории органов внутренних дел».

Понимая под методологией совокупность методов, подходов, применяемых в процессе изучения проблем данной научной дисциплины, следует указать на две их основные группы: философские и специально-научные. Среди философских методов познания выделяют, прежде всего, с одной стороны диалектико-материалистический, с другой – религиозно-идеалистический и метафизический методы.

Успешное решение задач, стоящих перед историко-правовыми науками, возможно только на основе подлинно научной методологии. Такой методологией является диалектический материализм, служащий общеполитической базой для объяснения государственно-правовых явлений и процессов, их всестороннего изучения.

Данная методология заключается в следующем:

а) диалектико-материалистический подход к изучению государства и права отвергает их божественный, непознаваемый характер, видит первопричину возникновения и развития государства и права в экономическом базисе, в социально-экономическом строе общества. В то же время он требует учитывать географические, биологические, демографические, личностно-психологические и другие факторы, влияющие на исторический процесс;

б) диалектический метод требует рассмотрения всех исторических явлений не изолированно, а в органической связи со всеми факторами и условиями, требует их всемерного выявления и анализа;

в) исторический процесс принимается не как движение по кругу или в рамках замкнутых повторяющихся циклов, а как восходящее, поступательное развитие общества, причем не по прямой линии, а с многочисленными историческими зигзагами, которые бывают обусловлены разнообразными причинами;

г) коренной закон диалектики – закон единства и борьбы противоположностей – раскрывает внутренний механизм возникновения и развития конкретных государств, их органов и права. Диалектико-материалистическому методу в истории (историческому материализму) противостоят религиозно-идеалистический и схоластический (догматический) методы. Они исходят из божественного происхождения государства и права, божественной предопределенности всех происходящих в них изменений, требуют рассматривать исторический процесс как движение по кругу, отрицают зависимость развития государства и права от экономического базиса. Диалектико-материалистический метод, составляя основу историко-правовых наук, предполагает использование и других специально-научных методов исследования. Для изучения курса «История органов внутренних дел» большое значение имеют такие методы и подходы, как конкретно-исторический, сравнительно-правовой и особенно системный. Все они широко используются как учеными, так и студентами, только приступающими к изучению историко-правовых наук и научных дисциплин.

Курс «История органов внутренних дел» строится в полном соответствии с требованиями принципа историзма. Это означает, что все развитие органов внутренних дел как дореволюционной России, так и Советского государства рассматривается в тесной неразрывной связи с теми общественными процессами, в которых происходила их деятельность. Конкретизируя приведенное положение применительно к «Истории органов внутренних дел России», нужно, прежде всего, указать, что принцип историзма позволяет проследить процесс их зарождения и развития в тесной связи с конкретными явлениями социально-экономического и политического характера, в различные исторические периоды. Например, только при таком подходе можно до конца уяснить причины возникновения в России в эпоху утверждения абсолютной монархии (первая четверть XVIII в.) специального полицейского аппарата – регулярной полиции,

явившейся одним из главных инструментов государства в борьбе с преступностью и народными волнениями.

При рассмотрении истории органов внутренних дел дореволюционной России прослеживается важнейшая закономерность развития этих органов, состоящая во всевозрастающем удельном весе их карательных звеньев, особенно полиции, в механизме государства. Для примера можно вспомнить такие факты, как создание Третьего отделения Собственной Его Императорского Величества канцелярии и корпуса жандармов в 20-е гг. XIX в., организацию охранных отделений в конце XIX – начале XX в., принятие законов, значительно расширявших власть полиции. Все эти факты были неразрывно связаны с социально-экономическими и политическими процессами, протекавшими в стране в указанные исторические периоды, когда кризисы в государстве достигали особенной остроты.

Применение принципа историзма позволяет не только проследить процесс возникновения советских органов внутренних дел, но и глубоко раскрыть их качественно новую природу, организационное построение, связь этих органов с народными массами, содействие трудящихся деятельности органов внутренних дел по обеспечению законности и общественного порядка. Применение принципа историзма при изучении курса дает возможность показать взаимосвязь организационной структуры и основных направлений, форм и методов деятельности органов внутренних дел с конкретно-историческими условиями существования Советского государства.

Таким образом, соблюдение принципа историзма при изучении истории органов внутренних дел – необходимое условие познания роли и значения исторического опыта их деятельности, условие овладения этим опытом с целью постановки его на службу современности.

В связи с большим объемом учебного материала основным учебным методом работы студентов по овладению знаниями является самостоятельная работа по изучению рекомендованной литературы и других источников, в том числе диссертационных исследований, осуществляемая по общим тематическим планам и учебной программе. В учебном процессе большую роль играют также лекции и семинарские занятия, на которых студенты не только пассивно усваивают преподносимый преподавателями материал, но и сами активно участвуют (на семинарах) в обсуждении поставленных вопросов, выясняют наиболее трудные

разделы, готовят презентации по интересующим их вопросам и темам.

С учетом важности курса «История органов внутренних дел» при подготовке грамотных специалистов для органов внутренних дел, повышении их правовой культуры, воспитании гордости за выбранную профессию в рамках курса предусмотрено написание реферата по предлагаемой тематике.

В учебном процессе используются возможности проводимых в университете научных конференций, в которых студенты принимают активное участие путем подготовки выступлений по тем или иным проблемам становления и деятельности органов внутренних дел. Комплексное применение всей совокупности методов изучения курса «История органов внутренних дел» позволит обучающимся успешно усвоить программный материал.

3. Основные задачи курса, особенности его периодизации и структуры

Задачи, стоящие перед курсом истории органов внутренних дел, можно разделить на две группы – задачи общего характера и непосредственные, конкретные задачи.

Задачи общего характера раскрывают назначение курса в целом, показывают его место и роль в системе учебных дисциплин университета в том объеме знаний, который дается студентам в процессе их обучения.

Курс истории органов внутренних дел является специальным курсом, дающим учащимся историко-правовую основу подготовки, подкрепляет знания, полученные ими в результате изучения общественных, управленческих и других дисциплин, историческим опытом развития органов внутренних дел. Таким образом, история правоохранительных органов призвана обеспечить специальную историко-правовую подготовку студентов, составить исторический фундамент их теоретических и практических знаний.

Реформирование органов внутренних дел должно осуществляться на глубокой научной основе путем учета многих факторов: политических, экономических, социальных, технических, психологических, правовых. В один ряд с указанными выше факторами следует поставить и исторический фактор, учет опыта прошлого. Взятые в совокупности, они способствуют повышению качественного уровня деятельности органов внутренних дел в современных условиях.

Непосредственными задачами курса являются:

- глубокое овладение обучающимися знаниями о возникновении и развитии органов внутренних дел, выработка объективной оценки их деятельности на различных исторических этапах с учетом конкретных условий;
- рассмотрение места и роли органов внутренних дел в механизме государства;
- приобретение учащимися необходимого для профессионального выполнения служебных обязанностей объема знаний;
- формирование у студентов государственного патриотизма, гордости за свою Родину и других высоких моральных качеств, необходимых будущим сотрудникам органов внутренних дел;
- расширение у студентов юридического и политического кругозора, содействие формированию и развитию их теоретического мышления и правовой культуры;
- изучение опыта комплектования и обучения, форм и методов деятельности органов внутренних дел дореволюционной России, советского государства и использование всего положительного из этого опыта в практической работе. Причем речь идет не о простом копировании, а о творческом использовании опыта прошлого в современных условиях.

Для истории особое значение имеет периодизация, т.е. способ систематизации исторического материала. Научная периодизация – одно из наиболее важных условий правильного построения курса. Периодизация исторической науки может строиться на основе учения об естественно-историческом процессе смены одних общественно-экономических формаций другими, определяемом в конечном счете развитием производительных сил и соответствующих им производственных отношений.

Каждой общественно-экономической формации (кроме первобытно-общинной) соответствует конкретный тип государства. Социально-экономическая и политическая природа данного типа государства решающим образом влияет на сущность аппарата управления, его отдельных звеньев, в том числе и органов внутренних дел. В связи с этим периодизация истории органов внутренних дел строится с учетом типа государства (а значит с учетом общественно-экономических формаций).

Как и любая другая, эта периодизация достаточно условна. Но и она дает возможность рассмотреть основные государственные и правовые изменения, а также связанные с этим тенденции в развитии органов внутренних дел.

Периодизация курса «История органов внутренних дел» строится в соответствии с историческим процессом развития нашего государства и, по сути, совпадает с периодизацией «Истории Отечественного государства и права».

Вместе с тем в ней необходимо отметить некоторые особенности:

1) органы внутренних дел как таковые начали формироваться с началом зарождения Русского государства, однако большинство государственных структур на первом этапе совмещали как внутренние, так и внешние функции. Специальных (регулярных) государственных и полицейских органов, в современном представлении, тогда не было;

2) формирование специальных органов внутренних дел (приказов) начинается в Московском централизованном государстве с XV в.;

3) окончательно регулярная система органов внутренних дел складывается в России в период образования Российской империи в результате реформ Петра I в начале XVIII в.;

4) особенное значение в развитии системы органов внутренних дел российского государства имело создание в 1802 г. Министерства внутренних дел, в состав которого вошли как некоторые из уже существовавших, так и вновь созданные организационные структуры.

По структуре курс содержит тринадцать тем и с учетом вышеизложенного делится на две части, в каждой из которых рассматривается история противоположных друг другу по своей социальной сущности систем органов внутренних дел – дореволюционной и советской.

Первая часть посвящена изучению процесса возникновения и развития полиции, пожарной охраны, внутренней и конвойной стражи и тюремных учреждений дореволюционной России, составляющих ядро системы органов внутренних дел, рассмотрению организационной структуры этих учреждений, форм и методов их деятельности на различных исторических этапах. Показана роль полиции и тюремных учреждений в механизме государства как инструментов защиты привилегированных сословий от народных волнений. Изучаются особенности деятельности дореволюционных органов в сфере борьбы с уголовной преступностью, исследуются позитивные стороны этой деятельности.

Во второй части курса изучаются закономерности слома царской и создания новой, советской системы органов внутренних дел, рассматриваются основные тенденции их развития, принципы организационного построения, характеризуются формы и методы деятельности органов внутренних дел по охране общественного порядка и борьбе с преступностью на различных исторических этапах существования Советского государства.

В рамках крупных периодов, соответствующих общественно-экономическим формациям, в обеих частях курса предусмотрены более конкретные периоды, выделение которых обусловлено теми или иными социально-экономическими или политическими факторами (изменения в механизме государства, международная и внутренняя обстановка в стране и т.п.).

Установление конкретных периодов имеет большое значение, так как позволяет проследить проблемные моменты в развитии органов внутренних дел внутри общественно-экономической формации. Каждая проблема выделена в самостоятельную тему.

Вопросы для самопроверки

1. Предмет, цели и задачи дисциплины «История органов внутренних дел».
2. Место дисциплины «История органов внутренних дел» в системе учебных дисциплин.
3. Основные и дополнительные методы изучения дисциплины «История органов внутренних дел».

Т е м а 2. Государственные учреждения, осуществляющие функции органов внутренних дел до утверждения в России абсолютизма (IX–XVII вв.)

Вопросы:

1. *Охрана порядка в Киевском государстве и в период феодальной раздробленности.*
2. *Охрана общественного порядка и борьба с преступностью в российском централизованном государстве (XV–XVII вв.).*

1. Охрана порядка в Киевском государстве и в период феодальной раздробленности

Институт собственности уже в общинной организации около середины II тысячелетия до н.э. привел к тому, что ее члены имели

право коллективного распоряжения продуктами хозяйственной деятельности и орудиями их производства. Хозяйственная территория рода также носила общественный характер. Это право нарушали соседи, кочующие племена, бродячие ватаги «лихих людей», поэтому уже в те времена остро вставал вопрос защиты от посягательств извне. Существовали разные способы защиты:

- вооруженный отпор военной организации рода. Наличие в тот период института «военной демократии» делало это довольно эффективным. Проводимые раскопки свидетельствуют о том, что на Руси каждый свободный человек пользовался ничем не стесненным правом владения оружием;

- политическое решение (переговоры), когда границы устанавливали на договорных началах и обозначали тотемными (в последующем межевыми) знаками.

Но оба пути требовали надежную защиту родовой собственности при остром дефиците защитников, отнимая время и рабочие руки у хозяйственной деятельности (земледелие, охота и т.д.). Решение этой проблемы и явилось первоосновой правозащитной деятельности.

Исключая кризисные для племени (общины) моменты (вооруженный набег на ее территорию и т.п.), охраняли имущество выделенные люди. Как правило, то были престарелые, но еще крепкие общинники, увечные воины, подростки (отроки), владеющие оружием и способные дать отпор агрессору.

Общественный характер собственности определял цели и механизм правоохранения в интересах общины. Это предопределило структуру охраны права и ее основные функции. Главным звеном в этой системе стала «сторожа»:

- межевые обходчики, следившие за целостностью границ меж племенами;

- полевые и луговые дозорные (посты) против потрав и незаконных покосов;

- лесная «сторожа», следившая за порубкой леса и не допускавшая браконьерства, бортного воровства (дикого меда), кражи из силков и перевесов;

- вооруженные отроки (до 10 и более), охранявшие общинное стадо;

- охранная застава у зерновых вне поселения.

Таким образом, славянская родовая община имела веками отлаженный правоохранительный аппарат, обеспечивая защиту ее коллективной собственности.

На рубеже VIII–IX вв. из-за экономических и политических факторов родовая община пала, оставив после себя в числе других правоохранительные проблемы. Процесс образования частной собственности причинно обусловил изменение и усиление этих функций.

Военная организация восточных славян имела весьма высокий уровень развития для своего времени. Ее основа – вооруженный народ (тысяча, ополчение). По решению вече и в зависимости от условий на войну выступали они или дружина (вооруженный, сплоченный, организационно и профессионально обученный отряд – от слова «друг» – спутник на войне) во главе с князем (военным руководителем). Не гнушались славяне приглашать в военных целях наемников.

До создания государственности у древних славян в судебной практике доминировал принцип «око за око» (талион или кровная месть). Это исключало необходимость в правоохранительных органах или пенитенциарной системе, минимум действий осуществляли дружинники. Дружинники с помощниками и слугами от имени князя выполняли правоохранительные функции, творили суд и расправу, собирали торговые и судебные пошлины, вели переговоры с другими странами.

Одновременно на территориальную общину возлагалась ответственность за правопорядок и криминогенную обстановку в ее границах.

Однако по мере развития власть все больше концентрировала внимание на земле не только как на подданной территории, но и как на объекте хозяйствования. У князя сложился мобильный аппарат старших дружинников-бояр, служивших князю сперва за право сбора полюдья, вир и продаж, позднее – за право обладания частной собственностью на землю. Вотчина (земли, пожалованные за службу) настойчиво теснила общинное земледелие, вызывая социальные трения и противоречия в обществе.

Все это требовало усиление системы охраны княжеской власти и создание определенной правовой системы.

На стороне боярства были Пространная Правда (не ранее 1113 г. разделяется на Суд Ярослава (ст. 1–52) и Устав Владимира Мономаха (ст. 53–121), затем княжеские Уставные и Судные грамоты.

Таким образом, еще один виток перераспределения частной собственности повлиял на развитие правоохраны.

По «Русской правде» понятие «уголовить» означало «лишить головы, обидеть, разорить» (уголовник – обидчик). Розыском преступника обычно занимались потерпевший или его родственники. «Русская Правда» определяла порядок расследования преступлений:

– «закличь» – публичное заявление о совершении преступления на торгу (базарной площади);

– «свод» – поэтапное обнаружение недобросовестного владельца вещи. Человек, у которого нашли украденную вещь, должен был сообщить, где он ее взял, указать продавца или дарителя и т.д., пока не находили вора;

– «гонение следа» – розыск скрывшегося преступника по оставшимся следам, уликам.

Наши предки весьма умело пользовались следами как «первобытным орудием производства дознания». По степени наклона измятой травы, увядания сорванной ветки, охлаждения затушенного костра определялось время, когда оставлено данное место. По характеру следов составлялся портрет человека.

«Гонение следа» являлось способом коллективной самопомощи соседских общин. Это древнее правило позволяло активно привлекать к розыску большую массу людей и изобличать преступников без участия представителей государственной власти.

Если след приводил на территорию общины, она из-за круговой поруки обязана была найти преступника и выдать его потерпевшему или властям. Если община не могла найти преступника, то должна была указать продолжение следа («отсочать от себя след») или сама выплачивала «виру» (штраф князю за совершенное преступление).

Обычно розыском лица, совершившего правонарушение, и доказыванием его вины занимался пострадавший. Государственные органы главным образом играли роль арбитра в споре сторон, защищая интересы богатых людей. Однако были и лица, наделенные государством полномочиями вести розыск преступника.

Боярство, заинтересованное в личном имущественном суверенитете, образовало свои системы охраны. По Пространной правде во главе такой стоял княжеский или боярский тиун (управляющий, в числе прочих следивший за правопорядком на территории вотчины). Ему подчинялись огнищане – исполнители, контролировавшие границы вотчины, объезжая межевые засеки, знаки и знамена. Тиун посылал в их распоряжение ратайных, лесных и луговых старост и сторожей и строго требовал контроля над их деятельностью.

По мере развития русского феодального общества, усложнения социальных процессов и развития общеуголовной преступности ускорялся процесс развития органов, выполнявших правоохранные функции.

С появлением боярских вотчин (земельных владений, передающихся по наследству) князь делегировал часть своих прав землевладельцам. Судом и организацией охраны порядка занимались наместники, посадники. Вотчинники сами осуществляли суд и наказание на своей территории, назначая старост и других должностных лиц. Особенно эта практика распространилась в период политической раздробленности.

Имеются свидетельства о попытке выделения в этот период в особую категорию нарушений порядка в общественных местах. Так, Псковская судная грамота (середина XV в.) выделяет деяния, совершенные в публичном месте – «на рынке или на улице ... на пиру». В ней также впервые было указано на необходимость получить у князя или посадника грамоту, содержащую разрешение на выезд за пределы Псковской земли по своим делам.

2. Охрана общественного порядка и борьба с преступностью в российском централизованном государстве (XV–XVII вв.)

По мере развития феодального общества, обострения классовых противоречий, усложнения всего уклада общественной жизни преступление стало рассматриваться как деяние, нарушавшее интересы государства и установленный правопорядок, поэтому роль государственных органов в расследовании уголовных дел существенно возрастает.

В Соборном уложении 1649 г. впервые в истории русского законодательства четко регламентируется ответственность за нарушение порядка в общественных местах. Слова «безчиние» и «безчинство» применяются к лицам, нарушающим порядок в церкви и на царском дворе.

В XVII в. в условиях роста экономических связей между отдельными районами страны и усиления торговли возникает необходимость в более четкой регламентации торговых отношений и порядка взимания государственных пошлин, поэтому не случайно в главе IX Соборного уложения «О мытах и перевозах и о мостах» закрепляются обязанности должностных лиц – целовальников, откупщиков – содержать в порядке мосты и перевозки, осуществлять надзор за безопасностью движения по ним. В Наказе

о градском благочинии 1649 г. впервые появляется термин, обозначающий общественный порядок в узком смысле: «благочиние» (благо – добро, чин – порядок).

В XV в. начинает складываться, а в XVI и XVII вв. становится ведущей процессуальная форма, получившая название розыск или сыск (устаревший термин, которым в дореволюционной России обозначались специальные мероприятия непроцессуального характера по установлению и обнаружению неизвестных или скрывшихся преступников). Использовались различные методы, в том числе и негласные. Так, царским Указом, изданным в 1695 г., воеводам в городах предписывалось «про воров и разбойников провести тайно всякими мерами». Однако главную роль в розыском деле играла пытка. «А приведут татя ... и того татя пытать», – указывалось в Соборном уложении 1649 г. Признание подследственного, полученное в результате пытки, считалось доказательством его вины и служило основанием для наказания.

Розыскными органами в XV – начале XVI в. были «особые обыщики», посылавшиеся из Москвы в какую-либо местность, которые, как считается учеными, приносили мало пользы и большие убытки населению. Впоследствии они были заменены постоянными полицейскими органами – губными учреждениями, хотя «обыщики» еще долго продолжали существовать. Перед началом розыска обыщики и губные старосты обязаны были произвести повальный обыск – опрос представителей всех социальных групп.

К середине XVI в. в русском праве отчетливо оформился статус «лихого человека», для которого разбой и бандитизм стали профессиональными занятиями. Основной целью профессиональных разбоев, грабежей и убийств было завладение собственностью. Именно к 30-м гг. XVI в. относится известие о масштабной деятельности преступных организаций фальшивомонетчиков во многих городах.

Завоевание национальной независимости Русского государства создало возможность активизации товарно-денежных отношений и внутреннего рынка, в обществе почувствовали «вкус к богатству». Ширилось стремление овладеть собственностью любыми путями, что отражало происходящий перелом в мышлении: известный материальный аскетизм периода идейной сопричастности к борьбе за освобождение сменялся у части населения жадой обогащения. Во всех аспектах решался вопрос о бедности и богатстве в перспективе государственного развития.

Складывалась парадоксальная ситуация: усиление государства противоречило народному благосостоянию. По известному выражению В. О. Ключевского, «государство пухло, а народ хирел». Крестьянский разбой, безусловно, был формой социального протеста. В исторической литературе массовая преступность часто характеризуется как проявление классовой борьбы крестьянства. Однако необходимо учитывать, что формирование массовой преступности на Руси было связано не только с социально-политическими мотивами, но и с общеуголовными аспектами: профессиональная преступность «лихих» имела всесословный характер. Источники XVI в. содержат сведения о действиях на границах с Литвой разбойных шаяк под руководством крупных феодалов, занимающихся грабежами в приграничных районах. Правительства Руси и Литвы не могли влиять на ситуацию и занимались лишь взаимным обвинением – «кто первый начал грабить».

Рост преступности, особенно профессиональной, вызвал губную реформу. В ходе земско-губных преобразований периода малолетства Ивана Грозного (1530–1550-е гг.) произошло усиление карательной функции государства. Были созданы специальные земские и губные избы как органы борьбы с преступностью на местах. Проводимые реформы имели сильную демократическую направленность: рядовое население страны получило возможность реального участия в судебной деятельности и реализации карательной функции.

Поскольку административные органы не были отделены от судебных, то они осуществляли процедуру следствия и суда, которую с полным основанием можно отнести к полицейско-судебным функциям. В XVI в. такие функции выполнялись губными избами, органами местного самоуправления, находившимися в уездах. До губной реформы право вынесения смертных приговоров принадлежало только центральной власти. Эта важнейшая суть перемен однозначно выделена летописями, согласно которым «судить, пытать, казнить» считалось главными прерогативами выборных органов. Губные органы «ведали разбойные и убийственные и татинные дела, про татей и про разбойников сыскивали, и того смотрели и берегли накрепко, чтобы однолично нигде татей и разбойников, разбойничьих станов и приездов не было».

Усиление политики репрессий в ходе губных реформ подтверждается рядом фактов. Судебник 1550 г. утвердил обязательную смертную казнь для «лихих людей» в общегосударственном масштабе. Задачей судебно-полицейских органов того времени

было не конкретное выяснение обстоятельств противоправных действий, а установление фактической принадлежности лица к «ведомым лихим». Уставная книга Разбойного приказа признает массовость разбойных шайк и оправдывает обязательную казнь профессиональных преступников невозможностью их тюремного содержания из-за насильственного освобождения собратьями-бандитами.

Центральным органом розыска был Разбойный приказ (1555–1701 гг.; с 1682 г. – Разбойный сыскной приказ, 1683 г. – Сыскной приказ, 1687 г. – Приказ сыскных дел), который санкционировал приговоры губных органов, рассматривал «татинные и разбойные» дела на территории всего государства (кроме Москвы и Московского уезда). Нередко в распоряжение Разбойного приказа направлялись стрельцы «на поимку татей, разбойников и грабителей».

Столица государства – Москва – была выделена из общей системы управления. Еще в XV в. при Иване III в ней учреждается городская «исправа». В начале XVI в. полицейские функции в Москве и Московском уезде осуществлял Земский приказ. Он занимался преследованием разбойников и иных «лихих людей», ведал сбором податей с посадского населения Москвы, наблюдал за порядком и благоустройством в столице. В Москве и других больших городах при этом приказе низшие служащие назывались земскими ярыжками: они носили красное и зеленое или иного особого цвета платье с нашивкою на груди двух букв: «З» и «Я». Основная их деятельность состояла в следующем: когда государь либо его двор в городе «шевствие имели», был крестный ход или иное торжество, то ярыжки, идя впереди с метлами и лопатами, очищали и «просторили» путь. Если же где-то происходили ссора, шум и драка, то они могли беспрепятственно задерживать, брать под стражу и отводить в свой приказ. В этом никто им противиться не смел. В конце XVI в. Земский приказ был объединен со Стрелецким приказом, который стал осуществлять полицейские функции в Москве.

Однако вышеназванных мер оказалось недостаточно, и боярин И. А. Булгаков докладывал в 1555 г., что «по городам и волостям чинятся татьбы великие», а губные старосты бездействуют. Крестьянская война под предводительством Разина и польско-шведская интервенция в начале XVII в. потребовали создания твердой власти на местах. По росписи городов и уездов в 1625 г. известно, что в 146 городах с уездами уже были назначены воеводы. Воевода стал основным звеном местного управления.

Претенденты на место воевод – бояре, дворяне и дети боярские – подавали на имя царя челобитную, в которой просили назначить на воеводство, чтобы «покормиться». Однако официально воевода за свою службу получал поместные денежные оклады. Воевода назначался Разрядным приказом, утверждался царем и Боярской думой и подчинялся тому приказу, в ведении которого находился данный город с уездом. Срок службы воеводы длился один-три года. В большие города назначали нескольких воевод, один из них считался главным. Каждый воевода получал наказ, определявший круг его деятельности: он осуществлял охрану феодальной собственности, боролся с укрывательством беглых, с нарушением казенного интереса (кормчества), со всяким несоблюдением порядка вообще (бой, пожар, мор), ведал городовым и дорожным делом, надзирал за судом губных и земских старост. Административно-полицейский надзор воеводы простирался и на личную жизнь населения. В крупных городах полицейский надзор за населением, укреплениями и караулами осуществлял подчиненный воеводе городничий (бывший городской приказчик).

Наказы, которые получали воеводы из приказов, были мало конкретны: «как пригоже», смотря по «тамошнему делу», «как бог вразумит», что усиливало произвол воевод. Кормление было упразднено, но в действительности оно процветало. Воеводы не довольствовались добровольными приношениями. На протяжении XVII в. из городов, уездов, волостей Русского государства в столицу поступали слезные челобитные от населения на поборы и лихоимство воевод. Особенно этим отличались воеводы далекой Сибири. Почти каждая смена сибирских воевод заканчивалась сыском (следствием) об их злоупотреблениях с привлечением соучастников – дьяков, подьячих. Виновато в таком положении было и само правительство, которое, не имея средств на управление, не только веками не платило жалования своим чиновникам, но и прямо советовало им «кормиться от дел». В Московской Руси право чиновников набивать себе карманы в какой-то степени регулировалось тем, что они могли занимать должности в провинции только в течение строго определенного срока. Чтобы воеводы, назначенные на хлебные должности в Сибирь, не превосходили некоего (считавшегося разумным) порога вымогательства, правительство выставляло на трактах, ведущих из Сибири к Москве, заставы, которые обыскивали возвращающихся воевод и их семейства и отбирали излишки. Чтобы избежать этого, лукавые воеводы, как тати ночные, возвращались домой окольными путями.

В рассматриваемый период по уголовным делам производились управа, суд и сыск. Управа состояла в безотлагательном наказании виновных без суда. Суд, означавший состязательный процесс, принимал за доказательства, как и ранее, свидетельские показания, поединок, крестное целование, а сыск или розыск – исключительно пытку. Сущность розыскного процесса в целом заключалась в том, что в лице государственного агента соединялись различные процессуальные функции: обвинителя и судьи, и этот агент противопоставлялся обвиняемому, который служил лишь объектом сыска. Состязательный процесс содержал спор о праве двух равноправных сторон перед третьей – судьей. Розыскной процесс, появившийся вначале исключительно для дел о государственных преступлениях, постепенно распространился и на другие уголовные дела, вытесняя судное производство, которое оставалось для власть имущих, по сути, как привилегия.

Не полагаясь только на своих должностных лиц, правительство поощряло частную инициативу по поимке преступников. Отдельным лицам по их челобитным выдавались так называемые погонные грамоты, разрешавшие челобитчику отыскивать известного ему вора и задерживать.

В XVII в. продолжали существовать обе формы «самоуправления» – губная и земская. Делами каждого округа (губы) ведал губной староста, его помощниками были целовальники. Последние давали присягу, целуя крест, отсюда и название: «а без крестного целования у дел им не быть» (ст. 59 Уставной книги). Судопроизводство и делопроизводство по губным делам производилось в губной избе дьяком и подьячими. В ведении губных старост находились тюрьмы с тюремными служителями (целовальниками, сторожами), палачи, а также выборные от населения – сотские и десятские. Губного старосту свободное население округа выбирало из дворян и боярских детей; целовальники выбирались из черносотенных крестьян или посадских. Круг деятельности губных органов в XVII в. значительно вырос. Кроме «разбойных», «татийных» дел и «душегубства» в их ведение попали фактически все уголовные дела (поджоги, насилия, сыск беглых и пр.) Их деятельность направлял существовавший с 1550 г. Разбойный приказ, который выступал как центральный орган уголовной полиции. Он санкционировал приговоры губных органов, являлся второй инстанцией для рассмотрения «разбойных и татинных» дел на территории всего государства, кроме Москвы и Московского уезда.

Глава XXI Соборного уложения 1649 г. подчеркивала самостоятельность губных дел от воевод, однако в действительности губные старосты находились вначале под надзором, а затем в полном подчинении воевод. Воевода сделался прямым начальником губного суда, а губной староста – его помощником.

Земские органы «самоуправления» – земские старосты и целовальники – выбирались черносошными крестьянами и посадскими людьми на сходах в городах, станах, волостях и погостах. Эти органы ведали раскладкой податей между населением, надзирали за тем, чтобы оно не уклонялось от несения тягла. Земские органы осуществляли и некоторые полицейские функции: следили за сохранением спокойствия, соблюдением таможенных сборов и т.п. В полицейском отношении земские органы были полностью подчинены воеводам.

Деятельность органов власти, осуществлявших полицейские функции, регламентировалась в XVII в. Соборным уложением 1649 г., Указными книгами приказов – Земского, Разбойного, Холопьяго и др., а также отдельными указами царя и Боярской думы.

Функции политической полиции до XVII в. осуществляли центральные и местные органы власти. Однако в начале XVII в. политическому сыску придается особое значение. Из общей массы уголовных дел выделяются дела по политическим преступлениям, которые стали называться «слово и дело государево». Крестьянам запрещалось по уложению 1649 г. жаловаться на своих помещиков, но было из этого правила исключение: оно касалось деяний, направленных против государя и государства. Произнести «слово и дело» про какого-либо человека означало навлечь на него арест и пытки. Зачастую та же участь ждала и доносителя, поскольку власти подозревали, что он не все сказал. «Слово и дело» нередко использовались для сведения личных счетов. Следует подчеркнуть два аспекта такой практики, поскольку они служили предзнаменованием многих черт будущей российской юриспруденции в делах о политических преступлениях. Во-первых, если речь шла об интересах монарха, не проводили никакого различия между преступным намерением и собственно преступлением. Во-вторых, в ту эпоху государство, мало заботясь о преступлениях, совершаемых подданными друг против друга, предусматривало весьма жесткие наказания за преступления, направленные против его интересов.

Царь Алексей Михайлович в начале своего правления имел при себе несколько подъячих из Приказа Большого дворца для личной переписки. Затем штат подъячих был переименован в Приказ тайных дел (1655–1767), выполнявший роль личной канцелярии царя, т.е. органа, позволявшего ему при решении важнейших государственных дел обходиться без Боярской Думы.

Приказом заведовал тайный дьяк, при котором находилось 5–6 подъячих. К 1767 г. во главе Приказа стояла коллегия (тайный дьяк и дьяки Челобитного и Стрелецкого приказов; число подъячих возросло до 15).

Основной функцией Приказа тайных дел был контроль за деятельностью приказов. Контроль мог носить явный характер и проявляться в затребовании для «ведома» различных дел, сведений, отчетности из других приказов, в проверке приказного делопроизводства при участии царя. Тайный контроль заключался в посылке подъячих Приказа с секретным наказом о проверке некоторых послов и воевод, которые «много чинять не к чести своего государя», или воевод, допускавших «много неправд... над ратными людьми». Формой контроля за государственным аппаратом (приказами и воеводами) было также рассмотрение Приказом челобитных, поданных лично царю. После рассмотрения дела по челобитной в Приказе тайный дьяк докладывал о нем царю. По царскому указу дело, минуя Боярскую Думу, разрешалось в Приказе тайных дел или передавалось для исполнения в один из приказов.

Наиболее важной функцией Приказа тайных дел стал контроль за розыском (следствием) по деяниям, направленным против существующего строя, непосредственно против царя в числе важных было дело патриарха Никона.

И хотя Приказ тайных дел был упразднен в 1676 г., он по праву может считаться родоначальником органов политического сыска в Русском государстве.

XVII в. был временем расцвета и падения приказной системы управления. Более 90 центральных бюрократических учреждений – приказов разного значения, функций и величины – отличались пестротой и неопределенностью полномочий. Кроме функций управления, в ведении почти каждого приказа находились определенные территории, налоги с которых поступали на содержание приказа, выполняли они и полицейские функции.

Для расследования политических дел создавались иногда Временные следственные комиссии, которые рассматривали важные государственные вопросы, хотя не обходилось без курьезов.

Например, была создана специальная комиссия по делу холопа Су-марокова, который в 1660 г. стрелял из пищали по галкам и угодил в царские хоромы. Был наказан отсечением правой руки и левой ноги.

Вопросы для самопроверки

1. Предмет, цели и задачи дисциплины «История правоохранительных органов».
2. Охрана общественного порядка в Древнерусском государстве.
3. Полицейские функции Русского государства в период феодальной раздробленности.
4. Специализация полицейских функций на Руси в XVI–XVII вв.
5. Уголовное право и процесс по «Русской Правде».
6. Судебники 1497 и 1550 гг. о борьбе с преступностью в России.
7. Роль опричнины в охране правопорядка.
8. Соборное уложение 1649 г. о правоохранительных органах Отечества.
9. Полицейские функции приказов в XVII в.
10. Наказ о градском благочинии 1649 г.

Т е м а 3. Создание и развитие органов, осуществляющих функции полиции, органов исполнения наказаний, пожарной охраны и военно-охранительной системы в XVIII в.

Вопросы:

1. *Изменения в системе государственных органов при Петре I.*
2. *Создание полиции в России.*
3. *Полицейская реформа второй половины XVIII в.*

1. Изменения в системе государственных органов при Петре I

Реформы высших органов власти и управления, прошедшие в первой четверти XVIII в., принято подразделять на три этапа:

- 1) 1699–1710 гг. – частичные преобразования в системе высших государственных органов, структуре местного самоуправления, военная реформа;

2) 1710–1719 гг. – ликвидация прежних центральных органов власти и управления, создание новой столицы, Сената, проведение первой областной реформы;

3) 1719–1725 гг. – образование новых органов отраслевого управления (коллегий), проведение второй областной реформы, реформы церковного управления, финансово-налоговой системы, создание правовой основы для всех учреждений и нового порядка прохождения службы.

В 1711 г. с образованием Сената прекратились дальнейшие трансформации Боярской думы. Сенат был образован как чрезвычайный орган во время нахождения Петра I в военных походах. По Указу Сенат должен был, основываясь на существующем законодательстве, временно замещать царя.

Превращение Сената в постоянно действующий орган было связано с губернской реформой 1708 г., которая расстроила всю старую систему приказов. Система губерний (первоначально их было восемь) не имела своего центра: Москва фактически перестала быть столицей, Петербург еще не стал ею, старая система центральных органов управления была разрушена. «Консилия министров» собиралась периодически и по случаю. Государева ставка в военных условиях постоянно перемещалась из одного места в другое. В Москве не оставалось учреждения, осуществлявшего контроль за финансами, Ближняя канцелярия не могла справляться с делами центрального государственного управления.

Потребовалось создание органа, в руках которого сосредоточивалось бы все центральное управление, и таким органом стал Сенат.

К компетенции Сената относились: судебная и организационно-судебная деятельность, финансовый и налоговый контроль, внешнеторговые и кредитные полномочия.

Преобразование системы государственных органов изменило характер государственной службы и бюрократии. В ходе создания новых управленческих органов появились новые титулы: канцлер, действительный тайный и тайный советники, советники, асессоры и др. Все должности (штатские и придворные) были приравнены к офицерским рангам. Служба становилась профессиональной, а чиновничество – привилегированным сословием.

Централизация государственного аппарата при абсолютизме требовала создания специальных контрольных органов. В начале XVIII в. сложились две контрольные системы – прокурорская (во главе с генерал-прокурором Сената) и фискальная. Уже при

формировании Сената в 1711 г. при нем был учрежден фискал. Аналогичные должности устанавливались в губерниях, городах и центральных учреждениях. Вершину пирамиды занял обер-фискал Сената. Более четкая правовая регламентация института была осуществлена в 1714 г. Фискалам вменялось в обязанность доносить о всяких государственных, должностных и иных тяжких преступлениях и нарушениях законности в учреждениях. В их обязанность входило выступление в суде в качестве обвинителей.

Высшие надзорные функции осуществлял Сенат. Верховная власть установила контроль и за самим Сенатом. В 1715 г. при Сенате учреждалась должность генерального ревизора («надзирателя указов»), наблюдавшего за деятельностью высшего органа и сообщавшего о всех замечаниях государю.

Апрельским указом 1722 г. надзор за работой в Сенате был возложен на генерал-прокурора, который, являясь представителем верховной власти в Сенате, был одновременно начальником сенатской канцелярии. Генерал-прокурор был настоящим «оком государевым».

Созданная в первой четверти XVIII в. система контрольных органов предполагала установление контроля и за высшим контролирующим органом, Сенатом. Такой подход характерен для системы абсолютизма, при которой вне контроля остается лишь одна фигура – абсолютный монарх.

2. Создание полиции в России

В XVII–XVIII вв. полиция в странах Западной Европы понималась как функция и исполнительный орган государства по внутреннему управлению. Это значение она имела в первой четверти XVIII в. и в России. Здесь полиция первоначально также исполняла функции общегородского (позднее и местного) управления. Фактически же под полицией всегда понимался регулярный, военизированный, исполнительный орган государственного управления, профессионально охранявший общественный порядок и внутреннюю безопасность. При создании русской полиции не копировался ни один из западноевропейских аналогов.

Основанная Петром I столица должна была не только стать административным центром, но и послужить своеобразным образцом для организации новой жизни, городом, где демонстрировались все нововведения. К одним из таких нововведений относилась образованная в 1715 г. Главная полицмейстерская канцелярия

(ГПК) как орган управления полицией, которую, по существу, еще предстояло создать.

Формирование полицейских органов активизировалось с учреждением 25 мая 1718 г. должности Санкт-Петербургского генерал-полицмейстера, которому была подчинена ГПК. Первым на эту должность был назначен А. М. Девиер.

Император лично контролировал деятельность Санкт-Петербургского генерал-полицмейстера, взыскивал с него за все беспорядки, замеченные в столице. Бывали случаи, когда Девиер, сопровождая Петра I в поездках по городу, получал от него не только словесные выговоры, но и испытывал на себе воздействие знаменитой императорской дубинки. Полученное от императора «действенное внушение» генерал-полицмейстер передавал своим подчиненным, те, в свою очередь, доносили его до всех полицейских служителей, вплоть до десятских и ночных караульщиков.

По табели о рангах должность генерал-полицмейстера соответствовала пятому классу. Но его положение среди высших должностных чинов определялось, главным образом, личной близостью к Петру I. А. М. Девиер входил в число лиц, имевших постоянный доступ к императору.

Полицмейстерская канцелярия не имела статуса по закону, так как создавалась при генерал-полицмейстере как исполнительный аппарат.

В 1722 г. в Москве учреждается должность обер-полицмейстера (первым ее получил М. Т. Греков), который подчиняется непосредственно генерал-полицмейстеру.

В силу финансовых трудностей от идеи создания единого централизованного полицейского управления в городах пришлось отказаться. В 1720–1721 гг. учреждались сословные органы городского самоуправления – магистраты. Им и было поручено «добрую полицию учредить и содержать на свой счет», однако этот проект не удался.

На службу в полицию, как правило, направлялись в принудительном порядке. Трудности в формировании аппарата были обусловлены нехваткой квалифицированных чиновников, непрестижностью гражданской службы, непопулярностью полицейской службы, нежеланием переезжать в «неудобный» город Петербург.

В 1720 г. в Санкт-Петербургской полиции было 10 офицеров, 20 унтер-офицеров и 160 солдат при постоянном населении около

60 тыс. человек. Примерно столько же было «пришлых» рабочих, привлекаемых для строительства новой столицы.

В полиции наблюдался острый недостаток в персонале. В полицмейстерские канцелярии на временную службу направлялись подьячие из других учреждений. Полицейскую службу несли драгуны и даже гвардейцы, командируемые в распоряжение полицейского руководства. В полиции служили освободившиеся с каторги и даже «гулящие» люди.

Введение «регулярной» полиции сочеталось с сохранением традиции по привлечению жителей к охране общественного порядка, существовавшей в допетровской Руси. Полиция назначала на каждой улице старосту, «ночных караульщиков», «десятских». Сохранение полицейской повинности для горожан во многом было вынужденной мерой, вызываемой увеличением армии, чиновничьего аппарата, поглощавших значительные денежные средства и ресурсы страны. Горожане, безвозмездно привлекаемые на помощь полиции, весьма неохотно, а часто недобросовестно выполняли возложенные на них обязанности и потому нередко были случаи, когда жертвы воров и разбойников безуспешно призывали на помощь ночных караульщиков.

Если полицейские служители и караульщики были не в состоянии прекратить беспорядок, били в трещотки и кричали «караул». Не пришедших на призыв о помощи ждало наказание наравне со «злодеями». Виновных задерживали и доставляли на съезжий двор или в полицмейстерскую канцелярию.

К сожалению, как и многие из начатых Петром I преобразований, основные положения об организации и развитии полицейских учреждений остались на бумаге, реформа полиции не получила достаточно четкого завершения.

После смерти Петра I власть находилась в руках всесильных фаворитов, от взглядов и интересов которых зависела внутренняя и внешняя политика России. Временщики, не имевшие широкой и твердой национальной и социальной опоры, не думали о перспективе. При них произошло численное увеличение, территориальное расширение, усложнение структуры полицейских органов, но не было завершено определение их организационных форм. Не была принята всеобъемлющая инструкция (устав) полиции. На нее по-прежнему смотрели как на городское учреждение.

Общее ослабление полиции после смерти Петра I было непродолжительным. «Верховникам», утвердившимся у власти, необходима была стабильная обстановка в столицах. Органы полиции

укреплялись, приближались к высшему руководству страной. Главная полицмейстерская канцелярия переходит в непосредственное подчинение Верховного тайного совета. Генерал-полицмейстер получил право личного доклада императрице.

После вступления на престол Анны Иоанновны петербургской полицией руководит Х. А. Миних. Он же становится полным хозяином в невиской столице, но граф был «не сведущ в делах, которые касались внутреннего управления империей».

В 1731 г. Сенат установил штаты московской полиции. Число съезжих дворов в Москве увеличилось с 8 до 12 – это будущие «части». Каждыми шестью дворами заведовали майоры – промежуточное звено в территориальном управлении городской полицией (майоры стали прообразами частных приставов конца XVIII в.). Персонал съезжих дворов в Москве состоял из 2 офицеров, 2 урядников, 6 солдат, одного барабанщика. Обер-офицеры в полицмейстерскую канцелярию и на съезжие дворы определялись из отставных армейских офицеров, а унтер-офицеры и солдаты временно прикомандировывались от Московского гарнизонного полка или других армейских полков.

Новому генерал-полицмейстеру В. Ф. Салтыкову было поручено возглавить полицию во всем государстве, Петербургская полицмейстерская канцелярия вновь становилась Главной. Была установлена двойная подчиненность: Главная полицмейстерская канцелярия по вопросам застройки Петербурга подчинялась Кабинету, а по всем прочим вопросам – Сенату.

В 1745 г. должность генерал-полицмейстера по рангу была приравнена к чину генерал-поручика. В Табели о рангах генерал-полицмейстер был перемещен из 5 в 3 класс. Глава центрального полицейского учреждения оказался рангом выше президентов всех коллегий, генерал-полицмейстеры были сенаторами. Они были выведены из подчинения Сената и поступили в полное распоряжение императрицы. Только генерал-полицмейстер мог разбирать преступления и упущения по должности своих подчиненных и вообще он имел право «всех правосудием довольствоваться». В 1759 г. генерал-полицмейстер был полным генералом (2-й класс Табели о рангах). Формально Главная полицмейстерская канцелярия была уравнена с другими коллегиями и по месту в государственном механизме.

С ростом городов и увеличением посадского населения органам общего управления и ратушам, на которые возлагались полицейские обязанности, становилось все труднее бороться с растущей

преступностью и неповиновением городского населения. В периферийных городах оставались нерешенными и другие вопросы, которыми в столицах занимались полицмейстерские канцелярии. Попытки создать регулярную полицию в городах, начатые Петром I, осуществились в 1730-е гг.

Императорской резолюцией 23 апреля 1733 г. создавались полицмейстерские конторы в 23 городах: 10 губернских, 11 провинциальных и 2 уездных. Там вводились должности полицмейстера (капитана – в губернских, поручика – в провинциальных городах), одного унтер-офицера, одного капрала и рядовых.

В 1730-е гг. создается ведомственная полиция. По инициативе В. Н. Татищева в 1734 г. в Екатеринбурге для управления горнозаводским населением была создана Контора судных и земских дел, в составе которой в качестве члена присутствия был полицмейстер. Горнозаводская полиция в Екатеринбурге существовала до 1789 г. отдельно от созданной позднее городской полиции.

В 1732 г. в штат петербургской полиции введена должность обер-полицмейстера, образована канцелярия, состоявшая из советников, секретаря, роты драгунов для разъездов. В 1746 г. учреждена экспедиция по делам воров и разбойников. Указом 1740 г. регламентировалась патрульная служба в городах, а позже указами 1746 и 1747 гг. были установлены правила поведения в общественных местах. Указом 1750 г. регламентировались методы и приемы борьбы с проституцией и притонами.

Компетенция регулярной полиции в середине XVIII столетия претерпела отдельные (в основном частные) изменения, несмотря на то, что по поводу правомочий полицейских учреждений было издано большое количество нормативных актов.

Полиция проводила переписи городского населения. В ее учреждениях все больше концентрировалось паспортное дело.

В 1735 г. ГПК докладывала, что воровство «умножилось близ самого Петербурга и многих людей грабят и бьют». Для ликвидации пристанища «ворам» Сенат приказал вырубать леса, а для поимки их направить из Военной коллегии и полицмейстерской канцелярии партию драгун и солдат. Для борьбы с воровством в самом городе полиция должна была строго следить, чтобы в домах шуму и драк не было, в кабаках и вольных домах вино, пиво, мед и прочее питье продавали в установленное время (с 9 до 19 часов, с 19 часов кабаки и «вольные» дома закрывались). За нарушение этого правила полиция наказывала и покупателей. Нельзя было

ходить ночью без фонарей и группами более 3 человек. Всех (из числа «подлых»), не соблюдавших это правило, караульщики у рогаток и патрули должны были задерживать и доставлять на съезжие дворы. Те же меры применялись в отношении нарушителей общественного порядка – за драки, ссоры, пение пьяными.

С ростом городов и увеличением численности населения острее становился вопрос о безопасности движения на улицах. В указах 1730 и 1732 г. отмечалось, что многие «езды в санях резво и не смирно, и верховые их люди перед ними необыкновенно скачут и, на других наезжая, бьют плетьюми и лошадыми топчут». Лаке-ев били кошками, а помещиков штрафовали.

Осуществляя традиционный надзор за противопожарной безопасностью, полицейские чиновники требовали устанавливать на крышах домов кадки с водой, запечатывали на лето печи в домах и банях, принуждали домохозяев, живших далеко от водоемов, копать колодцы. В полиции велось следствие по пожарам. На нее же возлагалась обязанность по охране имущества погорельцев, размещению их на временные квартиры.

Расширялся полицейский контроль за торговлей. Борьба с «корчемством» (запрещенным производством и торговлей спиртными напитками, а также табаком) была главной задачей, так как винный откуп давал значительный доход казне. На полицию возлагалась борьба с пьянством, но поскольку питейный сбор был важным источником доходов правительства, десятки новых кабаков строились и открывались ежегодно.

Полиция следила за ценами на рынке, пресекала спекуляцию. Полицейские чиновники клеймили предназначенное к продаже мясо, следили, чтобы не торговали ядовитыми материалами, контрабандными и неоплаченными пошлиной товарами, изделиями из порченого золота и серебра, отводили места для торговли, контролировали весовые и измерительные приборы.

Значительное место в деятельности полиции занимала борьба с азартными играми. В России они были запрещены еще с XVII в. За соблюдением этого правила устанавливался надзор воевод и объезжих голов. В начале XVIII в. ряд нормативных актов запрещал игры в карты или кости на деньги сначала военным (Военный Устав, Морской Устав), а затем и другим лицам.

3. Полицейская реформа второй половины XVIII в.

После ликвидации в 1762 г. Канцелярии тайных розыскных дел функции тайной полиции были возложены на Тайную экспедицию

Сената. В Москве был образован филиал экспедиции, в ведении главнокомандующего – Тайная экспедиция при Сенатской конторе. Дополнительным источником информации для работы тайной полиции стала введенная в конце 70-х гг. перлюстрация писем на почтамтах.

Главная полицмейстерская канцелярия была передана в непосредственное подчинение Кабинета министров, что увеличило ее значимость.

Для осуществления налоговых и штрафных взысканий учреждались Доимочная канцелярия и Канцелярия конфискации с аукционной камерой для продажи конфискованного имущества (действовала до 1780 г.).

Сфера полицейского воздействия охватывала различные нарушения формы городской жизни: нарушение порядка при богослужении, крестном ходе, проявление излишней роскоши, распутство, скорую езду, кулачные бои.

Полиция подвергала цензуре книги и контролировала народные развлечения, чистоту города, рек, воды, съестных продуктов, наблюдала за порядком торговли, санитарным состоянием и проч.

В обязанности полиции входили также организация городской стражи, борьба с бродягами и грабителями, пожарами, нарушителями спокойствия и тайными сборищами. Полиция принимала меры по обеспечению города продуктами питания, для соблюдения правил торговли на рынках, соблюдения мер и весов, правил содержания трактиров и наемных слуг. На полицию возлагались обязанности по контролю за архитектурной планировкой города, организацией праздников и налогообложением.

Руководство полицией возлагалось на губернские власти: губернское правление решало все вопросы о назначении и смещении полицейских должностей, Сенат контролировал полицейское управление в столицах.

Все полицейские чины вписывались в систему Табели о рангах.

По мелким уголовным делам полиция осуществляла суд. В отдельных частях города создавались словесные суды для решения устных жалоб по гражданским делам и для примирительных решений.

Основными нормативными документами, определяющими компетенцию, функции, организацию полиции с конца XVIII в., сохранившими свое значение и в последующее время, стали «Учреждение для управления губерний Всероссийской империи» (1775) и «Устав благочиния, или Полицейский» (1782).

По «Учреждению» создавалась уездная полиция. Вместо воеводской канцелярии вводился нижний земский суд. Его возглавлял земский исправник или капитан. На нижний земский суд возлагалась основная полицейская функция – сохранять в уезде «благочиние, добронравие и порядок». Хотя исправник наследовал только часть компетенции воеводы, но там, где были воеводские канцелярии, новые органы создавались быстрее.

Охрана тишины и спокойствия в уездном городе возлагалась на городничего. Он принадлежал к VIII классу (чин сухопутного майора).

По «Уставу благочиния, или Полицейскому» определялось устройство полицейского аппарата городов, который существовал отдельно от уездного. Во главе полиции столиц стоял обер-полицмейстер, являвшийся председателем полицейского общегородского учреждения – управы благочиния. Как и все полицейские органы, она проводила предварительное следствие и судила по мелким уголовным делам.

Кроме обер-полицмейстера, в состав управы благочиния входили 2 пристава (уголовных и гражданских дел), а также ратманы – выборные члены от купечества.

В каждом губернском городе управу благочиния возглавлял полицмейстер или обер-комендант. Город, насчитывавший более 4000 дворов, подразделялся на части во главе с частным приставом. Центром части было полицейское учреждение – канцелярия частного пристава, называвшаяся «часть», «частный» или «съезжий дом». При каждой части находился словесный суд по мелким гражданским тяжбам с упрощенным судопроизводством. Словесный судья выбирался горожанами. Части делились на кварталы, где полицейский надзор осуществлял квартальный надзиратель и его помощник – квартальный поручик.

Частный пристав, который должен был жить в пределах своей служебной части, следил, чтобы не нарушался «Закон божий», уголовные преступления не оставались без наказания, чтобы в его части ничего не предпринималось против Ее Императорского Величества, сохранялись мир и тишина между гражданами. Если он отсутствовал в части в течение хотя бы 2 часов, исполнение своих служебных обязанностей должен был поручить соседнему частному приставу. При служебных передвижениях его сопровождали 2 сержанта. Жить должен был в пределах своей служебной части, его дом должен был быть открытым днем и ночью, чтобы всякое время он мог выслушивать жалобы, донесения, а также нести

стражу преступников. Ежедневно в 7 часов утра квартальные надзиратели и поручики сообщали ему о происшествиях. Квартальный надзиратель мирил ссорившихся, докладывал о серьезных правонарушениях, присутствовал на заседаниях Управы благочиния, если речь шла о его квартале, определял вознаграждение стражникам, перекрывал на ночь (с 22 ч до 5 ч) улицы рогатками, заботился, чтобы на улицах горели костры для обогрева бездомных.

Устав благочиния перечислял ряд правонарушений и санкций, относящихся к ведению полицейских органов:

1) действия, связанные с непослушанием законам или решениям полицейских властей;

2) действия, направленные против православной веры и богослужения;

3) действия, нарушающие общественный порядок, охраняемый полицией;

4) действия, нарушающие нормы благочиния (пьянство, азартные игры, брань, непотребное поведение, самовольная застройка, недозволенные представления);

5) действия, нарушающие порядок управления или суда (взяточничество);

6) преступления против личности, имущества, порядка и др.

Полиция могла применять санкции только за некоторые правонарушения из перечисленных сфер: ведение споров против православия, несоблюдение воскресных и праздничных дней, передвижение без паспорта, нарушение правил маклерского посредничества, неразрешенное ношение оружия, нарушение таможенных правил и некоторые имущественные преступления. В большинстве других случаев полиция ограничивалась проведением предварительного следствия и передачей материала в судебные инстанции.

Наказания, применяемые полицией, были следующими: штраф, запрещение определенной деятельности, порицание, арест на несколько суток, заключение в работный дом.

Устав благочиния фактически сформировал новую отрасль права – полицейское право.

Вопросы для самоконтроля

1. Губернские реформы (1708–1715 гг., 1719 г.).
2. Петр I – организатор регулярной полиции в России.
3. Создание и организация работы Сената в XVIII в.
4. Создание контрольных органов в первой четверти XVIII в.
5. Создание системы государственной службы при Петре I.

6. А. М. Дивьер – первый генерал-полицмейстер России.
7. Губернская реформа 1775 г.
8. Судебная реформа 1775 г.
9. «Устав благочиния, или Полицейский» 1782 г.
10. Развитие полиции во второй половине XVIII в.
11. Создание пожарной охраны в XVIII в.
12. Развитие мест лишения свободы и военно-охранительной системы в XVIII в.

Т е м а 4. Создание Министерства внутренних дел России. Органы внутренних дел с XIX в. по октябрь 1917 г.

Вопросы:

- 1. Особенности развития органов внутренних дел в первой половине XIX в.*
- 2. Реформирование органов внутренних дел во второй половине XIX в.*
- 3. Полицейская система в конце XIX – начале XX в.*

1. Особенности развития органов внутренних дел в первой половине XIX в.

С воцарением в 1801 г. императора Александра I в России предпринимаются попытки совершенствования государственного аппарата, системы управления, что выразилось в создании министерств, Государственного Совета, частичной реализации реформ М. М. Сперанского. Созданная в это время система высших и центральных государственных органов просуществовала с незначительными изменениями до 1906 г., когда была учреждена Государственная Дума, преобразован Государственный Совет и приняты «Основные законы Российской империи», ставшие, по существу, первой Конституцией России.

8 сентября 1802 г. было образовано 8 министерств, в их числе Министерство внутренних дел, которое, наряду с другими функциями (дела сословий, городское и земское хозяйство, пожарная и продовольственная часть, врачебная часть), возглавляло деятельность местных административных и полицейских учреждений. Структура МВД и направления его деятельности постоянно изменялись, уточнялись, неизменным было одно: этот орган, с одной стороны, занимался благоустроительными делами, а с другой – зорко следил за состоянием правопорядка в стране.

В нем первоначально было образовано 4 основных структурных подразделения, так называемых экспедиций. В компетенцию первой входило заведование делами народного продовольствия и соляной части, второй – управление полицией, третья экспедиция – государственного хозяйства – занималась вопросами «усовершенствования земледелия», управляла государственными фабриками и заводами, добычей торфа, каменного угля, обеспечивала переселение крестьян на новые земли, следила за состоянием дорог. В 1806 г. обе эти экспедиции были объединены. Четвертая экспедиция называлась «экспедицией общественного призрения», в ее ведении были больницы, «богоугодные заведения», содержание тюрем.

Вторая экспедиция называлась «Экспедиция спокойствия и благочиния» и состояла из 2 отделений. На первое отделение возлагались сбор сведений о происшествиях, предотвращении «ложных слухов», руководство сельской полицией, которая наблюдала «за повиновением крестьян законной власти». Второе отделение руководило городской полицией и пожарными командами, в него также направлялись жалобы на полицию.

Первым министром внутренних дел был назначен граф Виктор Павлович Кочубей, крупнейший государственный деятель России первой половины XIX в. Министр по штату 1802 г. получал 12 000 руб. столовых и 5000 руб. квартирных. Пользуясь доверием императора, Кочубей решительно и быстро решал вопросы развития Министерства, полицейской системы. Так, в 1803 г. впервые в городские сметы были внесены статьи на содержание полиции, «на жалование по штату, на провиант и обмундирование, на фураж, содержание пожарного инвентаря, на дрова и свечи». Ранее полиция сама на себя собирала налоги с жителей.

В 1804 г. МВД начинает издавать первый в истории страны официальный периодический журнал – «Санкт-Петербургский журнал», где публиковались отчеты министра внутренних дел о вверенном ему ведомстве. С 1809 по 1819 г. МВД издавало газету «Северная пчела».

В 1810 г. создается Государственный Совет и почти одновременно издается манифест «О разделении государственных дел по министерствам», который предусматривал создание специального Министерства полиции.

В задачи Министерства полиции (1811–1819), наряду с борьбой с преступностью, должны были войти проведение рекрутского набора в армию, охрана государственных запасов продовольствия,

таможенный контроль, содержание и трудоустройство осужденных, обеспечение исправности и безопасности дорог. Министерство полиции должно было также осуществлять явный и тайный надзор за иностранцами в России. Первым министром полиции был назначен генерал-адъютант императора А. Д. Балашов, который с начала войны 1812 г. выполнял особо важные поручения царя. Исполняющим обязанности, а фактически министром полиции до 1819 г. был С. К. Вязмитинов, в прошлом – первый военный министр страны.

Общественное мнение с неудовольствием восприняло образование Министерства полиции. К тому же, считалось, что Сперанский перенес в Россию опыт Франции, а в эти годы для российского общества характерны серьезные антифранцузские настроения. Учреждение Министерства полиции не упростило взаимодействие местных органов, как задумывалось, а, наоборот, усложнило. Бывший министр внутренних дел Кочубей, вновь назначенный на этот пост в 1819 г., обосновал перед царем целесообразность ликвидации непопулярного Министерства. Проведенные по распоряжению императора ревизии полицейских учреждений выявили массу недостатков (например, в острогах арестанты изготавливали фальшивые ассигнации).

Создание Министерства внутренних дел как центрального органа управления полицией не могло не сказаться на организации и деятельности местных полицейских учреждений. В 1802 г. на основании материалов, подготовленных МВД, был издан Указ «О средствах к исправлению полиции в городах», который наряду с «Уставом благочиния» стал основным нормативным актом, определяющим устройство, функции, компетенцию городских полицейских учреждений в начале XIX в.

В 1816 г. император Александр I посетил ряд губерний и обратил внимание на то, что полиция не всегда хорошо исполняет свои обязанности, особенно по поддержанию порядка на улицах, «обывательских дворах». Последовал указ, обязавший Министерство полиции пересмотреть полицейские штаты городов, подбирать на службу в полицию достойных чиновников, контролировать правильность и целесообразность разделения городов на полицейские части и кварталы. Таким образом, в начале XIX в. основное внимание уделялось организационно-штатному укреплению городской полиции. Этим активно занимались Министерство внутренних

дел и Министерство полиции. Функции городской полиции в основном остались прежними.

МВД приняло меры и по совершенствованию деятельности сельской полиции. В 1804 г. Министерство получило право назначать членов нижнего земского суда и капитан-исправников в случае необходимости без проведения дворянских уездных собраний. Был усилен контроль за капитан-исправниками: они должны были вести специальный журнал, в котором фиксировались все происшествия, отражалась деятельность полиции, регулярно журнал представлялся в губернское правление. Нижнему земскому суду было предоставлено право взаимодействия с другими полицейскими учреждениями, минуя губернское правление, что было очень важно для повышения оперативности в деятельности.

Кроме городской и сельской полиции, в начале XIX в. существовали ведомственные полицейские органы.

Горная полиция действовала в горнодобывающих районах и на государственных предприятиях. Подчинялась непосредственно управляющему рудником, а на частных предприятиях – представителю государства, берг-инспектору. На ряде крупных военных заводов (Тульские оружейные) также создавалась своя полиция, управляемая полицмейстером.

В 1809 г. был создан орган центрального управления путями сообщений – Дирекция водяных и сухопутных коммуникаций. Вся территория страны разделялась на 10 округов, в каждом из которых был свой директор. Полицейские команды дирекции действовали независимо от местной администрации, городской и сельской полиции.

Правительство заботилось о престиже полиции. Повышению авторитета полицейских чинов в XIX в. способствовало распространение на служащих полиции Табели о рангах – основного законоположения, регулировавшего с 1722 г. систему гражданских и военных чинов. Квартальным надзирателям, унтер-офицерам столичной полиции была предоставлена возможность сдать экзамены комиссии, состоящей из руководителей полиции, и получить так называемый первый классный чин, что приводило и к повышению жалования в два раза.

В начале XIX в. для служащих полиции стали издавать подборки нормативных документов, инструкций, относящихся к деятельности полиции. Полицмейстерам, частным приставам вменялось в обязанность обучать своих подчиненных.

Наряду с этим стала развиваться система поощрений и наказаний для служащих полиции. Для офицеров вводились доплата за выслугу лет, воинские пенсии, выдавались деньги на «квартиру и отопление». Одновременно существовала и гауптвахта.

Для нижних чинов полиции, кроме жалования, вводились так называемые «наградные» за усердие в службе и примерное поведение, которые выдавались из штрафных сумм, изымаемых с жителей города за нарушение общественного порядка, санитарных правил, противопожарной безопасности.

В 1830–40-х гг. в Министерстве внутренних дел был проведен ряд организационных мероприятий, направленных на усиление организационно-карательных функций за счет сокращения хозяйственной деятельности.

Скрупулезный учет всего положительного и отрицательного становится характерной чертой деятельности МВД, которое действительно знало все: сюда доставлялись 174 вида донесений, из них одни – по мере надобности, другие – в течение трех лет, третьи – ежемесячно, четвертые – в определенные месяцы. Из них складывались годовые отчеты.

Основным структурным подразделением Министерства внутренних дел был Департамент полиции. В нем служили 50 чиновников.

Контрольные функции МВД во второй четверти XIX в. по отношению к местным полицейским органам были усилены: увеличивается число входящих и исходящих документов. С 1830-х гг. вводится практика командировок для чиновников департамента. Появляются «чиновники для особых поручений», которые значительную часть времени проводили в командировках. В начале 1840-х гг. чиновниками для особых поручений были выявлены злоупотребления в полициях ряда городов. В 1847 г. провели ревизию в 27 губерниях, и только в трех состоянии полиции было признано удовлетворительным.

Наиболее слабым звеном в системе полицейских органов в первой половине XIX в. была сельская полиция. Крестьяне неохотно выполняли полицейскую повинность (даже объявляли себя староверами, чтобы не служить в полиции), а дворяне неохотно шли на должности капитан-исправника нижнего земского суда.

Министр внутренних дел Д. Н. Блудов подготовил новое «Положение о земской полиции», которое Николай I утвердил 1 июля 1837 г.

В уезде создавались участки – станы, что привело к увеличению числа полицейских. В каждый стан назначался становой пристав.

После восстания 14 декабря 1825 г. и обнаружения истории образования и роста тайных обществ Николай I считал организацию полицейского надзора в стране одним из важнейших государственных дел. 25 июня 1826 г. (в день рождения государя) был издан указ об образовании корпуса жандармов как самостоятельного учреждения с назначением шефом жандармов генерал-адъютанта Бекендорфа. С 3 июля 1826 г. была упразднена особая канцелярия министра внутренних дел, в которой ранее сосредотачивались дела тайной полиции, с передачей всех дел в III отделение Собственной Его Императорского Величества Канцелярии.

При образовании III отделения в него вошли три составных элемента: особая канцелярия МВД, тайная агентура и жандармерия. Последняя и сама по себе была сложным явлением. Отдельный корпус жандармов сложился из жандармского полка, несшего военно-полицейскую службу при войсках, и из жандармских частей корпуса внутренней стражи. Жандармы при войсках впервые появляются в 1815 г.

В круг ведомства III отделения, заслужившего себе впоследствии такую мрачную репутацию, входили следующие дела:

- 1) все распоряжения и известия «по всем вообще случаям» высшей полиции;
- 2) сведения о числе существующих в государстве разных сект и расколов;
- 3) известия по открытиям о фальшивых ассигнациях, монетах, документах и пр.;
- 4) подробные сведения обо всех людях, состоящих под надзором полиции;
- 5) высылка и размещение подозрительных и вредных людей;
- 6) наблюдательное и хозяйственное заведование местами заключения, где находились государственные преступники;
- 7) все постановления и распоряжения об иностранцах;
- 8) статистические сведения о происшествиях, касающихся полиции.

Само по себе III отделение было невелико – первоначально численный состав был определен в 16 человек, которые должны были обслуживать 4 экспедиции, затем – пять.

На местах делами политической полиции ведали местные жандармские управления. Вся страна была разделена на несколько

(сначала 5, потом 8) жандармских округов. Округа распадались на отделения, в каждом из которых обычно значилось 2–3 губернии, начальниками назначались жандармские штаб-офицеры.

Полицейское наблюдение было поставлено довольно примитивно. Никакой «внутренней» агентуры, дававшей впоследствии столько ценных для охраны сведений, не существовало. Данные «наружного наблюдения», перлюстрация писем и материалы, получаемые при обысках раскаивавшихся, – вот чем располагало III отделение. Постоянные агенты, слонявшиеся по рынкам и трактирам и редко-редко проникавшие в приличное общество, могли поставлять только материалы «слухов и толков». На 90 % они оказывались ложными. Сравнительно слабо был организован и внутренний справочный материал.

Чтобы влиять на правительство, «запугать» государя, жандармы часто выдумывали «заговоры», но при ближайшем рассмотрении эти государственные преступления оказывались блефом.

Кроме борьбы с крамолой, жандармы должны были бороться с бюрократизмом. Надо отдать им должное, в своей критике высокопоставленных чиновников они были довольно резки.

Политические дела, настоящие или мнимые, были не так часты в жандармской практике. Между тем без дела жандармы не сидели. III отделение получало огромное количество доносов, и по каждому проводилось расследование. Особенно опекали жандармы нравственность и семейный мир населения.

2. Реформирование органов внутренних дел во второй половине XIX в.

В 1860–70-е гг. в России были проведены крупнейшие реформы, коснувшиеся практически всех сторон государственной жизни: уничтожено крепостное право и изменены поземельные отношения, введено местное самоуправление, создана новая судебная система, коренным образом реформирована армия.

Предпринятые реформы, прежде всего крестьянская реформа, повлекли изменения в характере и содержании деятельности полиции. Не случайно полицейская реформа проводилась сразу после крестьянской, а начинать ее было решено снизу – в уезде. 25 декабря 1862 г. приняты «Временные правила об устройстве полиции в городах и уездах губерний».

Вышеупомянутые правила объявлялись временными, призванными «поправить строй уездной полиции до совершения полной реформы полицейского управления». Существенные черты этого временного полицейского устройства заключались в следующем. До 25 декабря 1862 г. земская полиция всюду была разъединена с городской: первой был подведомственен уезд, второй – уездный город. Теперь же создавались уездные полицейские управления, деятельность которых распространялась и на город, и на уезд (кроме крупных и губернских городов).

Уездное полицейское управление составляли: уездный исправник, помощник исправника, общее присутствие уездного полицейского управления.

Присутствие, в которое, кроме уездного исправника и его помощника, входили и заседатели от дворян и сельских обывателей, заменило собой нижний земский суд. На уездного исправника возлагалось и множество административных функций, поскольку он рассматривался как представитель губернатора в уезде. Кроме организации охраны общественного порядка и борьбы с преступностью, он, как и другие полицейские чиновники, обладал обширными полномочиями по управлению городом: руководство почтой, технический надзор за частными и общественными зданиями и т.д.

Городское полицейское управление составляли: полицмейстер, помощник полицмейстера, общее присутствие городского полицейского управления. В состав общего присутствия входили еще два депутата от городского общества.

Подведомственными полицейскому управлению исполнительными чиновниками полиции были: в уездах – становые приставы, а в городах, посадах и местечках – городские приставы, их помощники и полицейские надзиратели. К нижним чинам полиции относились сотские, в заведовании которых находились определенные участки стана, называемые сотнями, десятские – в селениях, полицейские служители городских полицейских команд. Сверх того, при полицейских управлениях состояли рассыльные и в некоторых губерниях – конная стража.

Дальнейшая реформа уездной (сельской) общей полиции заключалась во введении в 1864 г. Положения о земских учреждениях, в силу которого от уездной полиции отошли хозяйственно-распорядительные дела, остались только административно-полицейские дела.

В 1867 г. изменена была форма обмундирования и вооружения полиции.

В 1878 г. была введена новая полицейская должность урядника, ставшего непосредственным помощником станового (участкового) пристава. Полицейский урядник был как бы промежуточным звеном между становым приставом, назначавшимся, как правило, из дворян, имевших опыт службы и определенный уровень образования, и сотскими — крестьянами, избиравшимися для несения полицейской повинности в своем селе или деревне.

Временное положение о полицейских урядниках от 9 июня 1878 г. ввело в сельской местности 46 губерний 5000 конных урядников «для усиления средств уездной полиции и в помощь становым приставам, для исполнения полицейских обязанностей, а также для надзора за действиями сотских и десятских на местах и для их руководства».

Урядники должны были определяться в должность уездным исправником из лиц, оказавшихся годными к полицейской службе. Вооружение состояло из шашки драгунского образца. Кроме этого казенного холодного оружия, разрешалось иметь и собственное огнестрельное. Уезды распределялись на уряднические участки. В среднем на уезд приходилось около 11 участков, а на стан — по 4 участка.

С учреждением конно-полицейских урядников было начато противодействие конокрадству — этому бичу сельской местности. В течение года урядники возвратили 757 похищенных лошадей, задержали 511 воров.

Руководство полицией в 1879 г. подготовило специальную справочную книгу для урядников. В ней содержались примеры законных решений ситуаций, с которыми мог встретиться урядник в своей деятельности, образцы различных документов и другие сведения, а также рекомендации морально-этического свойства, как следует добиваться «исполнения закона или полицейского распоряжения твердо и настоятельно, но отнюдь не грубым или обидным образом». Книга вручалась каждому полицейскому уряднику.

На местах стали создаваться разнообразные школы для полицейских урядников. Первая была открыта в Перми в 1880 г. со сроком обучения 3 месяца. Изучали русский язык, «законоведение», уставы, производство дознаний и организацию расследования преступлений.

Крупнейшая реформа полиции была проведена в России 6 августа 1880 г., когда III отделение Собственной Его Императорского

Величества Канцелярии было упразднено, и управление всей полицией империи было сосредоточено в МВД. Причиной этой реформы был глубокий правительственный кризис, вызванный небывалой волной революционного террора.

3. Полицейская система в конце XIX – начале XX в.

Всплеск уголовной преступности заставил правительство принять некоторые организационные меры.

В 60-е гг. XIX в. были предприняты некоторые шаги по формированию в системе полицейских органов специального аппарата для борьбы с уголовной преступностью. Впервые такой аппарат создается в Петербурге, где в 1866 г. была учреждена сыскная полиция. Первоначально штат Петербургского сыскного отделения был небольшим: начальник отделения, его помощник, 4 чиновника для поручений, 18 полицейских надзирателей, 9 писцов и 4 служителя. Только в 1887 г. штаты петербургской сыскной полиции были увеличены на 102 человека и служащим повысили денежные оклады. Руководил Сыскным отделением с 1866 по 1889 г. Иван Дмитриевич Путилин (1830–1893). Начал он полицейскую службу с младшего квартального надзирателя Толкучего рынка, а окончил тайным советником со звездой Анны I степени.

Вслед за Петербургом сыскные отделения при органах полиции начинают создаваться в других крупных городах: к 1906 г. они имелись в Москве, Киеве, Варшаве, Риге, Одессе, Ростове-на-Дону, Баку. Однако единая система уголовного сыска в стране отсутствовала. Кроме того, не были четко регламентированы организация, формы и методы работы сыскных отделений. Только в начале XX в., когда уровень уголовной преступности достиг огромных размеров, царское правительство было вынуждено пойти на создание общегосударственного специального аппарата преследования уголовных преступников.

6 июля 1908 г. издается закон «Об организации сыскной части», согласно которому в составе полицейских управлений губернских и других крупных городов были образованы «сыскные отделения четырех разрядов для производства розыска по делам общеуголовного характера как в городах, так и в уездах». Всего было создано 89 сыскных отделений. Их штаты были небольшими – от 8 до 20 сотрудников, что затрудняло борьбу с преступностью.

В 1908 г. для общего руководства сыскными отделениями в составе Департамента полиции создается восьмое делопроизводство.

Закон от 6 июля 1908 г. предусматривал не только подчинение сыскных отделений полицейскому ведомству, но и осуществление контроля за ними прокурорско-судебным аппаратом. Во-первых, это выражалось в том, что начальники сыскных отделений и их помощники назначались и увольнялись по предварительной договоренности между губернатором и прокурором окружного суда, во-вторых, лица прокурорского надзора имели право давать непосредственные поручения чинам сыскных отделений относительно производства розыскных действий.

Закон от 6 июля 1908 г. лишь в общих чертах определял задачи сыскных отделений и их организационное устройство, поэтому 9 августа 1910 г. МВД была издана Инструкция чинам сыскных отделений, которая устанавливала более конкретные задачи этих отделений – негласное расследование и производство дознаний «в видах предупреждения, устранения, разоблачения и преследования преступных деяний общеуголовного характера» – а также их организационную структуру, однако и ее нормы не отличались четкостью.

Каждое сыскное отделение состояло из столов личного задержания, розысков, наблюдения, а также справочного регистрационного бюро. Оно занималось регистрацией преступников, систематизацией всех сведений о них, выдачей справок о судимости и розыском скрывавшихся лиц.

Работа сотрудников сыскных отделений строилась по принципу специализации (линейному принципу). Выделялись три большие группы преступлений:

- 1) убийства, разбои, грабежи и поджоги;
- 2) кражи и участие в профессиональных воровских организациях (конокрады, взломщики, карманные, магазинные, железнодорожные, хипесные и другие шайки);
- 3) мошенничества, подлоги, обманы, фальшивомонетничество, подделка документов, шулерство, аферизм, контрабанда, продажа женщин в дома терпимости и за границу.

В соответствии с этим личный состав сыскного отделения (где позволяло количество чиновников) распределялся на три группы, а иногда еще и на отделения, которые получали более узкую специализацию.

В некоторых сыскных отделениях создавался четвертый – «летучий» отряд, который предназначался для постоянных дежурств в театрах, на вокзалах, для обходов, облав на бродяг, несения дневной и ночной патрульной службы на улицах, рынках и т.д.

Самым известным и выдающимся сотрудником уголовного сыска этого времени, поистине «русским Шерлоком Холмсом», как его называли, был Аркадий Францевич Кошко (1867–1928).

Несмотря на начавшуюся Первую мировую войну, Департамент полиции приступил к проведению реформы в области уголовного розыска. Она коснулась как личного состава сыскных отделений, так и порядка денежных и статистических отчетностей, регистрации преступников, правил установки неизвестных лиц и циркулярного розыска.

Весь регистрационный материал, находившийся в Центральном бюро (более 200 000 фотографий) и в сыскных отделениях, к 1 января 1915 г. был перерегистрирован по новой, специально выработанной таблице видов преступлений, которых насчитывалось всего 30. Изменив и упростив дело регистрации преступников, Департамент полиции приступил к усовершенствованию так называемого циркулярного розыска. Раньше в России практиковался письменный розыск снизу. Начальники сыскных отделений рассылали объявления о розыске того или иного лица (нередко с приложением фотографии) в полицейские органы страны, что требовало больших затрат времени и средств.

На состояние и престиж полицейского корпуса оказывают влияние кадровая политика государства, обусловленная господствующей идеологией, социально-экономическими и иными факторами, понимание в обществе значимости социальной функции, выполняемой органами полиции.

Реорганизация и укрепление полиции требовались и в связи с аграрной реформой, так как «стольпинская» реформа приводила к распаду крестьянской общины, а значит, и к ослаблению социального контроля над деревенскими жителями. В 1910-е гг. сельское общество столкнулось с новым явлением – хулиганством молодежи.

Однако выработка новой стратегии деятельности полиции (т.е. переориентация деятельности полиции от служения государству на охрану безопасности и имущества частных лиц, их прав) возможна была только в условиях изменения политического режима. До тех пор все попытки проведения полицейской реформы, повышения статуса чина полиции были обречены на провал. Рассмотрим конкретные шаги правительства в этой сфере.

В 1907 г. в речи во II Государственной Думе П. А. Столыпин заявил о подготовке полицейской реформы.

Ее основные задачи заключались в реорганизации управления полицией, для чего предполагалось: ввести должность помощника (заместителя) губернатора по полиции и упразднить губернские жандармские управления; подготовить новый «Устав полицейский», в котором бы четко, с учетом изменений, произошедших в государственно-правовой сфере, определялись функции, права, обязанности полицейских органов, а также порядок и условия прохождения службы их сотрудников; значительно (почти в 3 раза) увеличить жалование полицейским и ввести 10-процентную надбавку к жалованию за каждые пять лет службы в одной должности. Помимо этого, для поднятия престижа полицейской службы и «укрепления служебной устойчивости» ее сотрудников в руководстве МВД ставился вопрос о создании клубов для сотрудников полиции, учреждении судов чести, формировании профессиональной этики. Для решения вопросов ответственности, увольнения полицейских за нарушение этических норм, «неслужебные проступки», намечалось создание специальных присутствий под председательством губернатора. Демократизация общественной жизни, ослабление роли сословных привилегий в формировании корпуса государственных служащих привели к повышению роли образования в карьере чиновника.

Вопросы для самоконтроля

1. Создание Министерства внутренних дел.
2. Министерство полиции.
3. III «охранное» отделение.
4. Организация работы полиции в первой половине XIX в.
5. Причины и общие направления реформирования общей полиции во второй половине XIX в.
6. Реформа политической полиции во второй половине XIX в.
7. Организация работы урядников.
8. Создание сыскных подразделений в России.
9. Направления полицейской реформы П. А. Столыпина.
10. Причины неосуществления Столыпинской реформы.

Т е м а 5. Создание и становление советской милиции (1917–1920)

Вопросы:

1. Создание советской милиции.
2. Положение о рабоче-крестьянской милиции от 10 июня 1920 г.

1. Создание советской милиции

В ходе Февральской революции 1917 г. была уничтожена царская полиция. В Петрограде восставшие, подавив сопротивление полиции и жандармерии, захватили здание охранного отделения и подожгли его. Разгромлено и подожжено было здание Московского охранного отделения.

6 марта 1917 г. Временное правительство издало постановление о ликвидации корпуса жандармов, а 10 марта – об упразднении Департамента полиции. Была провозглашена замена полиции «народной милицией с выборным начальством, подчиненным органам местного самоуправления».

Правовые основы организации и деятельности народной милиции определялись в правительственном постановлении «Об учреждении милиции», во «Временном положении о милиции», изданных 17 апреля 1917 г.

Временное правительство стремилось не допустить существования народной милиции и вооруженных формирований трудящихся. В постановлении оно указало, что милиция должна назначаться государственной администрацией, поэтому во многих местах были приняты решения об упразднении рабочей милиции.

После Октябрьской революции вопрос о милиции, созданной Временным правительством, решался неоднозначно. Ее центральные органы прекратили существование вскоре после перехода власти в руки Советов. Вместе с МВД 2 декабря 1917 г. упразднили Главное управление по делам милиции.

На местах все зависело от конкретных обстоятельств. В тех случаях, когда сотрудники органов старой милиции занимали открыто враждебную позицию по отношению к советской власти, происходила немедленная ликвидация этих органов. Так, в частности, произошло в Петрограде и некоторых других частях страны.

По-другому решался вопрос в тех случаях, когда милиция оставалась лояльной новой власти. В органы милиции направлялись полномочные представители Советов и военно-революционных комитетов, которые осуществляли реорганизацию аппарата старой милиции. Например, в Москве районные Советы назначили во все участки гражданских комиссаров. Для непосредственного руководства милицией Московский Совет рабочих и солдатских депутатов образовал Совет милиции.

Данное обстоятельство позволяет утверждать, что между милицией Временного правительства и милицией, возникшей после

Октября 1917 г., существовала определенная организационная взаимосвязь: первая стала одним из источников второй.

Правовым основанием организации советской милиции стало изданное 28 октября (10 ноября) 1917 г. по уполномочию Совета Народных Комиссаров (СНК) постановление Народного комиссариата внутренних дел (НКВД) «О рабочей милиции». В постановлении говорилось:

«1. Все Советы рабочих и солдатских депутатов учреждают рабочую милицию. 2. Рабочая милиция находится всецело и исключительно в ведении Совета рабочих и солдатских депутатов. 3. Военные и гражданские власти обязаны содействовать вооружению рабочей милиции и снабжению ее техническими силами вплоть до снабжения ее казенным оружием. 4. Настоящий закон вводится в действие по телеграфу».

В первые месяцы советской власти наиболее распространенной формой вооружения трудящихся стали отряды Красной гвардии, создавались также охранные дружины, специальные отряды охраны, отряды порядка и т.д. Некоторые руководители НКВД считали, что основной формой организации охраны общественного порядка в стране может быть милиционная повинность, но большего распространения она не получила.

Вскоре стало ясно, что вооруженные формирования народа, построенные не на профессиональной основе, не смогли одновременно выполнять военные функции, эффективно обеспечивать общественный порядок и тем более бороться с преступностью. Встал вопрос о необходимости создания штатных государственных органов охраны общественного порядка.

В марте 1918 г. народный комиссар внутренних дел Г. И. Петровский поставил в СНК вопрос об организации советской милиции на штатных началах.

12 октября 1918 г. НКВД и Народный комиссариат юстиции (НКЮ) РСФСР утвердили Инструкцию «Об организации советской рабоче-крестьянской милиции». Она закрепляла правовые основы функционирования милиции как штатного государственного органа охраны общественного порядка.

В Инструкции от 12 октября 1918 г. указывалось, что «советская милиция стоит на страже интересов рабочего класса и беднейшего крестьянства. Главной ее особенностью является охрана революционного порядка и гражданской безопасности». Рабоче-крестьянская милиция являлась исполнительным органом центральной власти на местах. В организационном отношении милиция

строилась на основе принципа двойного подчинения: ее органы находились в непосредственном ведении местных Советов и подчинялись общему руководству Наркомата внутренних дел. Центральным органом рабоче-крестьянской милиции было Управление милиции, реорганизованное в октябре 1918 г. в Главное управление милиции. Первым заведующим Главмилиции стал А. М. Дижбит.

Основные обязанности, возложенные Инструкцией от 12 октября 1918 г. на милицию, можно разделить на три группы.

1. Охрана советского государственного и общественного строя, обеспечение выполнения предписаний советских законов.

2. Деятельность по поддержанию порядка в общественных местах. При его нарушениях работники милиции были обязаны составлять акты, фиксировать преступления и происшествия, принимать меры по их пресечению.

3. Организация борьбы с преступностью, разработка и проведение оперативно-розыскных мероприятий, непосредственное участие в предварительном расследовании и оказание содействия судебным органам в исполнении приговоров.

В декабре 1918 г. Главное управление милиции разработало и утвердило: Общую инструкцию милиционерам, Инструкцию районным начальникам и их помощникам, Инструкцию старшим и дежурным по району милиционерам, Инструкцию об употреблении оружия.

3 апреля 1919 г. СНК РСФСР издал декрет «О советской рабоче-крестьянской милиции», по которому работники милиции не подлежали призыву в Красную армию, оставались на своих местах и считались прикомандированными к отделам управления исполкомов Советов. В милиции вводилась военная дисциплина, обязательное обучение военному делу.

Согласно названному декрету содержание всех видов милиции принималось на государственный счет. В соответствии с декретом СНК и циркуляром НКВД была произведена перестройка органов милиции по уставам и наставлениям, принятым в Красной армии.

В условиях военного времени от четкой работы транспорта зависели своевременное получение предприятиями сырья, доставка военной продукции в районы боевых действий.

25 июля 1918 г. СНК принял декрет «Об учреждении речной милиции», но практически строительство речной милиции развернулось после утверждения в апреле 1919 г. Положения «О речной

советской рабоче-крестьянской милиции». Потом ее функции расширились, и она стала именоваться водной милицией.

21 февраля 1919 г. Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет (ВЦИК) издал постановление «Об организации железнодорожной милиции и железнодорожной охраны». Первоначально управление железнодорожной милицией строилось по территориальному принципу. В составе губернских и уездных органов были созданы отделы, в ведении которых находилась железнодорожная милиция. Вскоре на каждой железной дороге было учреждено линейное управление.

Советское правительство возложило на НКВД охрану фабрик и заводов, подчеркнув необходимость создания промышленной милиции. 3 марта 1920 г. в составе Главного управления милиции РСФСР образовали отдел, в губернских управлениях – отделения промышленной милиции, на предприятиях – ее подразделения.

Единая система уголовно-розыскных органов в РСФСР возникла после учреждения в октябре 1918 г. в составе Главмилиции Центрального управления уголовного розыска (Центророзыск) на правах отдела. Имевшиеся до этого в ряде крупных городов страны органы уголовного розыска были децентрализованы и действовали под руководством местных Советов. По существу, произошло создание нового аппарата. Правовой основой строительства советского уголовного розыска стало Положение «Об организации отдела уголовного розыска», изданное НКВД РСФСР 5 октября 1918 г., в соответствии с которым органы уголовного розыска учреждались в городах с населением не менее 40–45 тыс. человек «для охраны революционного порядка путем негласного расследования преступлений уголовного характера и борьбы с бандитизмом». При губернских и городских управлениях милиции создавались отделения уголовного розыска.

2. Положение о рабоче-крестьянской милиции от 10 июня 1920 г.

Опыт строительства милиции, накопленный в первые годы советской власти, был обобщен и законодательно закреплён в Положении «О рабоче-крестьянской милиции от 10 июня 1920 г.».

Рабоче-крестьянской милиции как исполнительному органу придавалось значение вооруженных сил особого назначения. Положение от 10 июня 1920 г. обычно считают заключительным моментом в процессе организационного становления советской

милиции. Оно закрепило сложившиеся звенья единого аппарата советской милиции:

- а) городская и уездная;
- б) промышленная;
- в) железнодорожная;
- г) водная;
- д) розыскная милиция.

Заканчивая освещение вопроса об организационно-правовых основах деятельности советской милиции первых послереволюционных лет, необходимо остановиться на кадровой проблеме. Формирование кадров проводилось на классовой основе, что было закреплено в основных нормативно-правовых актах. Важнейшие критерии, которым должен был отвечать милиционер: признание советской власти и наличие активного избирательного права. К руководящему составу предъявлялись особые требования: рекомендация социалистических партий, профсоюзов и Советов. По всей стране произошло практически полное обновление кадров милиции. Увольняли даже лиц, готовых сотрудничать с новой властью в борьбе с уголовной преступностью. В результате, несмотря на переход к штатной милиции, уровень профессионализма кадров милиции был очень низким. Особенно острой эта проблема была для уголовного розыска. В виде исключения в уголовный розыск разрешалось принимать бывших сотрудников сыскных учреждений дореволюционной полиции, если они были незаменимыми специалистами и не участвовали в политическом сыске. Но и здесь выдерживался принцип классового подхода. В марте 1919 г. был установлен порядок, по которому вопрос о приеме старых специалистов решался с согласия исполкомов местных Советов и партийных комитетов. Значительная часть работников милиции была малограмотна или вовсе неграмотна, что было результатом кадровой политики государства. Новые работники милиции, не ценившие право, незнакомые с ним в своей деятельности руководствовались так называемым «революционным правосознанием» и «революционной совестью», а не законностью.

Вопросы для самопроверки

1. Охрана общественного порядка в России при Временном правительстве.
2. Создание советской милиции.
3. Создание советского уголовного розыска.

4. Создание специализированных подразделений советской милиции.

5. Органы внутренних дел в годы гражданской войны.

Т е м а 6. Органы внутренних дел в период новой экономической политики (НЭП) 1921–1929 гг.

Вопросы:

1. Реорганизация органов НКВД.

2. Кадровое обеспечение милиции в годы НЭПа.

1. Реорганизация органов НКВД

Происходившие в начале 1920-х гг. процессы заставляли существенно менять систему органов внутренних дел, их компетенцию и организационную структуру. Проявлялась тенденция освобождения НКВД от функций, не связанных с обеспечением правопорядка в стране, и сосредоточения в его ведении функций охраны общественного порядка, борьбы с преступностью, исправления и перевоспитания осужденных.

Был ликвидирован Центробежплан НКВД, изъята в октябре 1924 г. функция приема иностранцев в гражданство РСФСР. А в 1923 г. органы госбезопасности были выведены из состава НКВД – ОГПУ при СНК. Появились новые функции: утверждение и регистрация обществ и союзов, не преследующих целей извлечения прибылей; выдача разрешений на фотосъемку; регистрация и учет охотничьего ружья; конвойная стража и др.

В 1923 г. в целях экономии средств Организационно-административное управление и Главное управление милиции были объединены в Центральное административное управление (ЦАУ), а штаты были сокращены в 2 раза. ЦАУ состояло из административного отдела, отдела милиции, отдела уголовного розыска, секретариата. На местах в 1925 г. при губернских и уездных облисполкомах были созданы административные отделы, состоявшие из подразделов: общего, милиции, уголовного розыска, инспекции мест заключения.

Все названные изменения в системе и структуре органов внутренних дел нашли отражение в новом Положении о НКВД от 27 марта 1927 г.

В течение довольно продолжительного времени управление внутренними делами составляло исключительную компетенцию союзных республик. Основной формой сотрудничества стали двусторонние договоры. Первое соглашение было принято между

РСФСР и Украиной в 1922 г. После объединения независимых республик в единое государство управление внутренними делами по-прежнему оставалось в республиканской компетенции. Появилась такая форма, как всесоюзные совещания наркомов внутренних дел. Решения совещаний были обязательными. Первое Всесоюзное совещание наркомов внутренних дел союзных республик проходило в Москве 13–16 июля 1924 г.

В 1920-е гг. не утихали споры о НКВД. Вызваны они были, прежде всего, чрезвычайной обширностью круга обязанностей этого ведомства. Орган отраслевого управления (НКВД) занимался не «своим» делом – вопросами советского строительства. От подобной практики необходимо было отказаться. Большинство наркоматов, ведомств и местных исполкомов поддерживало идею его упразднения. Этим вопросом занималось несколько комиссий, предложения в основном свелись к тому, чтобы полномочия НКВД разделить между другими ведомствами. Руководство коммунальным хозяйством – передать совнархозам, исправительно-трудовые учреждения (ИТУ) – Наркомату юстиции, милицию и уголовный розыск – Наркомату юстиции или Объединенному государственному политическому управлению (ОГПУ).

Уместно вспомнить о том, что руководство ОГПУ предпринимало реальные шаги в направлении подчинения милиции и уголовного розыска, в некоторых местах такое «оперативное подчинение» начало проводиться. НКВД понадобился год, чтобы добиться отмены подобных решений. Конфликт между НКВД и ОГПУ разгорался. В мае 1924 г. заместитель председателя ОГПУ Генрих Ягода подписал совершенно секретный циркуляр, в котором ставился вопрос о передаче в ведение ОГПУ в центре и на местах милиции и уголовного розыска. В июне этого же года нарком внутренних дел РСФСР Александр Белобородов собрал совещание наркомов внутренних дел республик, где затронул и вопрос о взаимоотношениях с ОГПУ, подчеркнув, что передача милиции в ОГПУ не улучшит ее работы, наоборот, приведет к двум отрицательным последствиям:

1) национальные условия. В ряде национальных республик население смотрит на милицию как на защитницу своих интересов, как на представителя советской власти и часто по милиции судит, хороша ли советская власть. На ГПУ же население смотрит как на карающий орган;

2) передача 70-тысячной милицейской армии в ОГПУ сразу привьет милиционерам чувство «исключительности своих прав» (присущее работникам ОГПУ). Совещание единодушно высказалось против ликвидации НКВД. Однако конфликт не был разрешен.

В конце 20-х гг. XX в. органы милиции и уголовного розыска были подвергнуты основательной чистке. В 1929 г. под давлением ОГПУ значительные кадровые перестановки произошли в Московском уголовном розыске (МУР). На местах же пошли по пути ломки НКВД. В конце 1920-х гг. они были упразднены в ряде союзных республик. Когда в конце 1927 г. был снят с должности нарком внутренних дел А. Г. Белобородов, активно противодействовавший передаче милиции в ведение ОГПУ, ситуация ухудшилась.

Новый нарком внутренних дел В. Н. Толмачев был менее заметной фигурой, не имел достаточного авторитета в правительственных сферах, к тому же плохо представлял себе общие проблемы укрепления и развития органов внутренних дел. Так, он настойчиво пропагандировал идею свертывания милиции как штатного государственного органа и введения вместо нее так называемой «милиционной повинности», т.е. возложения охраны общественного порядка на самих трудящихся.

С переходом к НЭПу система правоохранительных органов также изменялась. В самом общем виде новые задачи милиции были сформулированы на Первом всероссийском съезде работников милиции, проходившем в марте 1922 г.

Положение о НКВД регламентировало организационное построение милиции в масштабе РСФСР. Во главе всей системы органов милиции находилось Главное управление милиции. Далее шли губернские, уездные управления милиции.

В декабре 1921 г. была ликвидирована промышленная милиция. В результате поисков по инициативе мест была найдена новая форма – ведомственная милиция – в организационном построении которой имелись особенности. Ее подразделения создавались на договорных началах (в форме генеральных соглашений ЦАУ НКВД РСФСР с определенным ведомством и договоров отдельных предприятий с начальниками местной милиции) и содержались за счет средств обслуживаемых объектов. Общее руководство и направление деятельности ведомственной милиции осуществлялось начальником милиции РСФСР. Численность сотрудников ведомственной милиции быстро росла. Так, с 1926 по 1929 г. произошло увеличение штатов в 3 раза.

На 1 января 1929 г. в государственной милиции РСФСР насчитывалось 37 800, ведомственной милиции – 37 606, уголовном розыске – 4722 сотрудника.

Наряду с ведомственной милицией, с 1926 г. началась организация ведомственного розыска для охраны «от воровства, поджогов, порчи государственного имущества».

В годы НЭПа возрос объем работы уголовного розыска. Чтобы улучшить его деятельность, была предпринята попытка усилить централистские начала в руководстве уголовным розыском – в конце 1922 г. он выделился из милиции, было создано Центральное управление уголовного розыска. Разделение функций милиции и уголовного розыска не дало желаемых результатов, поэтому в 1924 г. произошло воссоединение.

2. Кадровое обеспечение милиции в годы НЭПа

Нехватка финансовых ресурсов не позволяла обеспечить отбор в милицию людей, отвечающих необходимым требованиям. Привлечение старых специалистов не практиковалось. В 1922 г. разрешался прием бывших чинов полиции и жандармерии, если они восстановлены в правах гражданства. Но вместо этого началась «чистка» из милиции старых специалистов, хотя общее число их было ничтожным – 1,7 % от всего личного состава, причем включая сторожей и пр.

Личный состав был вооружен на 50–55 %, преимущественно винтовками старых образцов. Револьверов не хватало для командирского состава и работников уголовного розыска. Обмундирована милиция была на одну треть, например, обувью – от 34 до 6 % в разных местностях, зачастую вместо сапог выдавали лапти.

В 1921–1922 гг. численность милиции сократили на 60 %. Ее содержание было передано на местный бюджет, и материальное положение, и без того незавидное, ухудшилось. Решено было увеличить зарплату за счет сокращения штатов. Существовал большой разрыв между оплатой труда милиционера и других служащих. Кадры уголовного розыска сократились почти в 2 раза. В печати этот процесс приветствовался, так как штаты советской милиции на 40 % меньше штатов царской полиции. На деле произошли перегрузка сотрудников и, как следствие, ухудшение охраны общественного порядка и борьбы с преступностью.

Руководство понимало, что состояние кадров неудовлетворительно и начинать улучшение необходимо с увеличения материального обеспечения, но по существу главным средством стали «партийные» и прочие мобилизации: «рабочих от станка», «крестьян от сохи», чистка личного состава (две большие чистки – в 1922–1923 и в 1929–1930 гг.).

Некоторые меры по улучшению материального положения (разовое повышение оклада, установление шефства над органами милиции и т.п.) не решали проблемы. Внутри органов внутренних

дел также стимулировали работников, непосредственно занятых охраной общественного порядка и борьбой с преступностью. Передача же милиции в местный бюджет свидетельствует, что власти относились к милиции как к второстепенному, вспомогательному органу.

В это время широко распространилась «штрафная политика». За нарушение постановлений местной власти следовали штрафы, которыми пополнялся местный бюджет. Мало того, что милиция эти штрафы должна была собирать, зачастую ее финансирование ставилось в прямую зависимость от сбора штрафов.

Подсобное положение милиции и уголовного розыска по отношению к органам ОГПУ и прокурорско-следственным органам было закреплено нормативно. Роль и место милиции в системе правоохранительных органов оценивались весьма низко. На Втором съезде административных работников (апрель 1928 г.) руководители органов милиции разного уровня отмечали: «Милиция – отхожий промысел», «милиция – технический исполнитель», «милиция – карусель, на которой катаются все, кому не лень», «милиция направляется в такие области работы, где больше всего возбуждается недовольство населения».

Из года в год ухудшалась ситуация с кадрами, и, наконец, НКВД вынужден был признать, что масса преступлений милиционеров (растраты, взятки, укрывательство самогонщиков и пр.) совершается в целях создания условий нормального существования. Из такого положения виделось два выхода, связанных с изменением статуса милиции:

1. Предложение ликвидировать милицию, а милиционную службу возложить на само население. Такой подход стали реализовывать – возникли дружины, сельское исполнительство, комиссии, десятидворцы и пр. Он основывался на идеях пролетарской милиции и многовековом опыте общинной организации жизни. Новый нарком Толмачев эту идею отстаивал, но она не прижилась.

2. Организационное объединение с одним из правоохранительных органов – Наркоматом юстиции или ОГПУ.

Таким образом, в 1920-е гг. шел поиск оптимальной структуры милиции, способной самостоятельно решать специфические задачи охраны порядка и борьбы с преступностью: была проведена большая работа по созданию правовой базы ее организации и деятельности. Однако на процесс совершенствования структуры органов охраны общественного порядка оказывала влияние политическая практика. Конечной целью реорганизации структуры

и управления милицией под руководством политической полиции – ОГПУ – являлось превращение ее в дополнительную силу массового террора.

В годы осуществления новой экономической политики большое значение приобрела административная деятельность милиции. Основные виды этой деятельности – административный надзор, наружная служба, наложение административных взысканий, осуществление разрешительной системы, наблюдение за проведением в жизнь обязательных постановлений исполкомов и других органов советской власти, взыскание штрафов, наложенных на нарушителей этих постановлений, – получили нормативное оформление и занимали значительное место в работе милиции.

Таким образом, в рассматриваемый период одна из важных функций милиции заключалась в борьбе с преступностью. Охраняя предприятия и учреждения, банки и транспорт, способствуя их нормальной деятельности, милиция тем самым содействовала проведению в жизнь новой экономической политики, в целом стояла на страже классовой политики коммунистической партии.

Вопросы для самопроверки

1. Деятельность милиции в годы НЭПа.
2. Участие населения в охране общественного порядка в годы НЭПа.
3. Меры, принимаемые для улучшения работы уголовного розыска.
4. Меры, принимаемые для улучшения работы милиции.

Т е м а 7. Органы внутренних дел в 1930–1940 гг.

Вопросы:

1. Органы внутренних дел РСФСР и СССР.
2. Органы НКВД в предвоенные годы.
3. Организация и развитие в СССР службы по борьбе с пожарами.

1. Органы внутренних дел РСФСР и СССР

В 1930-е гг. была осуществлена централизация органов милиции в масштабе Советского Союза. 1930-е гг. были одним из самых сложных и противоречивых периодов развития отечественной государственности. В исторической литературе оценки этого периода достаточно противоречивы. В советский период тридцатые годы

рассматривались как эпоха «великих свершений», в последние годы стало модным трактовать этот период лишь как время неслыханных преступлений, а людей, живших в те годы, как бессловесных рабов. Как ни парадоксально, но каждый из этих подходов имеет свои исторические обоснования и даже опирается на факты. Действительно, это время насильственной коллективизации, ужасающего голода 1932–1933 гг., массового террора, унесшего миллионы жизней наших соотечественников. Но ведь верно и то, что это было время становления российского государства как великой индустриальной державы – второй супердержавы мира (каковой она стала после победы в Великой Отечественной войне), главным достоинством которой являлась ее военная мощь. Модернизация проводилась с опорой лишь на собственные, весьма ограниченные ресурсы, без какой-либо поддержки извне, в условиях враждебного окружения и нараставшей военной опасности. Одним из важнейших условий осуществления реальной мобилизации всех материальных и духовных сил народа являлось наличие государственной идеологии, носителем которой стала правящая партия – Всесоюзная коммунистическая партия большевиков (ВКП(б)). Сросшаяся с государством, она стала руководящей и направляющей силой общества, а само государство превратилось в своеобразное «партийное государство».

Одной из важнейших составных частей реформ стала культурная революция, в результате которой была достигнута почти поголовная грамотность, сформировался массовый слой квалифицированных рабочих и специалистов, без чего была бы невозможна и сама модернизация экономики и социальной структуры общества. Но путь к достижению этой цели, который был выбран по настоянию И. В. Сталина, предопределил чрезмерно широкое применение государственного принуждения и громадный расход человеческих и материальных ресурсов. Бесспорно, что утвердившийся в 1930-е гг. тоталитарный режим, принявший форму диктатуры Сталина, прикрытый фасадом «советской демократии», держался в значительной мере на страхе, порожденном массовым террором и политической и социальной демагогией, распространявшейся подконтрольными режиму средствами массовой информации. Соответственно и органы внутренних дел были вынуждены проводить в жизнь официальную государственную политику террора и участвовать в политических репрессиях.

При анализе деятельности органов внутренних дел в 1930-е гг. необходимо обратить внимание на место, которое они занимали в системе органов государственной власти России, на изменение их

ведомственной принадлежности, на отдельные периоды централизации и децентрализации управления подразделениями органов внутренних дел и их причины.

Эффективность работы НКВД по всем основным направлениям оставляла желать лучшего. Именно плохие показатели деятельности органов внутренних дел являлись наиболее вескими доводами в пользу многочисленных предложений о передаче милиции в НКЮ или ОГПУ, ИТУ – в НКЮ, пожарной охраны – в военвед или Высший совет народного хозяйства (ВСНХ), коммунхоза – в ВСНХ и т.д. Кроме того, не только руководство НКВД оказалось в числе оппозиционеров (А. П. Белобородов – «троцкист», В. Н. Толмачев – «правый уклонист»), но и в целом органы внутренних дел, по оценке партийного и государственного руководства, оказались не на высоте во время проведения кампаний 1929–1930 гг. (антирелигиозная, коллективизация).

В Постановлении ЦИК и СНК СССР от 15 декабря 1930 г. «О ликвидации народных комиссариатов внутренних дел союзных и автономных республик» указывалось: «На новом этапе в условиях социалистической реконструкции народного хозяйства комиссариаты внутренних дел союзных и автономных республик, объединяющие руководство различными, органически не связанными между собой отраслями управления и народного хозяйства, – коммунальным делом, милицией, уголовным розыском – стали излишними звеньями советского аппарата». Указанным постановлением многочисленные функции НКВД перераспределили между различными управлениями, исполкомами, наркоматами и т.п. Так, функции упраздненных республиканских НКВД были переданы: по вопросам советского строительства – организационным отделам центральных исполнительных комитетов республик и президиумам краевых (областных) Советов; по руководству коммунальным хозяйством, непромышленным строительством и пожарным делом – главным управлениям коммунального хозяйства при СНК союзных и автономных республик; по руководству органами записи актов гражданского состояния (ЗАГС), документированию иностранцев, а также по делам, связанным с деятельностью различных обществ, – президиумам ЦИК союзных и автономных республик; по руководству милицией и уголовным розыском – создаваемым при СНК республик управлениям милиции и уголовного розыска, по управлению местами заключения и организацией исполнения принудительных работ – Народному комиссариату юстиции. При этом исправительно-трудовые лагеря оставались в ведении ОГПУ. Официально эта акция была направлена на усиление специализации

в управлении отдельными отраслями. На деле же руководство однородными функциями зачастую оказывалось децентрализованным. Например, отсутствовал единый центр руководства внутренними войсками, в ведении разных ведомств оказались органы пенитенциарной службы и т.п.

Одной из важнейших проблем являлось решение вопроса о подчиненности милиции. Очевидно, что даже на первом этапе формирования новой системы управления страной, когда нужно было законодательно оформить и закрепить перестройку всего государственного аппарата, органы главного политического управления должны были получить единственную в то время структуру, уполномоченную вести оперативно-разыскную работу и имевшую для этого кадровые и технические возможности, то есть милицию, представлявшую самое многочисленное звено в системе бывшего НКВД. На этом этапе реформирования госаппарата такого рода действия не могли быть широко обнародованы, поэтому Постановление ЦИК и СНК СССР «О руководстве органами ОГПУ деятельностью милиции и уголовного розыска» от 15 декабря 1930 г. было секретным. На основании этого документа в составе ОГПУ СССР была создана Главная инспекция по милиции и уголовному розыску, а в республиканских, краевых и областных органах ОГПУ — особые инспекции. Указанные подразделения получили право не только инспектирования и контроля, назначения, перемещения и увольнения руководящих работников органов милиции и уголовного розыска, но и использования в своих целях гласного состава и негласной сети милиции и угрозыска, их технико-криминалистических возможностей. Официально же в союзных и автономных республиках с 1 января 1931 г. управления милиции и уголовного розыска создавались при Совнаркомах.

31 декабря 1930 г. ВЦИК и СНК РСФСР приняли Постановление «О мероприятиях, вытекающих из ликвидации наркомвнудела РСФСР и наркомвнуделов автономных республик». Этим документом на созданное Главное управление милиции и уголовного розыска при СНК РСФСР были официально возложены руководство и управление органами милиции и уголовного розыска; осуществление охраны общественного порядка и безопасности; охрана личной безопасности граждан, их прав и имущества и специальная охрана имущества учреждений и предприятий, имеющих государственное значение; борьба с преступностью и производство расследований преступлений в пределах, указанных уголовно-процессуальным кодексом (УПК) РСФСР; организация ссылки без принудительных работ и высылки; оказание содействия государственным

органам в проведении установленных законом повинностей; подготовка кадров милиции и уголовного розыска и другие задачи. Городские и областные административные отделы преобразовывались в управления милиции и уголовного розыска на правах самостоятельных отделов исполкомов.

Таким образом, на начальном этапе перестройки государственного аппарата в соответствии с новой моделью развития общества органы милиции были выделены в самостоятельную систему при СНК союзных и автономных республик, внешне никак не связанную с органами политического управления.

В то же время в итоге произошедших организационных изменений органы милиции оказались в подчинении:

- 1) соответствующих совнаркомов союзных и автономных республик, а на местах – исполнительных комитетов;
- 2) вышестоящих милицеских органов;
- 3) ОГПУ, ГПУ соответствующих союзных и автономных республик и их местных органов.

Как показала практика, такой вариант подчиненности органов милиции не являлся оптимальным. Подчинение милиции ОГПУ повлекло за собой ослабление непосредственных организационных связей между милицией и органами власти как в центре, так и на местах. В руководстве милицией стала проявляться тенденция к централизации.

После ликвидации НКВД республик деятельностью милиции руководили Главные управления милиции и уголовного розыска при СНК республик. Кроме того, милицией руководила Главная инспекция при ОГПУ СССР – центральный орган в масштабах всей страны. Эта линия на централизацию была закреплена в 1931 г. в Положении «О рабоче-крестьянской милиции».

В Положении милиция характеризовалась как административно-исполнительный орган. Милиция делилась на общую и ведомственную. Общая милиция переводилась с местного бюджета на государственный и снабжалась вооружением, снаряжением и вещевым довольствием в централизованном порядке.

В декабре 1932 г. создано Главное управление рабоче-крестьянской милиции (ГУРКМ) при ОГПУ СССР. Установление единой централизованной системы органов милиции укрепило ее кадровый состав и материальную базу. Однако эта мера превращала милицию в придаток ОГПУ, получивший возможность использовать в своих целях аппарат милиции и уголовного розыска: негласную сеть, гласный состав (общественные организации).

Логическим завершением реформы стало создание единой общесоюзной системы органов внутренних дел, 10 июля 1934 г. ЦИК СССР принял Постановление «Об образовании общесоюзного Народного комиссариата внутренних дел», в подчинение которому передавались органы государственной безопасности и милиции.

На Народный комиссариат внутренних дел возлагались обязанности охраны общественного порядка и обеспечение государственной безопасности, борьба с преступностью, охрана собственности, исправление и перевоспитание осужденных и другие.

Наркомат внутренних дел включал в себя:

- Главное управление государственной безопасности (ГУГБ);
- Главное управление рабоче-крестьянской милиции;
- Главное управление пограничной и внутренней охраны;
- Главное управление пожарной охраны (ГУПО);
- Главное управление исправительно-трудовых лагерей и трудовых поселений (ГУЛАГ);
- Отдел актов гражданского состояния;
- Административно-хозяйственное управление.

Приказом вновь образованного НКВД СССР от 13 июля 1934 г. «Об организации органов НКВД на местах» во всех союзных республиках, кроме РСФСР, создавались республиканские НКВД. В областях были образованы управления НКВД. Как известно, именно с этого времени РСФСР не имела своих собственных органов управления, подчиняясь общесоюзным.

21 августа 1934 г. приказом НКВД СССР «О структурном построении и подчиненности органов НКВД» были определены порядок организации, структура и правовое положение республиканских, краевых и областных органов внутренних дел.

В последующие годы в структуре НКВД возрастал удельный вес подразделений, ведавших местами лишения свободы. Помимо Главного управления исправительно-трудовых лагерей, были учреждены десятки главков и управлений – Главное управление лагерей железнодорожного строительства, Управление лагерей лесной промышленности и т.д.

В результате НКВД СССР становился крупномасштабным хозяйственным ведомством, которое использовало дешевую рабочую силу огромной армии репрессированных граждан, заключенных в спецлагеря, трудколони и др.

Аналогичные наркоматы были введены во всех республиках, а в РСФСР сначала действовал институт Уполномоченного НКВД СССР, а затем – союзный наркомат.

Ведущая роль в осуществлении репрессий принадлежала таким подразделениям наркомата, как Главное управление госбезопасности, ГУЛАГ, а также органу внесудебной расправы – Особому совещанию НКВД и подчиненным ему на местах «тройкам».

Положение «Об Особом совещании при Народном комиссариате внутренних дел СССР» специальным постановлением ЦИК и СНК СССР было утверждено 5 ноября 1934 г. Органы внутренних дел получили право применять к лицам, признанным общественно опасными, ссылку и высылку до 5 лет, заключать в исправительно-трудовые лагеря (ИТЛ) до 5 лет, высылать из СССР иностранных подданных. В его состав входили: заместитель наркома внутренних дел СССР, уполномоченный НКВД СССР по РСФСР, начальник ГУРКМ, комиссар внутренних дел союзной республики, на территории которой возникало дело. В Положении декларировалась необходимость участия в совещании прокурора Союза или его заместителя.

В республиках, краях, городах создавалась разветвленная система «троек», которые состояли из начальника управления НКВД (УНКВД), секретаря комитетов ВКП(б), прокуроров. Через «тройки» проходили не только люди, обвиняемые в политических преступлениях. Срок рассмотрения устанавливался не более 15 дней. «Тройки» самостоятельно, таким образом, рассматривали политические и уголовные дела, совершенно не считаясь с нормами судопроизводства.

В начале тридцатых годов произошло организационно-правовое оформление службы участковых инспекторов милиции. Функции участковых инспекторов являются традиционными для милиции и полиции, в царской полиции их выполняли квартальные, околоточные надзиратели, в советской милиции до 1930 г. эти функции выполняли сельские милиционеры и участковые надзиратели в городах. В феврале 1930 г. указанные сотрудники стали именоваться участковыми инспекторами с сохранением за ними прежних прав и обязанностей.

К концу 1930-х гг. было признано целесообразным изменить наименование некоторых должностей сотрудников милиции. С середины 1939 г. должности инспекторов переименовываются в должности уполномоченных.

В 1930-е гг. произошло значительное расширение функций милиции, которое было обусловлено как объективными, так и субъективными причинами. К субъективным причинам следует

отнести в первую очередь взятый курс на форсированную индустриализацию за счет изъятия средств у крестьян, установления жесткого режима экономии и, прежде всего, резкого снижения потребления, массового использования «дешевого» труда заключенных, что потребовало укрепления репрессивных органов, в том числе и милиции, и расширения их функций. Так, введение паспортной системы способствовало прикреплению крестьян к земле и позволило контролировать миграционные процессы, в первую очередь из сельской местности в города.

Объективную сторону создания новых функциональных подразделений милиции следует также связать с ростом промышленности в государстве и необходимостью установления более жесткого контроля за развитием криминогенной ситуации и принятия упреждающих мер. С введением в 1932 г. паспортной системы и обязательной прописки на милицию были возложены обязанности выдачи паспортов, их прописки и контроль за соблюдением паспортного режима. Созданы были и соответствующие структурные подразделения на местах (паспортные столы в отделениях милиции). Возложение на милицию функции выдачи виз и контроля за пребыванием иностранцев повлекло за собой создание отделов виз и разрешений (ОВИР). Создание этих структур позволило установить контроль за передвижением криминогенной части населения и повысить возможности милиции по розыску и задержанию преступников.

2. Органы НКВД в предвоенные годы

На февральско-мартовском (1937) пленуме Центрального комитета (ЦК) ВКП(б) И. В. Сталин заявил, что по мере продвижения страны к социализму будет возрастать сопротивление его противников, а значит неизбежно обострение классовой борьбы внутри страны. В этой связи 2 июля 1937 г. Политбюро ЦК ВКП(б) приняло Постановление, согласно которому наиболее враждебно настроенные против советской власти бывшие кулаки и уголовники должны быть немедленно арестованы и расстреляны, а менее враждебные – высланы.

На этом основании был подготовлен проект приказа НКВД СССР № 00447, по которому круг лиц, подлежащих репрессиям, был расширен: в их число включались бывшие члены «контрреволюционных» партий, другие антисоветские элементы и т.д.

Все репрессируемые разбивались на две категории. Отнесенные к первой – подлежали расстрелу, ко второй – заключению

в лагерь. Число репрессируемых было определено по каждой республике, краю, области. Всего по разверстке предусматривалось репрессировать около 300 тысяч человек, из них примерно 75 тысяч было намечено расстрелять. 31 июля 1937 г. Политбюро ЦК ВКП(б) утвердило представленный НКВД СССР проект приказа, установило сроки операции, выделив на это 85 млн рублей.

Всего по делам НКВД СССР со времени его образования до 1938 г. включительно было осуждено (в основном во внесудебном порядке): в 1934 г. – 78 989, в 1935 г. – 267 076, в 1936 г. – 274 607, в 1937 г. – 790 665, в 1938 г. – 554 258 человек, причем за последние два года к высшей мере наказания было приговорено 681 692 человека.

Весьма показательны и данные о численности содержащихся в местах лишения свободы: в лагерях и колониях в 1934 г. насчитывалось 510 307, в 1935 г. – 965 742, в 1936 г. – 1 296 494, в 1937 г. – 1 196 369, в 1938 г. – 1 881 570 заключенных.

Вместе с тем необходимо отметить, что жесточайшие меры, принятые против противников социалистического строя, обеспечили нейтрализацию пятой колонны внутри страны после нападения на СССР фашистской Германии. Гитлеровская агентура не смогла опереться на оппозиционные режиму силы (как это происходило в большинстве стран Европы), что способствовало в конечном счете достижению победы над агрессорами.

Во втором квартале 1938 г., несмотря на снижение общего числа преступлений, отмечался рост тяжких преступлений (грабежей, квалифицированных краж и др.). Руководством Наркомата это объяснялось, прежде всего, существенными недостатками в оперативно-разыскной работе уголовного розыска.

Расширение работы по расследованию преступлений заставило разделить аппараты уголовного розыска на части: оперативно-разыскную и следственную. Приказом НКВД СССР от 27 августа 1939 г. в Отделах уголовного розыска Управлений милиции республик, областей, краев и дорожных отделов милиции создавались следственные группы из имеющегося штата. В них направлялись наиболее опытные и подготовленные сотрудники.

В предвоенные годы структура Наркомата внутренних дел усложнялась, возникали новые подразделения. В 1939 г. в структуру НКВД СССР (под руководством Л. П. Берии) входили:

- руководство наркомата с несколькими секретариатами;
- ГУГБ с 6 отделами (охраны руководящих партийных и советских работников; секретно-политическим; контрразведывательным; особым; иностранным; шифровальным);

- Главное управление рабоче-крестьянской милиции;
- Главное управление пограничных и внутренних войск;
- Главное управление пожарной охраны;
- Главное управление шоссейных дорог;
- Главное управление лагерей;
- Главное тюремное управление;
- Главное экономическое управление с 6 отделами по основным отраслям народного хозяйства (промышленность, сельское хозяйство, оборонные отрасли, Госзнак и т.д.);
- Главное транспортное управление с 3 отделами;
- Главное архивное управление;
- Управление коменданта Московского кремля;
- Управление по делам военнопленных и интернированных;
- Центральный отдел актов гражданского состояния.

Кроме того, в составе НКВД СССР имелось 5 специальных отделов, ведавших учетом, статистикой, связью, техникой и т.п.

В 1939 г. Главное управление пограничных и внутренних войск НКВД включало шесть управлений:

- 1) Главное управление пограничных войск;
- 2) Главное управление войск по охране железнодорожных сооружений;
- 3) Главное управление по охране особо важных предприятий промышленности;
- 4) Главное управление конвойных войск;
- 5) Главное управление военного снабжения;
- 6) Главное военно-строительное управление.

Штаты центрального аппарата НКВД СССР возросли к 1940 г. почти в четыре раза по сравнению с 1934 г. и превысили 30 000 человек.

В связи с появлением значительного количества беспризорных детей вследствие массовых депортаций, миграции крестьян в города и голода в 1935 г. в территориальных отделениях милиции начали создаваться «детские комнаты». Нормативное закрепление их создания было осуществлено в 1940 г., а также специальные детские приемники – распределители, откуда беспризорные дети или возвращались родителям, или направлялись в детские дома.

В марте 1936 г. в центре и на местах в ведение Главного управления рабоче-крестьянской милиции была передана Госавтоинспекция (ГАИ), а через год появился отдел по борьбе с хищениями социалистической собственности (ОБХСС). Основу аппарата ОБХСС составили работники, прошедшие практическую школу в экономических

отделах госбезопасности. Они обучали набранных во вновь образованную службу приемам оперативно-розыскной работы, основам экономических знаний.

В 1930-е гг. многое было сделано для укрепления кадров. Милиция переведена на общегосударственный бюджет, увеличены штаты: к 1938 г. насчитывалось 227 650 сотрудников. Восстановлен в милиции политический аппарат. Политорганы руководили всей политической и культурно-просветительной работой, играя положительную роль в повышении общеобразовательного уровня работников милиции.

В 1936 г. были введены специальные звания: сержант милиции, младший лейтенант милиции, лейтенант милиции, старший лейтенант милиции, майор милиции, старший майор милиции, инспектор милиции, директор милиции, главный директор милиции.

Развивалась система профессиональной подготовки, которая имела довольно четкие формы и различные уровни. Для старшего начальствующего состава – Институт административного строительства (Центральная высшая школа – 1 год обучения, с 1936 г. – 2 года), школы милиции – для среднего, сеть курсов – для рядового состава.

В середине 1937 г. вновь создается железнодорожная милиция.

Репрессивные меры значительно снизили преступность в стране, но временно. Причины ее роста в конце 1930-х гг. связали с неэффективной работой уголовного розыска. Был пересмотрен принцип организации работы уголовного розыска: осуществлена смена линейного принципа территориальным, аппараты уголовного розыска разделены на следственную и оперативно-розыскную части.

Несмотря на отмеченные недостатки и нарушения, в предвоенные годы проводимая работа по специализации аппаратов уголовного розыска, улучшению их оперативной осведомленности дала неплохие результаты. Было предупреждено почти 1500 преступлений, ликвидировано 613 воровско-грабительских групп. Число вооруженных грабежей в 1940 г. сократилось на 3 %, дерзких хулиганств – на 27 % по сравнению с 1939 г. В первом полугодии 1941 г. преступность по всем видам сократилась на 61 % по сравнению со второй половиной 1940 г. Количество убийств снизилось наполовину, краж – на 68 %. Раскрываемость преступлений достигла 85,7 %. Была, по существу, полностью ликвидирована организованная преступность.

В эти же годы были расширены функции милиции по борьбе с пьянством. В частности, в 1939 г. медицинские вытрезвители передаются из системы Народного комиссариата здравоохранения в систему НКВД и структурно включаются в органы милиции.

Таким образом, образование НКВД СССР было одним из главных моментов централизации и бюрократизации государственного аппарата. Главное управление милиции НКВД СССР сосредоточило в своих руках решение всех оперативных вопросов, нижестоящие органы без согласования с главкомом не могли решить ни одной сколько-нибудь значительной проблемы. Фактически был ликвидирован принцип двойного подчинения. Такая централизация в построении органов милиции привела к тому, что их работники на местах в значительной мере перестали проявлять инициативу, самостоятельность, ожидали директив от вышестоящих органов, что отрицательно повлияло на качество работы.

Усиление международной напряженности вызывало необходимость подготовки милиции к работе в условиях военной обстановки. С этой целью приказом НКВД СССР от 3 июля 1939 г. было введено в действие Наставление по мобилизационной работе в органах рабоче-крестьянской милиции. Оно определяло их задачи, и обязанности на случай военного времени. На места была направлена Директива по вопросам разработки мобилизационных планов территориальных органов внутренних дел. Новые задачи по повышению боевой готовности милиции были поставлены в приказе НКВД от 26 февраля 1941 г. Каждый орган должен был иметь план сбора личного состава по сигналу «Тревога».

В октябре 1940 г. на органы внутренних дел была возложена задача организации местной противовоздушной обороны страны. В составе НКВД СССР образуется Главное управление местной противовоздушной обороны (МПВО). При НКВД союзных и автономных республик, УНКВД краев и областей образовывались отделы, отделения МПВО. В городских и районных органах милиции вводились должности старших инспекторов по местной противовоздушной обороне.

Основными задачами МПВО являлись:

- оповещение населения об угрозе нападения с воздуха;
- обучение граждан способам защиты от воздушных и химических средств нападения;
- маскирование населенных пунктов и объектов народного хозяйства;
- строительство убежищ, укрытий и других защитных сооружений;

- обеспечение населения средствами индивидуальной защиты;
- организация первой медицинской помощи в очагах поражения;
- ликвидация последствий воздушных налетов, борьба с пожарами;
- поддержание установленного общественного порядка в период воздушных налетов.

В соответствии с Законом СССР «О всеобщей воинской обязанности» от 1 сентября 1939 г., на органы милиции возлагалась обязанность осуществлять учет военнообязанных и призывников. Для этого во всех городских, районных и поселковых отделениях милиции были созданы военно-учетные столы. В предвоенные годы они проделали значительную работу по систематизации и учету военнообязанных, организации и проведению призыва на действительную военную службу в Красную армию.

В феврале 1941 г. происходит разделение НКВД СССР на НКВД и Народный комиссариат государственной безопасности (НКГБ) СССР.

3. Организация и развитие в СССР службы по борьбе с пожарами

30 января 1930 г. ВЦИК СССР утвердил Закон «О службе в пожарных организациях», а в мае этого же года НКВД РСФСР издал «Единый нормальный устав для добровольных пожарных организаций», сохранивший основные положения Устава 1924 г. с необходимыми дополнениями. В документе подчеркивалось, что членом общества добровольной пожарной охраны (ДПО) может быть тот, кто принимает непосредственное участие в борьбе с пожарами или стихийными бедствиями. Ответственность за состояние пожарной безопасности в селе НКВД возлагал на заведующих хозяйствами.

В начале 30-х гг. XX в. принимались меры по оснащению противопожарной техникой крупных сельскохозяйственных предприятий. Путем механизации пожарных обозов улучшалась тактика борьбы с пожарами. На базе отечественных шасси АМО-4 стали выпускаться пожарные автомобили.

В марте 1930 г. в составе НКВД для решения сложных технических вопросов в области тушения и предупреждения пожаров, испытаний новой техники был учрежден Научный пожарно-технический комитет (НПТК).

В декабре 1931 г. была создана первая в пожарной охране Центральная пожарная испытательная лаборатория.

Техническое обновление предприятий, выпуск новой пожарной техники потребовали повышения специальных знаний. С этой целью расширяется сеть учебных заведений.

В июле 1931 г. в Ленинграде начало свою работу отделение при заочном пожарном техникуме, а в конце года открылся и Московский пожарный техникум имени Моссовета, на первый курс которого было принято девяносто студентов, в том числе восемь женщин. Аналогичное учебное заведение начало действовать и в Свердловске. Вскоре эти учебные заведения были закрыты, а подготовка кадров была сосредоточена в Ленинградском пожарном техникуме и в школе им. Куйбышева.

В сентябре 1933 г. в составе Ленинградского института инженеров коммунального хозяйства было открыто отделение (очной и вечерней формы обучения) по подготовке инженеров пожарнотехнического профиля, что сыграло важную роль в дальнейшем строительстве пожарной охраны.

Несмотря на некоторое улучшение пожарного дела в стране в начале 1930-х гг., его организация отставала от темпов роста крупного производства. Пожарной безопасностью в те годы только на территории РСФСР занималось 18 различных ведомств. Разобщенность, отсутствие единого для всех ведомств планирования и снабжения специальным оборудованием мешали повышению эффективности борьбы с пожарами. Например, в Ленинграде имелось 293 пожарные команды, которые находились в подчинении 11 ведомств. Подготовка кадров также велась двумя ведомствами: Центральным пожарным отделом (ЦПО) НКВД и ВСНХ. Все это требовало усиления централизации руководства противопожарной службой.

4 марта 1931 г. СНК РСФСР издал Постановление о централизации управления пожарной охраной республики. В распоряжении ведомств остались лишь пожарная охрана Народного комиссариата путей сообщения (НКПС), военно-морского флота и Народного комиссариата водного транспорта. Аналогичные меры были приняты и в других республиках. Охрану лесов от пожаров СНК СССР Постановлением от 14 мая 1931 г. возложил на ВСНХ.

20 июля 1931 г. постановлением ВЦИК РСФСР и СНК был образован Народный комиссариат коммунального хозяйства (НККХ), в ведение которого было передано пожарное дело. ЦПО НКВД был преобразован в Центральное управление пожарной охраны (ЦУПО) НККХ.

В состав образованного 17 июля 1934 г. НКВД СССР вошло вновь созданное Главное управление пожарной охраны. На него и подчиненные ему органы был возложен государственный

пожарный надзор на всей территории страны, пожарная охрана объектов, имеющих особо важное государственное значение. Научный пожарно-технический комитет преобразуется в Центральную научно-исследовательскую пожарную лабораторию (ЦНИПЛ) при ГУПО НКВД СССР.

5 июля 1937 г. на базе ЦНИПЛ был создан центральный научно-исследовательский институт противопожарной обороны НКВД СССР (ЦНИИПО).

Положение «О Государственном пожарном надзоре», принятое ЦИК и СНК СССР 7 апреля 1936 г., явилось правовой основой работы по предупреждению пожаров на объектах народного хозяйства.

Усиление военной опасности вызвало необходимость дальнейшей централизации управления пожарной службой. Постановлением СНК СССР от 6 мая 1938 г. ведомственная пожарная охрана восьми городов, в том числе Москвы, Ленинграда и Свердловска, была передана в ведение ГУПО. Этим же документом было утверждено «Положение о добровольных пожарных дружинах» (ДПД). Там, где эти формирования отсутствовали, СНК СССР обязал руководителей предприятий создать добровольные дружины. На них возлагалась профилактическая работа и борьба с возникшими пожарами до прибытия городских частей.

На фабриках и заводах в городах было образовано более пяти тысяч ячеек пожарных добровольцев, которые насчитывали в своих рядах более 100 тыс. человек.

2 ноября 1939 г. СНК СССР своим Постановлением утвердил «Положение о пожарной охране сельских населенных пунктов», в соответствии с ним во всех населенных пунктах должны быть созданы ДПД. На этом основании в колхозах, совхозах и на машинно-тракторных станциях (МТС) было создано около 120 тыс. боевых пожарных дружин.

Широкое проведение профилактических мероприятий, массовая пропаганда позволили в ряде городов и областей уменьшить число пожаров и потери от них. В 1939 г. по сравнению с 1938 г. в Московской области число пожаров снизилось на 51,7 %, а потери уменьшились на 41 %, в Свердловской области соответственно на 30,1 % и 59,4 %, в Воронежской на 22 % и 84 %, в г. Москве – 43 % и 70 %.

В конце 1930-х гг. принимаются меры к ускорению технического перевооружения пожарной охраны. В 1938 г. в Наркомате машиностроения, где было сосредоточено производство противопожарного оборудования, создается специальный орган – Главное управление по производству противопожарного оборудования

(ГлавУППО). Его усилия направляются на быстреешую разработку и налаживание выпуска новых типов пожарных автомобилей, насосов, инвентаря.

Расширение промышленного строительства потребовало пересмотра существовавших общесоюзных противопожарных норм строительного проектирования промышленных предприятий. Такие нормы были разработаны в 1938 г. Комитетом по делам строительства при СНК СССР и утверждены СНК СССР. Эти нормы устраняли противоречия, неточности в проектировании, устанавливали классификацию материалов, конструктивных элементов зданий и целых производств по степени их огнестойкости и пожарной опасности.

Централизация пожарной службы коснулась и системы учебных заведений. Постановлением советского правительства высшие и средние пожарно-технические учебные заведения были приняты на госбюджет, что позволило значительно укрепить их учебную базу. В гражданских вузах была введена обязательная учебная дисциплина – «Пожарная безопасность». В Ленинграде на базе института инженеров коммунального строительства образован факультет инженеров противопожарной обороны. В этот период было открыто 20 пожарных школ по подготовке и переподготовке высшего, старшего и среднего начсостава, 46 школ готовили младших командиров. Подготовка рядового состава была организована в частях пожарной охраны.

Приказом НКВД в 1940 г. был введен в действие «Боевой устав пожарной охраны», «Устав внутренней службы в пожарной охране» и ряд других документов, регулирующих деятельность пожарной охраны. Изучая опыт военных действий в Европе и особенно массовые авиационные налеты, руководство пожарной охраны приняло в конце 1940 г. решение о массовом обучении населения правилам пожарной безопасности, приемам и тактике борьбы с зажигательными средствами. ГУПО совместно с ЦНИИПО провели опытное изучение приемов тушения массового сброса зажигательных бомб. На этой основе были в дальнейшем разработаны новые инструкции и руководства.

В 1930-е гг. советские пожарные совершили много героических дел. Так, за спасение народного достояния при ликвидации пожара на майкопских нефтепромыслах Постановлением Президиума ЦИК СССР 10 апреля 1931 г. были награждены орденами Ленина пожарные Ф. И. Банников, В. Т. Плигин, Г. М. Мамиконянц. В 1932 г. ленинградские пожарные Ф. М. Лысаков, Г. Г. Чумиков

и В. Г. Романчик были удостоены звания Герой труда «...За исключительно полезную деятельность в деле пожарной охраны, самоотверженную работу по тушению крупных пожаров, героическое спасение погибающих во время пожаров...».

Вопросы для самопроверки

1. Создание советской паспортной системы.
2. Участие населения в охране общественного порядка в 1930-е гг.
3. Этапы реорганизации правоохранительных органов в 1930-е гг.
4. Подготовка кадров для органов внутренних дел.
5. Правовые основы развития противопожарной службы в СССР.

Т е м а 8. Органы внутренних дел в период Великой Отечественной войны

Вопрос

1. Деятельность милиции по охране общественного порядка в 1941–1945 гг.

1. Деятельность милиции по охране общественного порядка в 1941–1945 гг.

Во время Великой Отечественной войны система органов внутренних дел не подвергалась существенным изменениям. Она успешно функционировала в том виде, в каком сложилась в довоенное время.

Указом Президиума Верховного Совета СССР от 22 июня 1941 г. «О военном положении» было установлено, что в местностях, объявленных на военном положении, функции органов государственной власти передавались военным советам фронтов, армий. Органы внутренних дел передавались в полное подчинение военному командованию.

Для борьбы с вражескими шпионами, диверсантами и парашютистами Постановлением СНК от 24 июня 1941 г. «Об охране предприятий и учреждений и создании истребительных батальонов» в местностях, объявленных на военном положении, предусматривалось создание истребительных батальонов по 100–200 человек. Руководство оперативной и боевой деятельностью батальонов возлагалось на органы внутренних дел.

В июле 1941 г. вновь происходит объединение НКГБ и НКВД в НКВД СССР. Для руководства истребительными батальонами создан Штаб истребительных батальонов. Центром подготовки специальных разведывательно-диверсионных групп и отрядов стала Отдельная мотострелковая бригада особого назначения НКВД СССР (ОМСБОН). За 4 года войны бригада подготовила по специальным программам 212 групп для выполнения заданий в тылу врага.

В первые дни войны в армию было призвано 25 % личного состава милиции. Из работников милиции создавали специальные подразделения, части и даже соединения. Созданная в 1941 г. бригада, которой командовал капитан милиции П. А. Орлов, в ноябре была преобразована в дивизию. Это была первая милицейская дивизия. Среди сотрудников милиции бывший участковый уполномоченный С. Е. Артеменко стал дважды Героем Советского Союза.

В военной обстановке на милицию были возложены многочисленные дополнительные обязанности. Милиция была переведена на двухсменный режим работы – по 12 часов. Отпуска всем сотрудникам были отменены. Основной задачей милиции и в годы войны оставалась охрана общественного порядка и борьба с преступностью.

В военной обстановке принимались особые меры по борьбе с преступностью: введение комендантского часа, сокращение сроков предварительного следствия, рассмотрение дел военными трибуналами по законам военного времени, право производства обысков и арестов без санкции прокурора. Появились новые задачи:

1. Борьба с военным и трудовым дезертирством, мародерством, паникерами, распространителями слухов.
2. Борьба с хищениями на железнодорожном транспорте.
3. Обеспечение эвакуации населения.
4. Обеспечение передвижения на фронт транспортов с живой силой и техникой.
5. Организация охраны объектов народного хозяйства.
6. Оказание помощи беспризорным детям.

Большая нагрузка в годы войны выпала на участковых инспекторов. Они занимались размещением эвакуированных, охраной общественного порядка, пресечением противоправных проявлений, контролировали санитарное состояние городов, райцентров, поселков.

Вопросы для самопроверки

1. Деятельность милиции в годы Великой Отечественной войны.
2. Организации охраны объектов народного хозяйства.

Т е м а 9. Органы внутренних дел в 1945–1953 гг.

Вопросы:

1. Милиция в борьбе с преступностью в первые послевоенные годы.
2. Реорганизация наружной службы милиции.

1. Милиция в борьбе с преступностью в первые послевоенные годы

Борьба с преступностью в первое послевоенное десятилетие значительно осложнилась массовой миграцией населения: возвращались на родину эвакуированные, демобилизованные, репатрианты.

После окончания Великой Отечественной войны милиции пришлось действовать в сложных условиях. Источником роста уровня преступности были, с одной стороны, невероятно тяжелые материальные условия жизни населения. Произошел всплеск уголовного бандитизма. В этот период происходили неоднократные крупномасштабные амнистии, особенно массовые в 1945 и 1953 гг. С другой стороны, в органах милиции был большой (от 7 до 50 %) недокомплект сотрудников из-за значительных потерь на фронтах войны и плохого финансирования.

В целом ситуация с кадрами была критической – недокомплект, неподготовленность. В этих условиях была сделана ставка на фронтовиков. Нужно было принимать быстрые и действенные меры для укрепления милиции. Одно из испытанных средств – партийные мобилизации – позволили улучшить количественные показатели, но на изменение качества кадров нужны были средства и время.

Рассмотрим, какие организационные меры в целях усиления борьбы с преступностью были приняты в этот период и насколько эффективными они оказались.

В 1946 г. сокращаются административные отделы ОВД с передачей их сотрудников милиции. Функции административных аппаратов с этого времени стали выполняться паспортными отделами.

В 1946 г. серьезной реорганизации подвергнут уголовный розыск. Отдел уголовного розыска Главного управления милиции МВД СССР преобразован в Управление уголовного розыска, деятельность которого строилась по территориальному принципу.

Поступали предложения о создании криминальной милиции, однако вместо этого в 1947 г. попытались объединить отделы уголовного розыска и отделы по борьбе с бандитизмом. Эта мера встретила противодействие, специалисты оценивали ее негативно, но был и положительный момент – обе службы стали работать в более тесном контакте.

Реорганизация коснулась и ОБХСС, который был преобразован в Управление по борьбе с хищениями социалистической собственности. Одновременно здесь создавалась более разветвленная система служб.

В августе 1947 г. органы милиции крупных городов были переведены на особое положение. Подразделения милиции строились по войсковому принципу, на них распространялось действие уставов Советской армии, улучшалось материально-техническое снабжение.

2. Реорганизация наружной службы милиции

Сложность оперативной обстановки в стране отразилась и на организации наружной службы. В 1948 г. был введен новый «Устав постовой и патрульной службы». Главным результатом было то, что носившая до этого эпизодический характер Патрульно-постовая служба (ППС) стала обязательной частью службы милиции. В 1947 г. во всех МВД республик созданы научно-технические организации (НТО) и криминальные музеи, где обобщался опыт борьбы с преступностью.

Была применена и традиционная для советского государства мера – повышение политико-воспитательной работы. С 1949 г. в городских и районных отделах милиции вводились должности заместителя начальника по политчасти.

В 1949 г. милиция и уголовный розыск были переданы в Министерство государственной безопасности (до 1953 г.). В условиях новой волны репрессий органы милиции должны были стать дополнительным инструментом их проведения. Мера эта в качестве улучшения деятельности милиции себя не оправдала, хотя сразу же была увеличена численность личного состава на 15 %. Проблема укрепления кадров оставалась такой же острой и вставала вновь и вновь в последующие годы. У более половины командного

состава не было даже среднего образования, и только 1 % сотрудников имели высшее и незаконченное высшее образование.

Необходимо было развивать ведомственную систему учебных заведений для подготовки сотрудников ОВД с учетом потребности практики. В этом направлении делалось многое: в 1952 г. образована Московская высшая школа милиции (ВШМ) МВД СССР, другие школы и курсы, но до 1959 г. не была восстановлена даже та сеть учебных заведений, которая существовала к началу 1941 г. Актуальной оставалась задача ликвидации малограмотности.

Неблагоприятно сказывалась на работе милиции низкая зарплата. Повсеместно можно было наблюдать искусственное повышение должностных категорий, чтобы хоть как-то поддержать работников материально. Это приводило к тому, что установилось ненормальное соотношение руководителей и подчиненных, доходило до того, что при полном комплекте личного состава нечем было закрыть наряды на улицах и пр. Принимались решения об увеличении количества сержантского и рядового состава.

Вопросы для самопроверки

1. Деятельность ОВД в 1946–1953 гг.
2. Развитие ведомственной системы учебных заведений.

Т е м а 10. Органы внутренних дел в период либерализации общественных отношений и принятия Конституции (1953–1985)

Вопросы:

1. Реорганизация органов МВД и КГБ.
2. Образование Министерства охраны общественного порядка.
3. Становление новых организационно-правовых форм охраны общественного порядка и борьбы с преступностью.

1. Реорганизация органов МВД и КГБ

Серьезные изменения в деятельности ОВД произошли в 1954 г. Органы госбезопасности были выведены из МВД: изменилась компетенция МВД и Комитета государственной безопасности (КГБ). Отныне эти ведомства могли только вести следствие. Внутренняя прокуратура обоих ведомств была ликвидирована. Более того, в союзной прокуратуре появился отдел, контролирующий деятельность МВД и КГБ. Все «особые совещания», обладающие ранее правами внесудебной расправы, отменялись.

В феврале 1955 г. было образовано МВД РСФСР. Первая коллегия нового Министерства собралась в 1956 г. и была посвящена состоянию преступности в РСФСР. Картина открывалась неприглядная: преступность из года в год росла, за 1955 г. — на 13 %. Масштабы эпидемии стало принимать уличное хулиганство. Органы внутренних дел владели жалкое существование: на весь 1955 г. ОВД было выделено 56 легковых автомобилей, а в таких крупных городах, как Свердловск, Казань, Хабаровск, Новосибирск не было ни одного телефонизированного поста милиции. Однако обратиться к проблемам ОВД правительство заставило не это. В 1953 г. был начат процесс реабилитации, но шел он очень медленно. Когда в 1955 г. в нескольких крупных городах прошли открытые судебные разбирательства над соратниками Л. П. Берия, это всколыхнуло все общество. Резонанс от прошедших процессов достиг и лагерей. В результате здесь начались бунты, во главе которых стояли уголовники. В 1953 г. администрации пришлось пойти на жестокое подавление забастовок заключенных в Воркуте на шахтах № 3 и 4. Чуть позже в Норильске на шахте «Капитальная» часть заключенных подняла восстание, завладев при этом оружием. Выступление удалось прекратить только с помощью применения бронетранспортеров. В лагерях на территории Казахстана начались еще более массовые волнения. Министр внутренних дел С. Н. Круглов отдал приказ любой ценой подавить восстание. Проблема ГУЛАГа вкупе с жестокостью, проявленной С. Н. Кругловым, стала поводом для его отстранения. Более глубокие перемены в органах внутренних дел, в том числе и в милиции, произошли в последующие годы.

В середине 1950–1960-х гг. развертывалась борьба за лидирующее положение в обществе между тремя ведомственными силами: правоохранительными органами (МВД, МГБ-КГБ, прокуратура, суд), идеологическим аппаратом (Коммунистическая партия Советского Союза (КПСС), Всесоюзный Ленинский коммунистический союз молодежи (ВЛКСМ)) и военным ведомством. Каждое опиралось на определенную материальную базу: правоохранительное ведомство — на ГУЛАГ, идеологическое — систему средств массовой информации, военное — на военно-промышленный комплекс экономики.

В марте 1953 г. после смерти И. В. Сталина процесс централизации правоохранительной системы достиг своего апогея — МВД и МГБ слились в одно министерство (МВД СССР). В ответ лидеры компартии и армия объединили усилия с целью ослабить это силовое ведомство. Первым шагом партийно-военного блока стал июльский Пленум ЦК КПСС, рассмотревший вопрос о деятельности

лидера правоохранительной системы Л. П. Берия, который был снят со всех занимаемых постов, арестован и предан суду. На Пленуме говорилось о необходимости усиления контроля партии за работой всех организаций и ведомств, за деятельностью всех без исключения руководящих работников.

Идея неудовлетворительной работы органов внутренних дел как причины существования преступности стала обоснованием политики перестройки управления правоохранительной системой и нашла свое отражение в ряде правительственных мероприятий.

С целью дальнейшего уменьшения масштабов правоохранительной системы было решено осуществить сокращение внутренних войск МВД и расформирование лагерей с полным переходом на систему колоний. Однако последний пункт в конце 1950-х гг. оставался на бумаге.

Ослабление конкурентной борьбы лидеров правоохранительной системы в правительственных верхах, ставшее следствием осуществленных реорганизаций, позволило ЦК 5 июня 1956 г. принять Постановление «Об упразднении политорганов милиции». По этому постановлению должности заместителей начальников по политчасти сохранялись лишь в строевых частях милиции. Кроме того, было осуществлено преобразование органов МВД и милиции в единые учреждения внутренних дел исполкомов Советов депутатов трудящихся. Тем самым восстанавливался ленинский принцип децентрализации управления ОВД, возрождались система их двойного подчинения. Для местных Советов и вышестоящих органов МВД в данных условиях это означало стремление усилить их зависимость от местной партийной и советской номенклатуры.

В 1960 г. упразднили МВД СССР. В результате упразднения союзного МВД в январе 1960 г. была значительно усложнена в масштабах страны координация работы республиканских органов, что привело к неоправданному разнoboю в нормативном регулировании многих вопросов службы охраны порядка. Оказался ослабленным межреспубликанский обмен опытом.

2. Образование Министерства охраны общественного порядка

В сентябре 1962 г. делается новый шаг в этом же направлении. Образуются республиканские Министерства охраны общественного порядка (МООП), а УВД областей были переименованы в Управление охраны общественного порядка (УООП).

Подобное наименование не соответствовало тем функциям и задачам, которые возлагались на эти органы.

В 1966 г. создано союзное Министерство охраны общественного порядка.

В 1968 г. вновь были восстановлены МВД СССР и республиканские.

В совместных постановлениях партии и правительства (август 1962 г.) был дан анализ состояния деятельности милиции, задачи по улучшению работы которой были закреплены в новом «Положении о советской милиции» (17 августа 1962 г.) Указом Президиума Верховного Совета СССР от 26 сентября 1962 г. на 10 ноября был определен ежегодный праздник – День советской милиции, утверждена присяга личного состава милиции (15 октября 1962 г.), введен в действие Устав ППС (1 август 1963 г.), утверждено типовое Положение о ГАИ МООП республики (30 сентября 1963). Указами Президиумов Верховных Советов СССР и РСФСР были утверждены Красные знамена для гарнизонов милиции и учебных заведений Министерства (23 октября 1963 г.), Положение о медали «За отличную службу по охране общественного порядка» (12 октября 1963 г.). Медалью «За отличную службу по охране общественного порядка» награждались и члены Добровольной народной дружины (ДНД).

В органах милиции со штатом более 50 сотрудников были введены должности заместителей начальников по политико-воспитательной работе (1965), в обязанности которых входила организация работы среди личного состава милиции по соблюдению законности и норм морали.

В 1950-е гг. удалось подключить общественность и к борьбе с преступностью. В ноябре 1958 г. по инициативе ленинградских рабочих возникли первые добровольные народные дружины. К 1959 г. таких ДНД было более 84 тыс., насчитывающих в своих рядах более 2 млн человек. Это потом ДНД превратились в показушное мероприятие, за участие в котором приплюсовывалось 3 дня к отпуску, а тогда, в 1950-х гг., это была реальная поддержка милиции в борьбе с уличной преступностью. ДНД по форме организации отличались от бригад содействия милиции, которые были распущены. Бригады содействия милиции формировались при органах милиции, а ДНД – при предприятиях и учреждениях. В результате милицейские подразделения были лишены возможности тщательно отбирать кадры для помощи в своей работе, была утрачена мобильность в управлении ДНД.

Одновременно с ростом ДНД партийное и государственное руководство страны целенаправленно сокращало численность сотрудников МВД. В 1956 г. органы внутренних дел РСФСР сокращены почти на 7 тыс. чел., в 1958 г. – на 14 331 чел. Такое массовое сокращение сил охраны правопорядка диктовалось сверху, самым Н. С. Хрущевым, который предполагал скорую победу коммунизма в стране, что было торжественно обещано народу. Считалось, что с преступностью вполне может справиться милиция с помощью общественности.

Таким образом, проводившийся в 1953–1958 гг. правительственный курс на децентрализацию правоохранительной системы существенно ослабил борьбу с преступностью. Снижение профессионального уровня личного состава ОВД в результате постоянных вливаний в него крупных групп неквалифицированных работников, нарушение отработанных схем управления правоохранительной системой привели к негативным последствиям. За эти годы наметился скачкообразный рост преступности.

В области обеспечения правопорядка ставились задачи полной ликвидации преступности в стране, устранения ее причин и перевоспитания лиц антиобщественной направленности. Снова, как в годы становления Республики Советов, в сфере правоохранительной политики поднималась идея сознательного соблюдения норм общежития, сокращения государственных органов охраны правопорядка с передачей их функций общественным формированиям. Однако практика показывала, что романтизм в подходе к борьбе с преступностью, без учета состояния реальных обстоятельств, приводит к обратным результатам. А поскольку провозглашенное сверху сокращение преступности необходимо было подтверждать, а реального сокращения в наличных условиях достичь было невозможно, сокращать начали в отчетах. С этого времени укрывательство преступлений становится общераспространенным и неискоренимым явлением.

Однако милиция, работа которой оценивалась на уровне низкооплачиваемых слоев населения, и тем более общественные формирования не были готовы к организации и обеспечению правопорядка в новых условиях, особенно к борьбе с тайными замаскированными преступлениями. Практика привела к необходимости совершенствования правоохранительной системы и принятию целого ряда организационных мер. Этому предшествовали перемены во внутренней политике, основные направления развития которой формировались в решениях съездов компартии.

Со второй половины 1960-х гг. руководство СССР пыталось преодолеть углубляющийся кризис в стране модернизацией тоталитаризма на основе сочетания достижений научно-технического прогресса и особенностей административно-командной системы управления. Однако непоследовательность в проведении экономических реформ 1960-х гг. обрекли их на провал.

Были восстановлены министерства и ведомства с огромными полномочиями, не считающимися с интересами местных органов власти и населения. Партийно-государственный аппарат, сосредоточивший в своих руках распределение материальных богатств, фактически превратился в господствующий класс. Естественно, что силовые ведомства, в том числе и милиция, получили особый приоритет в развитии. Определенным шагом было создание союзного МООП в 1966 г. Министром ООП СССР стал давний друг Л. И. Брежнева – Н. А. Щелоков (с 1966 по 1982 г.). В 1968 г. вновь были восстановлены МВД СССР и республиканские.

Общественный престиж милиции оставался низким. Об этом свидетельствовали произошедшие через 6 лет после событий в Муроме антимилицейские восстания во Фрунзе и Чимкенте (1967).

После этих выступлений новый министр внутренних дел Щелоков писал генеральному Секретарю ЦК КПСС Л. И. Брежневу: «По вашему указанию Министерство охраны общественного порядка СССР в связи с событиями во Фрунзе и Чимкенте изучило состояние дел в органах милиции и вносит на рассмотрение записку "О неотложных мерах по укреплению органов милиции и повышению их авторитета"». В этой записке Щелоков дотошно излагал все беды советской милиции. Пробелы в воспитании сотрудников милиции Щелоков предлагал ликвидировать путем создания в МООП СССР Управления, а в МООП-УООП республик, краев и областей – отделов (отделений) политико-воспитательной работы, а также введением во всех райгоротделах должности заместителя по политико-воспитательной работе. Кроме этого, новый руководитель Министерства просил повысить личному составу милиции зарплату, оснастить органы милиции технически, улучшить транспортные средства и даже обновить форму одежды. Он же предлагал преобразовать МООП СССР в МВД СССР, что и было сделано в январе 1968 г.

3. Становление новых организационно-правовых форм охраны общественного порядка и борьбы с преступностью

Реальные признаки улучшения положения дел обозначились со второй половины 1960-х гг. С этого времени начинается

интенсивный поиск новых организационных форм охраны порядка и борьбы с преступностью, обновляется нормативно-правовая база строительства и деятельности милиции и т.п.

Назовем наиболее важные из них: в феврале 1969 г. вместо Главного Управления милиции МВД СССР был образован ряд самостоятельных структурных подразделений (ГУУР, УБХСС, УГАИ и др.) В целях совершенствования аналитической, плановой, контрольной деятельности в 1971–1972 гг. организационно-инспекторские управления в составе УВД – МВД различного уровня были преобразованы в штабы. В 1971 г. началось создание при городских и районных органах внутренних дел специальных комендатур по учету и надзору за условно осужденными к лишению свободы с обязательным привлечением их к труду и условно освобожденными из мест лишения свободы для работы на строительстве предприятий народного хозяйства. В 1974 г. в аппаратах уголовного розыска была создана профилактическая служба со следующими структурными подразделениями: общей профилактики, индивидуальной профилактики и руководства участковыми инспекторами, профилактики правонарушений несовершеннолетних.

В 1970-е гг. продолжала совершенствоваться структура милиции. Правда, в 1973 г. Советом Министров СССР по введенному новому Положению она определялась как составная часть системы МВД, руководство всеми ее службами возлагалось на Министерство внутренних дел, что говорило о недооценке самостоятельного положения милиции в системе государственных органов.

В этот период на основе углубления специализации были пересмотрены функциональные обязанности отраслевых служб, расширены права начальников милиции различных уровней.

В первой половине 1980-х гг. существенных изменений в структуре милиции не произошло. Новое руководство МВД СССР укрепляло свои позиции в основном за счет кадровых изменений. Основное внимание милиции направлялось на охрану социалистической собственности, социалистической законности, и только на последнем месте стояла задача охраны безопасности человека. При этом не в полной мере учитывались факторы, влияющие на формирование, развитие и обострение криминальной обстановки. Высшее руководство милиции не выходило за рамки своей компетенции и не могло, по сути, выходить, так как это затрагивало бы существо самой системы.

В первой половине 1980-х гг. Ю. В. Андроповым была организована крупномасштабная чистка кадров в милиции, обусловленная

глубоким проникновением коррупции в ряды органов внутренних дел и отчасти противостоянием двух силовых ведомств, последней каплей в котором стало убийство сотрудниками милиции московского метро офицера госбезопасности. За допущенные ошибки в работе в 1982 г. был освобожден от должности министр внутренних дел СССР, который в 1984 г. застрелился. Пройдет несколько лет, и в период горбачевской «гласности» Н. А. Щелоков, благодаря стараниям отечественной прессы, повторит путь Л. П. Берия, став, как и он, чуть ли не «врагом нации № 1». Тем не менее, следует признать существенный вклад Щелокова в подготовку высококвалифицированных кадров, правовое обеспечение деятельности милиции, поднятие ее общественного престижа в 1970-е гг.

Назначение В. В. Федорчука, человека военной закалки, жесткого и принципиального, на пост министра внутренних дел преследовало, несомненно, одну цель: Ю. В. Андропов задумал кардинально перетрясти МВД. В помощь новому министру в органы МВД были направлены 150 сотрудников КГБ. С помощью такого мощного «десанта» в правоохранительных органах в стране началась такая мощная перетряска, какой не помнили с 1930-х гг.

Повысить эффективность деятельности милиции эти меры существенно не могли, но создавали нервную обстановку в коллективах. Министр внутренних дел В. В. Федорчук даже отменил право бесплатного проезда в городском транспорте для сотрудников милиции, правда, решение было опротестовано Прокуратурой Союза, так как нарушало Закон о милиции. К тому же ситуация в милиции была обусловлена многоуровневым общественным кризисом. И корень зла заключался не только в моральном разложении рядовых сотрудников милиции. Процесс «чистки» кадров шел таким образом, что из рядов милиции были уволены сотрудники, хорошо зарекомендовавшие себя и досадившие лидерам мафии, имевшим связи в партийных и государственных органах.

В 1986–1987 гг. независимо друг от друга три группы ученых (Всесоюзного научно-исследовательского института (ВНИИ) МВД СССР, ВНИИ Прокуратуры СССР и Омской высшей школы милиции) пришли к одному выводу: в стране сложилась ситуация организованной преступности. Впервые заговорили о создании спецподразделений по борьбе с организованной преступностью. Однако реально в то время власти ничего не предприняли.

В целом в период с 1971 по 1985 г. произошел резкий рост преступности – в 2,3 раза.

Вопросы для самопроверки

1. Органы внутренних дел в 1954–1982 гг.
2. Создание в милиции профилактической службы.
3. Участие общественности в охране общественного порядка.
4. Министр внутренних дел СССР Н. А. Щелоков.
5. Развитие органов внутренних дел в 1982–1991 гг.

Т е м а 11. Органы внутренних дел в период перестройки и образования РФ в 1985–1991 гг.

Вопрос

1. Органы внутренних дел в период перестройки и образования РФ в 1985–1991 гг.

1. Органы внутренних дел в период перестройки и образования РФ в 1985–1991 гг.

В 1985 г. значительные силы милиции были брошены на борьбу с пьянством после выхода знаменитого Указа о борьбе с пьянством. В этот период статистика зафиксировала снижение преступности на бытовой почве. Однако Указ внес существенный вклад в криминализацию общества. Через два года правительство отменило указ, его отмена совпала с отставкой министра внутренних дел В. В. Федорчука, недовольство его деятельностью высшим генералитетом достигло высшей точки. Новый министр – А. В. Власов – на первой же коллегии МВД произнес знаменитую фразу: «Вы слишком увлеклись борьбой с беловоротничковой преступностью».

Новые условия социально-политической жизни во второй половине 1980-х гг. потребовали расширения функций и организационных перестроек в органах милиции. 6 октября 1989 г. Президиум Верховного Совета РСФСР принял Указ «Об образовании союзно-республиканского министерства внутренних дел РСФСР».

Вскоре была предпринята очередная попытка объединения ОВД и ОГБ. 19 декабря 1991 г. Президент РСФСР издал Указ «Об образовании Министерства безопасности и внутренних дел РСФСР», но Конституционный суд 14 января 1992 г. признал данный указ не соответствующим Конституции РСФСР. 15 января 1992 г. новым президентским указом он был признан утратившим силу.

Во второй половине 1980-х и в 1990-е гг. практически ежегодно вносились существенные изменения в структуру центрального аппарата и его органов на местах.

Т е м а 12. Создание и становление советской уголовно-исполнительной системы

Вопросы:

- 1. Зарождение и развитие уголовно-исполнительной системы с древнейших времен до 1917 г.*
- 2. Развитие пенитенциарной системы в советский период (1917–1991).*
- 3. Пенитенциарная система в постсоветский период.*

1. Зарождение и развитие уголовно-исполнительной системы с древнейших времен до 1917 г.

Точной даты появления первых формальных организаций, обеспечивающих реализацию правовых норм, надзор за поведением граждан, установить невозможно. Это связано с тем, что указанные функции исполнялись целым рядом относительно не зависимых друг от друга социальных образований, зародившихся еще в эпоху расцвета общинно-родовых отношений и специфических для каждого государства.

В Древней Руси характерным было закрепление данных функций не за духовными, а светскими организациями и лицами. Появляются первые профессионалы в этой сфере: тиуны (княжеские слуги, нередко из числа холопов, облаченные административными полномочиями), мечники (вооруженные мечами дружинники, выступавшие в роли судебных исполнителей при пытках и дознании), вирники (сборщики виры – денежного штрафа за убийство либо увечье), емецы (сборщики судебных штрафов с общин). Представители названных «профессий» занимались преимущественно мытарским промыслом, то есть взысканием пошлин, штрафов, налогов и долгов. Поддержание правопорядка в мелких поселениях обеспечивала вся община под руководством выделявшейся из нее знати. В стольных городах к этой деятельности активно подключалась княжеская дружина.

Законодательные и судебно-исполнительные полномочия были присущи также вечевому собранию. Данная форма местного самоуправления была наиболее характерна для Новгорода и Пскова,

однако летописи подтверждают, что в разной степени она распространялась на многие поселения Древней Руси.

Появление специализированных органов тюремной и полицейской направленности, а также особых должностных лиц, занятых следственной работой по уголовным делам, связано с эпохой правления Ивана Грозного и относится к середине XVI в.

С отменой института наместничества основные полномочия, связанные с расследованием, осуждением и исполнением наказаний за уголовные и административные правонарушения, были переданы в ведение губных изб. Эти учреждения существовали с конца 30-х г. XVI в. до 1702 г. и названы были по административным округам – губам или губным станам. Губные избы осуществляли на соответствующих территориях:

- а) полицейские мероприятия;
- б) судопроизводство по уголовным делам;
- в) исполнение уголовных наказаний (вплоть до заточения в земляные ямы или деревянные тюремные помещения);
- г) административно-хозяйственные функции.

Аппарат губных изб состоял из губных старост, дьяков и губных целовальников. Этим органам подчинялись избираемые населением сотские, пятидесятские и десятские. Должности старост впоследствии также стали выборными. По сути, все они образовали низшее звено руководства карательных структур. Представители местных административных образований, причастных к губному делу, утверждались созданным в 1539 г. Разбойным приказом и подчинялись ему в уголовно-исполнительных вопросах.

Новый этап в развитии правоохранительной системы России связан с преобразовательной деятельностью Петра I. В 1699 г. городское и пригородное население было выведено из-под власти воевод, позже упразднили и аппарат губных старост. С 1718 по 1720 г. ликвидируется большинство приказов. Высочайшим Указом от 20 мая 1715 г. была открыта новая страница в истории правоохранительных органов – в Санкт-Петербурге создано первое в России специализированное полицейское учреждение, а через 3 года была введена должность генерал-полицмейстера. В Москве полицмейстерская канцелярия во главе с обер-полицмейстером была создана в 1722 г. И лишь через 15 лет завершилось формирование полицмейстерских контор в 25 наиболее крупных городах.

Общероссийская административная инфраструктура, нацеленная на принуждение к продолжительному искуплению вины за допущенные противоправные деяния, появилась относительно

поздно и была несовершеннолетней. К основным формам наказаний за преступления, связанные с лишением свободы, принято относить тюремное заключение, ссылку и каторгу. Историю их возникновения и специфику применения в условиях российской государственности следует рассмотреть отдельно.

Судебник 1550 г. впервые рассматривает тюрьмы уже как форму наказания за совершенное преступление, а по Соборному уложению 1649 г. с учетом степени тяжести преступлений различает:

- 1) заключение на определенный срок (от 1 дня до 4 лет);
- 2) пожизненное заключение;
- 3) бессрочное заключение («до государева указа» и «покамест порука будет»).

Нередко тюремное заключение дополнялось телесными наказаниями. В Соборном уложении (ст. 101 гл. XXI) закреплялось, что организация тюремной службы поручалась губным старостам. Непосредственная охрана и контроль за заключенными осуществлялись тюремными сторожами и целовальниками. Режим исполнения наказания ограничивался запретами употреблять спиртные напитки, иметь при себе топоры, ножи и т.п.

В допетровский период началось активное строительство специализированных тюремных сооружений. Наиболее древний их вид – земляные ямы – стал применяться для исполнения наказаний за политические и религиозные преступления. Ликвидировали их по указу Синода в 1742 г. Основная часть тюрем представляла собой деревянные избы. В них предпринимались попытки раздельного содержания уголовных преступников и несостоятельных должников и т.п. Однако это не являлось устоявшейся нормой. Достоверные источники утверждают, что арестанты нередко находились «в общем заключении; одиночно содержались лишь сидельцы земляных и каменных тюрем... Иногда на арестантов накладывались оковы, плечные железа, колодки; нередко они сковывались попарно, причем бывали случаи, что мужчины сковывались с женщинами, подследственные с осужденными, тяжкие преступники с несостоятельными должниками». Каменные сооружения, за которыми и закрепилось впоследствии наименование «тюрьма», были немногочисленны. В них отбывали наказание государственные преступники и раскольники. Наиболее крупные из подобных учреждений находились в Москве, Верхнетурье, Муроме. Нередко в указанных целях использовались монастыри. Особенно широко известны Соловецкий, Николо-Корельский, Архангельский,

Кирилло-Белозерский, Селенгинский, Троицкий и другие отдаленные обители.

Екатериной II был разработан проект Положения о тюрьмах. Документ ввел типовые штаты губернской тюрьмы и тюремной больницы. Должность начальника учреждения называлась «тюремщик». Структурные подразделения тюрьмы: подстражные, приговорные и для содержания осужденных помещений – возглавляли три отделенных тюремщика. Им подчинялись по одной-две смены младших сторожей. Общее руководство всеми местами заключения в губернии осуществлял надзиратель тюрем.

В середине XVIII в. на местах были созданы новые разновидности тюремных учреждений – губернские работные и смирительные дома. Они осуществляли не только изоляцию, но и перевоспитание заключенных. Работный дом предназначался для содержания лиц из низших сословий. Он предусматривал лишение и без того немногочисленных прав заключенных. В смирительные дома направлялись представители всех слоев общества, в данных учреждениях лишение свободы соединялось с ограничением привилегий отдельных правонарушителей. Если сначала тюрьмы входили в структуры целого ряда приказов (Разбойного, Преображенского, Тайных дел и др.), то с образованием коллегий и подразделением территорий на губернии схема подведомственности стала еще более многозвенной.

Возникновение каторги как вида уголовного наказания косвенно связано с преобразованиями, начатыми Петром Великим. Первоначально каторга означала ссылку на галеры Азовского и Балтийского флотов. Каторга – это название разновидности большой галеры, а каторжане – подневольные матросы-гребцы. В 1703 г. был издан указ, предусматривающий замену смертной казни по ряду видов преступлений направлением на каторгу. Однако в русском государстве первые каторжане появились раньше. Подавление стрелецкого бунта в 1699 г. завершилось посылкой на галеры рядовых его участников.

Острая потребность государства в дешевой рабочей силе при строительстве флота, новой столицы, рудников и заводов способствовала резкому увеличению потока людей, подвергавшихся каторге. В сентябре 1703 г. царь Петр давал распоряжение: «Ныне зело нужда есть, дабы несколько тысяч воров (а именно, если возможно, 2 тысячи) приготовить к будущему лету».

Каторга являла собою наиболее жесткую форму ссылки. Систематическое нанесение побоев начиналось буквально после

завершения суда. К месту исполнения наказания вплоть до начала XX в. направляли в основном пешими этапами.

В начале 1776 г. вышел Императорский Указ, которым повелено светлейшему князю графу Г. А. Потемкину-Таврическому под его присмотром начать строительство мест заключения.

В 1802 г. при Министерстве внутренних дел был создан Департамент исполнительной полиции, на который было возложено управление тюремными делами, но фактически тюрьмы оставались в ведении губернаторов и местных властей. Начало же централизации управления местами лишения свободы было положено в марте 1879 г. Созданное тогда Главное тюремное управление вначале находилось в ведении Министерства внутренних дел, а в 1895 г. было передано в ведение Министерства юстиции.

Учреждения, исполнявшие уголовные наказания, в Российской империи первой половины XIX в. характеризовались разнообразием видов и ведомственной принадлежности. После вступления в силу «Свода учреждений и уставов о содержащихся под стражею и о ссыльных» (1832) стало практиковаться применение нескольких разновидностей тюремной изоляции за совершение преступлений. Основными из них были:

- военно-арестантские роты (применялись как для военных, так и для некоторых категорий гражданских лиц);
- помещения на съезжих дворах и при управах благочиния (камеры предварительного заключения при полицейских участках и управлениях);
- смирительные и работные дома;
- тюремные замки и остроги.

Лишь после издания в 1845 г. «Уложения о наказаниях уголовных и исправительных» можно говорить о попытке формирования сколько-нибудь стройной тюремной системы. Во всяком случае, был определен общий порядок управления местами заключения и закреплены стандартные функции для ряда должностных лиц. Лично императором Николаем I в 1846 г. были утверждены передовые для своего времени типовые проекты губернского тюремного замка на 300 заключенных и уездной тюрьмы на 100 арестантов.

Высочайше утвержденным Указом от 17 апреля 1863 г. объявляется об отмене телесных наказаний за административные нарушения для всех сословий, однако в тюремной системе непосредственное причинение физического воздействия оставлено как дисциплинарная мера. Для заключенных военно-исправительных

рот из числа низших чинов предусматривалось наказание розгами до 200 ударов.

Проведение в жизнь положений судебной реформы 1864 г. предполагало существенное увеличение числа осужденных. В этой связи к 1865 г. меняются принципы комплектования служащих уголовно-исправительных учреждений. Состав караульных постов в тюрьмах, заполняемый ранее военными чинами (из числа инвалидов или старослужащих), был заменен вольнонаемными надзирателями. Тюремные смотрители были приравнены по классу Табели о рангах к помощникам полицмейстеров и уездным исправникам.

Первым начальником Главного тюремного управления был назначен статский советник М. Н. Галкин-Врасский. В марте 1890 г. на местах учреждаются губернские тюремные инспекции. Во главе их ставились губернские тюремные инспектора, статус которых был достаточно высок.

Для решения наиболее сложных вопросов, связанных с управлением и реформированием исполнительной системы был учрежден межведомственный Совет по тюремным делам. Но основной груз работы по-прежнему лежал на начальниках тюрем. Недаром выпускаемый с 1893 г. журнал «Тюремный вестник» особо подчеркивал, что в идеальном руководителе столь специфического учреждения «должны совмещаться все возможные профессии: в одно и то же время он воин и администратор, интендант и архитектор, техник и коммерсант, и даже психиатр и юрист».

Отказ в 80-х гг. XIX в. от дальнейшего использования смиренных и работных домов, арестантских рот и долговых ям также был обусловлен выработкой новой концепции исполнения уголовных наказаний. В этой связи определился курс на расширение сети крупных пересыльных тюрем и централов.

Новый этап развития Главного тюремного управления (ГТУ) связан с его переводом 13 декабря 1895 г. в состав Министерства юстиции.

К охранительным органам и учреждениям в этот период относили отдельный корпус жандармов, прокуратуру, полицию, суд, тюремную систему, конвойные команды и армейские подразделения, исполняющие полицейские функции. Важнейшей целью их деятельности являлось сохранение самодержавной монархии как социально-политического устройства государства. Недаром созданные специализированные структуры политической полиции и называли охранными отделениями.

Система мер уголовных наказаний в Российской империи окончательно формируется в начале XX в. и закрепляется Уголовным уложением от 22 марта 1903 г. В 1900 г. утверждается Закон «Об отмене ссылки на житие и ограничении ссылки на поселение». Как свидетельствует один из наиболее осведомленных полицейских чинов России жандармский полковник Л. А. Ратаев, «ссылка существовала только на бумаге. Не бежал из ссылки лишь тот, кто этого не хотел, кому по личным соображениям не было надобности бежать».

Другие элементы пенитенциарной системы также не были в должной мере эффективны, поскольку безопасность населения и исправление осужденных они не обеспечивали.

Наиболее тяжелой формой уголовного наказания оставалась каторга. По-прежнему она предполагала лишение прав состояния, отбывание части срока в каторжной тюрьме, привлечение к тяжелому физическому труду и последующее поселение в отдаленных регионах. Невзирая на увеличение числа заключенных, карательная сущность каторги ослабла.

Главное тюремное управление Минюста стремилось совершенствовать пенитенциарную политику государства. В июне 1907 г. утвержден для испытания «Устав конвойной службы», который с учетом доработок через два года был принят для повсеместного использования. Законом от 19 апреля 1909 г. «О воспитательно-исправительных заведениях для несовершеннолетних» была заполнена пустовавшая ранее правовая ниша, регулирующая деятельность учреждений, нацеленных на ограничение детской преступности.

В декабре 1915 г. утверждается «Общая тюремная инструкция», приведшая нормативную базу российской системы исполнения уголовных наказаний к мировым стандартам. Вводились правовые различия для подсудимых и осужденных, был внедрен в практику принцип презумпции невиновности, запрещались телесные наказания. Несколько меняются представления о целях и значении уголовно-исполнительной системы.

2. Развитие пенитенциарной системы в советский период (1917–1991)

Важнейшим итогом Октябрьской революции 1917 г. стало провозглашение России государством принципиально нового типа. В числе первых 13 центральных ведомств были учреждены Народные комиссариаты юстиции и внутренних дел.

Наиболее значимым нормативным актом, регулирующим сферу деятельности народного комиссариата юстиции, введенным в это время, стала инструкция «О революционном трибунале, его составе, делах, подлежащих его ведению, налагаемых им наказаниях и о порядке ведения его заседаний». Смертная казнь решением II Всероссийского съезда Советов от 28 октября 1917 г. отменялась и среди мер, применяемых трибуналами до 16 июня 1918 г., отсутствовала.

В 1918 г. Народный комиссариат юстиции состоял из следующих подразделений: отдел личного состава и судоустройства; отдел законодательных предположений и кодификаций; следственный отдел; ликвидационный отдел; тюремный отдел; отдел публикации законов; справочный отдел; административно-хозяйственный отдел; управление делами.

Дублирование тюремно-карательной функции другими, более мощными, ведомствами не шло на пользу комиссариату. Поскольку он изначально числился среди второстепенных, то есть менее значимых, государственных институтов, то идея передачи мест лишения свободы в состав НКВД не нашла серьезного сопротивления в правительственных кругах и была реализована в 1922 г. весьма быстро.

Изначально НКВД был задуман не как силовое ведомство. Охрана общественного порядка являлась лишь одной из многочисленных функций, осуществляемых комиссариатом наряду с такими, как руководство местными органами самоуправления (Советами депутатов), медициной, ветеринарией, статистикой, делами печати, воинского призыва, миграционными вопросами и др. Центр тяжести в деятельности НКВД переместился от административно-хозяйственных вопросов к исполнению карательных функций после назначения в марте 1919 г. на пост наркома Ф. Э. Дзержинского. Им было предпринято несколько преобразований комиссариата. В частности, он объединил ряд отделов НКВД и Всероссийской чрезвычайной комиссии (ВЧК) в центре и на периферии (управления, финансовый, пропусков), ветеринарный отдел передал в Наркомат земледелия, бюджетные функции отдела местного хозяйства — в Наркомат финансов. С апреля 1919 г. в НКВД начали создаваться лагеря принудительных работ (концентрационные лагеря), в сентябре 1922 г. в ведение комиссариата отошла конвойная стража.

Правовая основа деятельности многочисленных подразделений комиссариата долгое время была шаткой и неопределенной.

Разработка проекта Положения об НКВД началась в 1919 г., Президиум ВЦИК утвердил его только 10 июня 1921 г. В полном объеме документ вступил в силу с 24 мая 1922 г. Согласно Положению важнейшими направлениями деятельности НКВД являлись: наблюдение за организацией и работой органов управления; контроль за исполнением распоряжений центральных и местных властей и понуждение к обязательному их выполнению; руководство организацией и развитием коммунального хозяйства. Для решения этих задач были созданы: организационно-административное управление; главное управление милиции; главное управление принудительных работ; центральное управление по эвакуации населения; главное управление коммунального хозяйства (и в его составе – пожарный отдел).

В связи с образованием СССР 15 ноября 1923 г. Государственное политическое управление было преобразовано в Объединенное государственное политическое управление. Сменилась и ведомственная подчиненность. Если ранее ГПУ формально являлось частью НКВД, то ОГПУ организовывалось на правах самостоятельного комитета при высшем органе государственной власти – Совете Народных комиссаров СССР. НКВД полностью освобождается от обеспечения государственной безопасности. Позже ОГПУ приняло на себя функции охраны важнейших предприятий, государственной границы. В начале 1930 г. в ведение ОГПУ перешла и система исправительно-трудовых лагерей.

В начале 1918 г. создается Тюремная коллегия, состоящая из представителей наркоматов народного просвещения и общественного призрения, юстиции, труда, ряда других учреждений. Вскоре эти функции были переданы в Карательный отдел НКЮ, образованный при переезде правительства из Петрограда в Москву в апреле 1918 г. После создания соответствующих структур на губернском уровне он был преобразован в Центральный карательный отдел. Важнейшим документом последующего периода следует признать Положение НКЮ от 15 ноября 1920 г. «Об общих местах заключения РСФСР», которое длительное время заменяло собой исправительно-трудовое законодательство. Однако, будучи ведомственным документом, Положение не могло выйти за рамки полномочий, определенных для НКЮ. Между тем другие ведомства приступили к созданию собственных мест лишения свободы.

Ведомственные места заключения при Наркомате юстиции, НКВД, ВЧК–ГПУ в Красной армии существовали автономно

до 25 июля 1922 г. Затем началась передача уголовно-исполнительных учреждений в ведение НКВД, но процесс этот затянулся. НКЮ пытался оставить за собой тюремную систему, утверждая, что обладает кадрами, способными организовать процесс перевоспитания преступников.

В целях стандартизации правил содержания лиц, лишенных свободы, долгое время разрабатывался и, наконец, в 1924 г. был издан Исправительно-трудовой кодекс РСФСР.

До 1923 г. официально существовало пять типов лагерей принудительных работ (ЛПР): лагеря особого назначения; концентрационные лагеря общего типа; производственные лагеря; лагеря для военнопленных и лагеря-распределители. В Уголовном и Уголовно-процессуальном кодексах (1922) эту градацию ликвидировали. Лагеря стали подразделяться по трем видам режима: первоначальному, облегченному и льготному. Первоначальный предусматривал наиболее высокую степень изоляции, заключенные не имели права самостоятельно оставлять помещения, а на работы направлялись строем по общему списку. Облегченный давал право закрепления для работы на близлежащих предприятиях и в учреждениях, проживания в общежитиях. Льготный допускал возможность свободного (кратковременного) выхода из лагеря, назначения заключенных на административно-хозяйственные должности.

Постановлением ВЦИК от 16 октября 1924 г., утвердившим Исправительно-трудовой кодекс РСФСР, уточнялся перечень мест лишения свободы общего характера, к которым относились: дома заключения (для лишенных свободы на срок до 6 месяцев); исправительно-трудовые дома (для осужденных к лишению свободы на срок свыше 6 месяцев); трудовые дома (для несовершеннолетних); изоляторы, бюро принудительных работ; специальные сельскохозяйственные и фабрично-заводские колонии облегченного типа (для осужденных к лишению свободы на срок не свыше 5 лет из числа трудящихся).

В соответствии с Постановлением ЦИК СССР от 10 июля 1934 г. «Об образовании общесоюзного НКВД» был организован Народный комиссариат внутренних дел Союза Советских Социалистических республик. Слияние с ним ОГПУ СССР предполагало и переподчинение ГУЛАГа. Принципиально это мало что меняло до тех пор, пока очередным Постановлением ЦИК и СНК СССР от 27 октября 1934 г. «О передаче исправительно-трудовых учреждений народных комиссариатов юстиции союзных республик

в ведение Народного комиссариата внутренних дел Союза ССР» не было принято решение об упразднении Главного управления исправительно-трудовых учреждений (ГУИТУ) НКЮ и об объединении всех мест лишения свободы в Главном управлении лагерей и трудовых поселений НКВД СССР.

В марте 1946 г. Совет народных комиссаров СССР преобразуется в Совет Министров (СМ) СССР. В связи с этим НКВД переименовали в Министерство внутренних дел СССР, НКЮ – в Министерство юстиции СССР. Основные структурные элементы ведомств остались, хотя и претерпели некоторые изменения.

14 марта 1953 г. организуется Тюремное управление МВД на базе упраздненных тюремных отделов МГБ и МВД. В итоге получилось достаточно мощное ведомство. Так, на 1 сентября 1953 г. в его подчинении насчитывалось 587 тюрем с лимитом наполнения 249 тыс. заключенных.

Однако гораздо более важным и неожиданным представляется решение, закрепленное Постановлением СМ СССР № 934-400сс от 28 марта 1953 г., о передаче в Министерство юстиции СССР исправительно-трудовых лагерей, колоний и инспекций исправительно-трудовых работ со всеми службами, предприятиями, учебными заведениями. Организация пенитенциарного дела резко усложнилась в связи с возникшей ведомственной разобщенностью. Были ликвидированы все 15 производственных главков и управлений МВД, в состав которых входили исправительно-трудовые учреждения. В авральном порядке передается в другие министерства основная часть находившихся там производственных и строительных объектов: лагеря лесной промышленности МВД – Министерству лесной и бумажной промышленности; оперативные службы подразделений ГУЛАГа – МГБ СССР. Вместе с тем система особых лагерей осталась в распоряжении МВД СССР. Кроме того, после упразднения 18 мая того же года Управления по делам военнопленных и интернированных большинство уцелевших лагерей для военнопленных также остались в МВД.

Через десять месяцев, в январе 1954 г., места лишения свободы центрального подчинения, входившие в ГУЛАГ, вновь передаются в МВД. Любопытно, что за это время их число сократилось более чем в 2 раза и составило менее 70. Небольшие исправительно-трудовые колонии территориального подчинения остались в системе Минюста. Руководство особыми лагерями 8 февраля 1954 г. было передано из Тюремного управления МВД в ГУЛАГ МВД.

13 января 1960 г. было ликвидировано МВД СССР. Одновременно Указом Президиума ВС СССР упразднено Главное управление исправительно-трудовых колоний (ГУИТК) МВД СССР. Есть ряд свидетельств, что этот политический ход стал совершенно неожиданным даже для руководителей данного ведомства. Несколько позже, в августе 1962 г., Министерство внутренних дел РСФСР было преобразовано в республиканское Министерство охраны общественного порядка РСФСР.

3. Пенитенциарная система в постсоветский период

После распада СССР с начала 1992 г. встал вопрос о преобразовании пенитенциарной системы. Об этом редко вспоминают, но учреждениями, организующими следствие, исполнение административных и уголовных наказаний, обладали многие ведомства. Так, в вооруженных силах до 2003 г. существовала разветвленная сеть гауптвахт, в частности функционирующих в качестве камер предварительного заключения, следственных изоляторов. Уголовный кодекс РФ в гл. 33 «Преступления против воинской службы» в 18 из 20 статей предусмотрел исполнение наказаний в виде направления в дисциплинарные воинские части. В дисциплинарных батальонах должны отбывать наказания военнослужащие срочной службы, совершившие воинские и менее тяжкие преступления. Имелись аналогичные специализированные учреждения у КГБ–МГБ–ФСБ. Так, широко известная тюрьма и следственный изолятор Лефортово в конце 1993 г. были переданы из ведения спецслужб в подчинение Генеральной прокуратуры РФ, однако позже возвращены в Федеральную службу безопасности, а потом вновь – в уголовно-исполнительную систему (УИС). И все же львиная доля мест лишения свободы была подчинена МВД.

В 1994 г. вся система лесных ИТУ окончательно слилась с Главным управлением по исполнению уголовных наказаний (ГУИУН) МВД РФ. На 1 января 1995 г. в него входили 731 колония, 180 следственных изоляторов и тюрем. Общее число заключенных превышало 930 тыс. человек. В связи с политическими и экономическими изменениями, произошедшими в стране, система исполнения наказаний требовала серьезного преобразования.

Перевод органов ГУИУН и учреждений из МВД начался в 1998 г., а завершился в 1999 г. Базовым элементом остались исправительные, специализированные лечебные и воспитательные колонии. Следственные изоляторы и тюрьмы в этом ряду заняли

отдельную нишу. Все вместе взятые, они призваны использоваться для исполнения наказания в виде лишения свободы. Основная их часть имеет территориальное (областное) подчинение, однако сеть лесных исправительных учреждений нередко расположена на территории нескольких субъектов федерации.

Уголовно-исполнительным кодексом РФ (1997) было предусмотрено введение системы учреждений, исполняющих наказание в виде ограничения свободы. К ним следует отнести и исправительные центры, сеть которых только предстояло создать. Для исполнения наказания в виде и обязательных и исправительных работ предназначены уголовно-исполнительные инспекции.

Т е м а 13. Органы внутренних дел в период с 1991 г. до наших дней

Вопросы:

- 1. Органы внутренних дел в период с 1991 по 2011 г.*
- 2. Реформирование органов внутренних дел в рамках закона «О полиции».*

1. Органы внутренних дел в период с 1991 по 2011 г.

В переходный период милиция в своей деятельности столкнулась с серьезными проблемами. В стране был провозглашен курс перехода к демократическому государству. Это означало признание разнообразия в общественной жизни и соответственно разрешение его выражения. Подобная эволюция в короткий исторический период может выливаться в уличные демонстрации, даже беспорядки, в движение «толпы». В недемократической стране, когда люди протестуют, против них посылают войска, используются настоящие пули, мы знаем примеры этого в советской истории. Это немыслимо в демократическом государстве. Необходимо было организовать переход от военного к организованному гражданскому поддержанию порядка, но поддержание правопорядка, мирное сопровождение демонстрации требуют особых, новых навыков у сотрудников ОВД, для формирования которых нужно время.

В начале 1990-х гг. пафос реформирования ОВД был достаточно силен, обсуждался вопрос о том, какая милиция нам нужна. В связи с отказом от административно-командной системы управления в центре дискуссии оказалась проблема сильного центра:

нужно ли Главное управление милиции. Выдвигалась идея сильного центра, состоящая из трех блоков служб: общекриминальной, службы общественной безопасности, обеспечивающей службы. Падение общественного престижа службы в милиции, обусловленное комплексом факторов, вызвало предложение выделить милицию в самостоятельный департамент. Ведь постановлением ЦК КПСС и Совмина СССР от 19 ноября 1968 г. ГУМ МВД как целостная структура, а также управления милиции в городах и районах были ликвидированы. Вместо Присяги милиции была введена Присяга рядового и начальствующего состава ОВД. Все составные части милиции растворились в составе различных служб и подразделений органов внутренних дел. Ряд профессионалов из милиции считал, что это привело к девальвации специального звания. Предлагалось, таким образом, милицию выделить из системы ОВД. В ряде мер, направленных на повышение престижа службы в милиции, виделся и переход к полицейско-контрактному принципу, при котором поступающий на службу подписывает полис-контракт на определенный срок, ему определяется сумма выплаты кредита (подъемных), модернизация формы, повышение оплаты труда до уровня оплаты в армии и КГБ.

В целом во второй половине 1980-х – начале 1990-х гг. усилилась дестабилизация кадров милиции. Примечательно, что в основе ее лежала опять-таки несвоевременность шагов по улучшению материально-бытовых условий жизнедеятельности сотрудников милиции, их правовой и социальной защиты. Все это усугублялось односторонней, а нередко предвзятой и конъюнктурной подачей средствами массовой информации истории органов милиции и их современного состояния. Развивался процесс массового оттока профессионалов, имеющих большой опыт работы, из милиции. Скудность финансирования органов охраны правопорядка заставляла на местах решать эту проблему, что не всегда выливалось в законные формы.

Криминогенная остановка в стране осложнялась, отмечался рост организованной преступности. В феврале 1992 г. в МВД России было образовано Главное управление по организованной преступности (ГУОП), основными задачами которого являлись:

- выявление и разработка устойчивых организованных преступных сообществ;
- борьба с бандитизмом, квалифицированным вымогательством, коррупцией, преступными группами смешанной общеуголовной и экономической направленности;

- борьба с организованными видами преступного предпринимательства;

- оперативная проверка лидеров преступной среды, имеющих межрегиональные и межгосударственные связи;

- осуществление координации деятельности подразделений, ведущих борьбу с организованной преступностью.

14 июня 1994 г. Президентом России издан Указ № 1226 «О неотложных мерах по защите населения от бандитизма и иных проявлений организованной преступности», в котором отмечалось, что «к подозреваемым и обвиняемым по указанным преступлениям в качестве меры пресечения не применяются подписка о невыезде, личное поручительство, поручительство общественных организаций и залог, задержание к ним может быть применено на срок до 30 суток; банковская и коммерческая тайна не является препятствием для получения соответствующими органами сведений и документов о финансово-экономической деятельности, вкладах и операциях по счетам физических и юридических лиц, причастных к совершению бандитских нападений ...». 2 ноября 1994 г. было утверждено Типовое положение об управлении (отделе) оперативно-технических мероприятий (У(О)ОТМ) ОВД.

5 июля 1995 г. Государственной Думой принят Федеральный Закон «Об оперативно-розыскной деятельности» (введен в действие с 12.08.95 г.), который определил содержание оперативно-розыскной деятельности (ОРД), осуществляемой на территории Российской Федерации, и закрепил систему правовой гарантии при проведении оперативно-розыскных мероприятий.

В июле 1995 г. Президент Российской Федерации Б. Н. Ельцин подписал Указ «О разработке концепции правовой реформы в Российской Федерации», в котором в качестве одной из основных задач определена реформа правоохранительной системы.

18 октября 1995 г. приказами МВД России объявлены проекты Концепции развития системы Министерства внутренних дел Российской Федерации на период до 2005 года и структуры МВД России. 30 октября 1995 г. издан Приказ МВД России № 401 «Об утверждении структуры и численности подразделений центрального аппарата МВД России», в соответствии с которым основными структурными подразделениями являлись:

- Аппарат Министра;
- Главный штаб;
- Главное управление командующего внутренними войсками;
- Управление собственной безопасности;

- Контрольно-ревизионное управление;
 - Управление информации и общественных связей;
 - Главное управление уголовного розыска;
 - Главное управление по организованной преступности;
 - Главное управление по экономическим преступлениям;
 - Управление по незаконному обороту наркотиков;
 - Национальное центральное бюро Интерпола;
 - Главное управление обеспечения общественного порядка;
 - Главное управление государственной автомобильной инспекции;
 - Главное управление внутренних дел на транспорте;
 - Управление режимных объектов;
 - Паспортно-визовое управление;
 - Следственный комитет;
 - Главное управление исполнения наказаний;
 - Главное управление государственной противопожарной службы;
 - Главное управление кадров;
 - Главное управление материально-технического и военного снабжения;
 - Финансово-экономическое управление;
 - Управление капитального строительства;
 - Медицинское управление;
 - Управление спецперевозок;
 - Производственно-хозяйственное управление.
- В непосредственном подчинении МВД России находились:
- Оперативно-поисковое управление;
 - Управление оперативно-технических мероприятий;
 - Управление радиоэлектронной безопасности;
 - Главное управление вневедомственной охраны;
 - Главный информационный центр;
 - Методический центр профессионального образования и координации научных исследований;
 - Служба обеспечения протокола.

26 февраля 1996 г. МВД России издает Приказ № 129 «О мерах по обеспечению законности в органах внутренних дел Российской Федерации и укреплению собственной безопасности», на основе которого в структуре ОВД создана служба собственной безопасности (ССБ). Ее главная задача – противостоять коррупции в ОВД.

В 1997 г. уголовно-исполнительная система МВД России с входящими в ее состав центральными и территориальными подразделениями и имуществом были переданы в Министерство юстиции Российской Федерации. Таким образом, МВД РФ было освобождено от функции обеспечения законодательства Российской Федерации по вопросам исполнения уголовного наказания.

7 декабря 2000 г. Правительство Российской Федерации принимает решение о новой структурной перестройке МВД России.

В июне 2001 г. были объединены органы внутренних дел на транспорте с подразделениями, обеспечивающими осуществление спецперевозок. Общее руководство ими осуществляет Главное управление внутренних дел на транспорте и по спецперевозкам, входящее в Службу общественной безопасности МВД России.

9 ноября 2001 г. Указом Президента Российской Федерации «О совершенствовании государственного управления в области пожарной безопасности» из системы МВД России в Министерство чрезвычайных ситуаций (МЧС) России было передано Главное управление государственной противопожарной службы.

23 февраля 2002 г. Указом Президента Российской Федерации № 232 «О совершенствовании государственного управления в области миграционной политики» в МВД России была образована Федеральная миграционная служба.

В рамках продолжавшегося реформирования системы органов внутренних дел 19 июля 2004 г. издан Указ Президента РФ В. В. Путина № 927 «Вопросы МВД РФ», определивший направления реформирования ведомства и оптимизации его структуры. В центральном аппарате МВД России вместо 37 управлений было создано 15 департаментов.

В 2008 г. в системе МВД России были упразднены подразделения по борьбе с организованной преступностью. На базе упраздненного Департамента по борьбе с организованной преступностью образованы самостоятельные подразделения – Департамент по противодействию экстремизму и Управление по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите.

В указе ключевыми шагами реформирования были заявлены:

- регулярная ротация руководящего состава;
- 20 %-е сокращение кадров;
- избавление министерства от непрофильных функций;
- увеличение зарплаты и повышение социальной защищенности сотрудников.

Главной целью реализуемой реформы является создание современной и эффективной правоохранительной системы в России.

Уже за первые месяцы реформы в министерстве были произведены значительные изменения. Весной 2010 г. МВД первым из силовых ведомств обнародовало декларации о доходах руководителей подразделений ведомства и их семей. За первые полгода были подготовлены более 30 нормативно-правовых актов, направленных на реформирование деятельности министерства. Была законодательно ужесточена ответственность за правонарушения, совершенные сотрудниками МВД при исполнении служебных обязанностей.

2. Реформирование органов внутренних дел в рамках закона «О полиции»

Новым этапом реформы стала еще одна инициатива президента России, предложившего вернуться к традиционному названию профессиональной правоохранительной структуры и переименовать российскую милицию в полицию.

Впервые с 1993 г. (когда шло общественное обсуждение проекта Конституции РФ) был вынесен на широкое общественное обсуждение подготовленный законопроект «О полиции». Дискуссия шла с 7 августа по 15 сентября на сайте www.zakonoproekt2010.ru и вызвала острый интерес россиян. За время обсуждения на сайте было опубликовано более 20 тысяч комментариев ко всем статьям законопроекта.

Принятие закона «О полиции» стало новой вехой в истории российских органов внутренних дел и обеспечило дальнейшее поступательное движение российских правоохранительных органов по пути модернизации.

В ходе реформы МВД определялось, что предельная численность личного состава должна быть сокращена на 22 процента и к 2012 г. составить 1 млн 106 тыс. 472 человека. Раньше штатная численность сотрудников МВД составляла 1,28 миллиона человек.

В соответствии с Указом Президента от 1 марта 2011 г. № 248 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации» установлена штатная численность центрального аппарата Министерства внутренних дел Российской Федерации в количестве 9264 единиц (без персонала по охране и обслуживанию зданий), в том числе сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации – 8000 человек, военнослужащих внутренних войск

Министерства внутренних дел Российской Федерации – 545 человек и федеральных государственных гражданских служащих – 719 человек.

Ранее в соответствии с указом Президента № 927 от 19.07.2004 предельная численность работников центрального аппарата Министерства внутренних дел Российской Федерации устанавливалась в количестве 2970 единиц (без персонала по охране и обслуживанию зданий), в том числе сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации – 2222 человека.

В рамках реформы была проведена внеочередная аттестация сотрудников ОВД. Полицейские звания по итогам переаттестации получили 875 тыс. 344 сотрудника. Центральной аттестационной комиссией под председательством главы президентской администрации Сергея Нарышкина было переаттестовано 327 генералов. В том числе 73 – в порядке ротации. 21 генерал не прошел переаттестацию.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации № 248 от 1 марта 2011 г. утверждено Положение о Министерстве внутренних дел Российской Федерации. Утверждена новая структура Министерства внутренних дел Российской Федерации:

- Министр внутренних дел Российской Федерации;
- Первый заместитель Министра внутренних дел Российской Федерации;
- Статс-секретарь – Заместитель Министра внутренних дел Российской Федерации;
- Заместители Министра внутренних дел Российской Федерации;
- Главное командование внутренних войск;
- Следственный департамент;
- Главное управление вневедомственной охраны;
- Главное управление по обеспечению безопасности дорожного движения;
- Главное управление по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации;
- Главное управление по противодействию экстремизму;
- Главное управление собственной безопасности;
- Главное управление на транспорте;
- Главное управление уголовного розыска;
- Главное управление экономической безопасности и противодействия коррупции;

- Департамент государственной службы и кадров;
- Департамент делопроизводства и работы с обращениями граждан и организаций;
- Департамент информационных технологий, связи и защиты информации;
- Департамент по материально-техническому и медицинскому обеспечению;
- Департамент по финансово-экономической политике и обеспечению социальных гарантий;
- Договорно-правовой департамент;
- Организационно-аналитический департамент;
- Контрольно-ревизионное управление;
- Оперативное управление;
- Управление «К»;
- Организационно-штатное управление;
- Управление по взаимодействию с институтами гражданского общества и средствами массовой информации;
- Управление по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите;
- Управление по обеспечению деятельности подразделений специального назначения и авиации;
- Управление по обеспечению безопасности крупных международных и массовых спортивных мероприятий;
- Управление по организации дознания;
- Национальное центральное бюро Интерпола;
- Территориальные подразделения МВД России на окружном, межрегиональном и региональном уровнях;
- Представители МВД России за рубежом;
- Федеральное государственное казенное учреждение (ФГКУ) «Экспертно-криминалистический центр МВД России»;
- Федеральное казенное учреждение (ФКУ) «Главный информационно-аналитический центр МВД России»;
- ФКУ «Главный центр связи и защиты информации МВД России»;
- ФКУ «Объединенная редакция МВД России»;
- ФКУ «Научно-производственное объединение «Специальная техника и связь МВД России»;
- ФКУ «Главный центр административно-хозяйственного и транспортного обеспечения МВД России»;

– ФГКУ «Всероссийский научно-исследовательский институт МВД России»;

– Образовательные учреждения МВД России.

В ходе реформы сохранена вертикаль централизованного управления в системе МВД, приняты законодательные акты, соответствующие международным стандартам работы полиции (федеральные законы «О полиции», «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»).

Органы внутренних дел России на протяжении всей своей истории являлись важнейшим государственным инструментом, при помощи которого решались задачи охраны правопорядка и борьбы с преступностью в нашей стране.

На каждом историческом этапе развития нашего государства руководство страны и органов внутренних дел принимали необходимые меры по совершенствованию задач, форм и методов работы по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности в России.

Проводимое в настоящее время реформирование системы МВД России является закономерной реакцией руководства страны на потребность российского общества в повышении доверия к органам внутренних дел и качественном улучшении их деятельности.

В феврале 2013 г. расширенная рабочая группа экспертов, образованная при Министре внутренних дел Российской Федерации, подготовила предложения по дальнейшему реформированию органов внутренних дел Российской Федерации, которые направлены на то, чтобы сделать российскую полицию государственным институтом, пользующимся высоким доверием граждан, способным дать адекватный ответ угрозам и вызовам XXI века. Конечно, этот процесс требует времени и скоординированных усилий всей системы МВД России, многих государственных органов и общества. При этом главным звеном дальнейшего реформирования системы Министерства внутренних дел Российской Федерации предлагается определить работу с кадрами, рассматриваемую прежде всего с позиций закрепления профессионального кадрового ядра полиции, очищенного от коррупционеров, нарушителей дисциплины и людей, случайных для полиции.

Реформа органов внутренних дел должна обеспечить реальное внедрение в правоохранительную практику самых передовых достижений науки и техники, в том числе новейших информационных технологий.

Обязательными условиями организации работы полиции станут открытость, опора на население, эффективное управление и оптимизация правоохранительной деятельности, обеспечение надлежащего внутреннего и внешнего взаимодействия, разумная экономия ресурсов.

Полиция обязана оперативно реагировать на все заявления и сообщения о преступлениях и иных правонарушениях, быстро и качественно решать иные вопросы в пределах своей компетенции, реализуя весь комплекс правоохранительных услуг.

В ходе реформы милиция преобразована в полицию. Основной упор был сделан на создании новой правовой основы деятельности полиции. Проведена внеочередная переаттестация 875,3 тыс. сотрудников. Сформирована новая система социальной защиты сотрудников органов внутренних дел и членов их семей. В среднем денежное довольствие сотрудников увеличилось в 2 раза, размеры пенсий – в 1,6 раза.

Повышение уровня материального стимулирования службы в полиции стало важным фактором, но его значение должно максимально проявиться в процессе принципиального обновления кадров, которые еще предстоит подыскать, обучить и адаптировать к новым социальным требованиям и задачам в практических подразделениях.

Требуют постоянных усилий и поиска новых подходов вопросы работы с кадрами, особенно в части реализации мер по укреплению законности и служебной дисциплины; оснащения органов внутренних дел современными средствами автоматизации и связи, снаряжением и экипировкой, передовыми информационными технологиями; жилищного обеспечения; создания необходимых условий для размещения подразделений полиции, в том числе в сельской местности; совершенствования системы учета и регистрации заявлений и сообщений о преступлениях и правонарушениях, поступающих в органы внутренних дел, организации реагирования на них.

Следует отметить, что в ходе масштабной модернизации органы внутренних дел успешно обеспечивали исполнение всех возложенных на МВД России задач и обязанностей, управляемость

ведомством не нарушалась, контроль за оперативной обстановкой был сохранен.

В то же время сохраняется необходимость внесения корректив в действующее законодательство и ведомственные нормативно-правовые акты, проведения дополнительных организационно-штатных мероприятий и принятия иных решений.

МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ДЛЯ ПРОВЕДЕНИЯ СЕМИНАРСКИХ ЗАНЯТИЙ ПО ДИСЦИПЛИНЕ «ИСТОРИЯ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ»

Общие методические рекомендации

Цель семинарских занятий состоит в том, чтобы студенты на основе изучения специальной литературы, лекционного материала, Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, ведомственных нормативных правовых актов лучше усвоили вопросы учебного курса, приобрели навыки применения полученных знаний в будущей практической деятельности.

Семинар проводится в форме обсуждения вопросов на занятии в группе, решения задач, основанных на практических данных. На семинарском занятии может проводиться также обсуждение подготовленных студентами докладов по актуальным проблемам реформирования и изменения структуры ОВД на основании имеющегося исторического опыта. Помимо этого возможно проведение тестирования по теме семинара.

При решении задач и выполнении заданий обучающиеся должны использовать необходимые источники и по каждому вопросу, поставленному в условии задачи или задания, указывать конкретные статьи соответствующего правового акта, подтверждающие те или иные положения. Студенты готовятся по всем вопросам плана семинара. Это обеспечивает целостность проработки проблемы. На обсуждение же могут выноситься наиболее сложные, интересные, требующие обсуждения вопросы.

Особое внимание следует обращать на уяснение понятий темы. Понятия усваиваются на лекциях, при чтении специальной литературы, в ходе обсуждения проблемы на семинаре. Необходимой частью работы студента по истории органов внутренних дел является работа непосредственно с текстами нормативно-правовых актов, регламентирующими в разные периоды деятельности правоохранительных органов общие цели, задачи и полномочия органов внутренних дел и полиции в частности.

Перечень тем семинарских занятий

Т е м а 1. Общая характеристика дисциплины «История органов внутренних дел»

1. Предмет дисциплины «История органов внутренних дел», их место и роль в государственном механизме.
2. Предметы ведения органов внутренних дел России в ходе исторического развития, их многообразный характер.
3. Актуальность и хронологический принцип построения дисциплины, ее система.
4. Основные вехи развития исследований по истории органов внутренних дел России.

Т е м а 2. Государственные учреждения, осуществляющие функции органов внутренних дел до утверждения в России абсолютизма (IX–XVII вв.)

1. Основные этапы развития государственных учреждений, осуществляющих полицейские функции.
2. Охрана общественного порядка в Древнерусском государстве.
3. Органы, осуществляющие полицейские функции.
4. Полицейские функции Русского государства в период феодальной раздробленности.
5. Возникновение розыскного процесса и дальнейшее развитие полицейских функций.
6. Утверждение сословно-представительной монархии и коренная реорганизация органов, осуществляющих полицейские функции.
7. Полицейские функции приказов.
8. Наказ о градском благочинии 1649 г.
9. Оформление политического сыска и его централизация.
10. Места лишения свободы.

Т е м а 3. Создание и развитие органов, осуществляющих функции полиции, органов исполнения наказаний, пожарной охраны и военно-охранительной системы в XVIII в.

1. Причины, побудившие создание регулярной полиции.
2. Учреждение полиции в Петербурге, Москве и ряде губернских и провинциальных городов. Компетенция полиции.
3. Регламент (устав) главного магистрата 1721 г.

4. Осуществление полицейских функций в сельской местности.

5. Реформа полиции в последней четверти XVIII в.

6. Устав благочиния, или Полицейский 1782 г.

7. Места лишения свободы России в XVIII в.

8. Учреждение для управления губерний 1775 г.

Т е м а 4. Создание Министерства внутренних дел России. Органы внутренних дел с XIX в. по октябрь 1917 г.

1. Создание Министерства внутренних дел и Министерства полиции. Их соотношение.

2. Политическая полиция. Особенная канцелярия министерства полиции и министерства внутренних дел.

3. Положение о корпусе жандармов 1836 г., его структура.

4. Городская полиция, ее состояние. Введение патрульно-постовой службы в городах.

5. Положение о земской полиции 1837 г., ее состояние.

6. Организация внутренней стражи (1811).

7. Положения о районных охранных отделениях 1906 г.

8. Общая полиция. Временные правила об устройстве полиции в городах и уездах 1862 г.

9. Создание уголовного розыска. Закон об организации сыскной части 1908 г.

10. Слом полицейского аппарата в ходе Февральской революции 1917 г. Создание МВД Временного правительства: структура, компетенция, правовые основы деятельности.

11. Создание народной милиции Временного правительства.

Т е м а 5. Создание и становление советской милиции (1917–1920)

1. Образование Народного комиссариата внутренних дел России (НКВД).

2. Конституция Российской Советской Федеративной Социалистической Республики (РСФСР) 1918 г. и органы внутренних дел. Взаимодействие НКВД и ВЧК.

3. Создание советской милиции. Постановление НКВД от 28 октября 1917 г. о рабочей милиции.

4. Инструкция НКВД и НКЮ об организации советской рабоче-крестьянской милиции (октябрь 1918 г.). Состав милиции.

5. Декрет СНК о советской рабоче-крестьянской милиции 1919 г.

6. Речная милиция. Железнодорожная милиция. Промышленная милиция.

7. Организация уголовного розыска. Положение об организации отдела уголовного розыска (октябрь 1918 г.).

8. Декрет СНК о рабоче-крестьянской милиции от 18 июня 1920 г. и дальнейшая регламентация правового статуса милиции.

9. Пожарная охрана.

Т е м а 6. Органы внутренних дел в период новой экономической политики (НЭП) 1921–1929 гг.

1. НЭП и перестройка организации и деятельности органов внутренних дел.

2. Положение о Народном комиссариате внутренних дел РСФСР 1922 г.: структура, права и обязанности.

3. Положение о Народном комиссариате внутренних дел РСФСР 1927 г.: структура и функции.

4. Развитие советской милиции. Учреждение института участковых инспекторов.

5. Положение о службе рабоче-крестьянской милиции 1925 г.

6. Ведомственная милиция.

7. Развитие уголовного розыска.

Т е м а 7. Органы внутренних дел в 1930–1940 гг.

1. Создание Главного управления милиции и уголовного розыска (ГУМУР) при СНК РСФСР.

2. Возложение общего руководства милиции на ОГПУ СССР.

3. Положение о рабоче-крестьянской милиции (1931), ее структура.

4. Образование общесоюзного НКВД (1934), его структура и функции.

5. Преобразования в милиции: введение специальных званий, совершенствование профессиональной подготовки.

6. Организация железнодорожной милиции, ГАИ, отделов по борьбе с хищениями социалистической собственности.

7. Введение единой паспортной системы.
8. Привлечение населения к работе органов милиции.
9. Постановление ЦИК и СНК СССР об особом совещании при народном комиссаре внутренних дел Союза ССР 1934 г. «Тройки» на местах.

Т е м а 8. Органы внутренних дел в период Великой Отечественной войны

1. Органы внутренних дел в условиях военного положения.
2. Объединение органов государственной безопасности и органов внутренних дел в НКВД СССР (1941).
3. Создание самостоятельного наркомата государственной безопасности и его структура (1943).
4. Участие ОВД в разгроме фашистских захватчиков.
5. Деятельность органов НКВД СССР на освобожденной от оккупантов территории.
6. Работа с безнадзорными и беспризорными детьми.
7. Организация и деятельность аппаратов БХСС и исправительно-трудовых учреждений.

Т е м а 9. Органы внутренних дел в 1945–1953 гг.

1. Перевод органов внутренних дел на мирные рельсы после окончания Великой Отечественной войны.
2. Переименование НКВД в МВД. Объединение МВД и МГБ МВД СССР.
3. Деятельность ОВД по выявлению среди военнопленных и интернированных немцев военных преступников.
4. Кадровый состав милиции и его профессиональная подготовка.
5. Принятие Дисциплинарного устава и Устава постовой и патрульной службы милиции.
6. Участие милиции в обеспечении экономической безопасности государства – борьба со спекуляцией, мошенничеством и кражами сельскохозяйственного производства продукции.
7. Передача милиции в состав МГБ.
8. Создание службы вневедомственной охраны.

Т е м а 10. Органы внутренних дел в период либерализации общественных отношений и принятия Конституции (1953–1985)

1. Перестройка органов внутренних дел, сокращение численности и чистка личного состава.

2. Меры по обеспечению законности в деятельности органов внутренних дел.

3. Создание МВД РСФСР и ликвидация МВД СССР. Преобразование МВД РСФСР в Министерство охраны общественного порядка.

4. Преобразование МООП в МВД и организация МВД РСФСР.

5. Передача милиции в МВД. Указ Президиума Верховного Совета СССР «Об основных обязанностях и правах советской милиции по охране общественного порядка и борьбе с преступностью» 1973 г.

6. Положение о советской милиции 1973 г.

7. Закон РСФСР «О милиции» 1991 г.

8. Криминальная милиция. Милиция общественной безопасности.

9. Советская милиция и участие населения в охране общественного порядка.

Т е м а 11. Органы внутренних дел в период перестройки и образования РФ в 1985–1991 гг.

1. Органы МВД СССР и РСФСР.

2. Организация 3-го Управления Главного управления уголовного розыска (ГУУР) МВД СССР.

3. Создание подразделений по борьбе с организованной преступностью.

4. Создание инспекций по делам несовершеннолетних.

5. Профессиональная подготовка рядового и младшего начальствующего состава.

6. Формирование отрядов специального назначения (спецназ) и отрядов милиции особого назначения (ОМОН).

7. Образование МВД РСФСР.

8. Создание Национального центрального бюро (НЦБ) Интерпола.

Т е м а 12. Создание и становление советской уголовно-исполнительной системы

1. Создание лагерей НКВД. Сосредоточение мест лишения свободы в НКВД.

2. Система мест лишения свободы по исправительному трудовому кодексу РСФСР 1924 г.

3. Места лишения свободы в 1930-е гг., их структура.
4. Создание Главного управления лагерей. Исправительно-трудовой кодекс РСФСР 1933 г.
5. Места лишения свободы во время Великой Отечественной войны.
6. Положение об исправительно-трудовых лагерях и колониях МВД СССР (1954). Ликвидация исправительно-трудовых лагерей.
7. Положение об исправительно-трудовых колониях и тюрьмах МВД СССР 1958 г.
8. Основы исправительно-трудового законодательства Союза ССР и союзных республик 1969 г.
9. Исправительно-трудовой кодекс РСФСР 1970 г.

Т е м а 13. Органы внутренних дел в период с 1991 г. до наших дней

1. МВД России – министерство суверенного Российского государства.
2. Структура и основные направления деятельности МВД России.
3. Внесение изменений в закон Российской Федерации «О милиции» 1991 г.
4. Закон «Об оперативно-розыскной деятельности» 1995 г.
5. Положение о государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД России.
6. Создание системы органов по контролю за оборотом наркотиков.
7. Система исправительных учреждений Российской Федерации.
8. Пожарная охрана. Закон РФ «О пожарной охране» 1994 г.
9. Полиция Российской Федерации. Закон «О полиции РФ». Ее реструктуризация.

Перечень дискуссионных тем для круглого стола

Т е м а 1. Общая характеристика дисциплины «История органов внутренних дел»

1. Место и роль органов внутренних дел в государственном механизме.
2. Понятие правоохранительной деятельности в широком и узком смыслах слова.

3. Предметы ведения органов внутренних дел России в ходе исторического развития.

4. Основные этапы развития исследований по истории органов внутренних дел России.

Т е м а 3. Создание и развитие органов, осуществляющих функции полиции, органов исполнения наказаний, пожарной охраны и военно-охранительной системы в XVIII в.

1. Необходимость создания регулярной полиции.
2. Учреждение полиции в Петербурге, Москве и других городах.
3. Регламент или устав Главного магистрата 1721 г.
4. Организация розыскной экспедиции по делам воров и разбойников в Петербурге и розыскного приказа в Москве.
5. Реформа полиции в последней четверти XVIII в.
6. Устав благочиния, или Полицейский 1782 г.
7. Места лишения свободы России в XVIII в.
8. Пожарная охрана.

Т е м а 5. Создание и становление советской милиции (1917–1920)

1. Конституция РСФСР 1918 г. и органы внутренних дел.
2. Взаимодействие НКВД с ВЧК.
3. Создание советской милиции. Постановление НКВД от 28 октября 1917 г. о рабочей милиции.
4. Декрет СНК о советской рабоче-крестьянской милиции 1919 г. Участие милиции в осуществлении чрезвычайных мероприятий ЧК.
5. Создание специализированных подразделений советской милиции.
6. Организация уголовного розыска. Формы и методы оперативно-розыскной деятельности.
7. Возникновение научно-технической службы в органах внутренних дел.
8. Декрет СНК о рабоче-крестьянской милиции от 18 июня 1920 г. и дальнейшая регламентация правового статуса милиции.

Т е м а 8. Органы внутренних дел в период Великой Отечественной войны

1. Органы внутренних дел в условиях военного положения.
2. Перевод органов внутренних дел на военный лад – взаимодействие с военными властями.

3. Участие ОВД в разгроме фашистских захватчиков.
4. Деятельность органов НКВД СССР на освобожденной от оккупантов территории.
5. Работа с безнадзорными и беспризорными детьми.
6. Организация и деятельность аппаратов БХСС и исправительно-трудовых учреждений.

Т е м а 9. Органы внутренних дел в 1945–1953 гг.

1. Окончание Великой Отечественной войны и перевод органов внутренних дел на мирные рельсы.
2. Переименование НКВД в МВД. Объединение МВД и МГБ МВД СССР.
3. Завершение оперативно-следственных мероприятий по выявлению и разоблачению карателей, очистке от бандитских группировок территории, занятой фашистами во время Великой Отечественной войны.
4. Кадровый состав милиции послевоенного периода. Профессиональная подготовка личного состава милиции.
5. Принятие Дисциплинарного устава и Устава постовой и патрульной службы милиции.
6. Создание службы вневедомственной охраны.

ПРИМЕРНАЯ ТЕМАТИКА РЕФЕРАТОВ

1. Охрана правопорядка в Древнерусском государстве.
2. Правовое регулирование борьбы с преступностью в XVI–XVII вв.
3. Полицейские функции приказов в XVII в.
4. Наказ о градском благочинии 1649 г.
5. Петр I – организатор регулярной полиции в России.
6. Развитие полиции в первой половине XVIII в.
7. Развитие полиции во второй половине XVIII в.
8. Развитие полиции в первой половине XIX в.
9. Развитие полиции во второй половине XIX в.
10. Временные правила об устройстве полиции в городах и уездах 1862 г.
11. Учреждение Министерства внутренних дел 1802 г.
12. Сыск в дореволюционной России.
13. Создание системы уголовного сыска в начале XX в.
14. Противопожарная служба в дореволюционной России.
15. Борьба с терроризмом в конце XIX – начале XX вв.
16. Уголовно-исполнительная система в 1802–1917 гг.
17. Карьера сотрудника дореволюционных правоохранительных органов.
18. Органы правопорядка на транспорте в дореволюционной России.
19. Создание и становление советской пенитенциарной системы.
20. Советская противопожарная служба.
21. Создание советской паспортной системы.
22. Советские органы внутренних дел в 1953–1964 гг.
23. Советские органы внутренних дел в 1964–1982 гг.
24. Органы внутренних дел в 1982–1991 гг.
25. Профессиональная подготовка и воспитание сотрудников органов внутренних дел в 1964–1991 гг.
26. Формирование и развитие органов предварительного следствия.
27. Формирование и развитие оперативно-разыскных подразделений.
28. Формирование и развитие органов внутренних дел на транспорте.
29. Формирование и развитие органов вневедомственной охраны.

30. Развитие организационно-правовых форм деятельности органов внутренних дел по обеспечению безопасности дорожного движения.

31. Развитие в России частных детективных и охранных подразделений.

32. Перспективные направления развития органов внутренних дел.

ТЕСТЫ ДЛЯ ПРОВЕРКИ ОСТАТОЧНЫХ ЗНАНИЙ

1. До образования государства правоохранительные органы создавались с целью...

- а) решения политических задач;
- б) защиты собственности;
- в) защиты религиозных убеждений.

2. До образования государственности на Руси в судебной практике доминировал принцип...

- а) целесообразности;
- б) законности;
- в) кровной мести.

3. По «Русской Правде» «Свод» – это...

- а) публичное заявление о совершении преступления;
- б) поэтапное обнаружение недобросовестного владельца вещи;
- в) розыск преступника.

4. Размер штрафа (виры) по «Русской Правде» зависел...

- а) от социальной принадлежности пострадавшего;
- б) социальной принадлежности преступника;
- в) тяжести преступления.

5. Самое тяжкое наказание по «Русской Правде»...

- а) смертная казнь;
- б) поток и разграбление;
- в) телесное наказание.

6. В XVI в. правоохранительные функции возлагались...

- а) на боярскую думу;
- б) крестьянские общины;
- в) губные органы.

7. Деятельность губных органов направлял...

- а) Разрядный приказ;
- б) Земский приказ;
- в) Разбойный приказ.

8. Правоохрану в посадах осуществляли...

- а) Земские избы;
- б) объезжие головы;
- в) воеводы.

9. Соборное уложение 1649 г. ...

- а) ужесточило наказание «лихим» людям;
- б) облегчило наказание «лихим» людям;
- в) не изменило наказание.

10. На рубеже XVII–XVIII вв. охраной порядка в провинциальных городах ведали...

- а) Земские избы;
- б) объезжие головы;
- в) воеводы.

11. Уголовный процесс в XVII в. начинался с процедуры, которая называлась...

- а) залич;
- б) извет;
- в) приказ.

12. Преображенский приказ рассматривал дела...

- а) политические;
- б) разбойные;
- в) татибные.

13. Тайная канцелярия была образована...

- а) в 1713 г.;
- б) 1718 г.;
- в) 1722 г.

14. Первый устав полиции появился...

- а) в 1713 г.;
- б) 1718 г.;
- в) 1722 г.

15. Полицейский контроль за ношением и хранением оружия был установлен...

- а) первым уставом полиции;
- б) Уставом благочиния;
- в) Сенатом.

16. Полиция на местах после учреждения МВД подчинялась...

- а) МВД;
- б) губернаторам;
- в) Сенату.

17. Политические обвинения рассматривались...

- а) Особенной Канцелярией МВД;
- б) Министерством юстиции;
- в) Сенатом.

18. Первые жандармские соединения были созданы...

- а) в Москве;
- б) МВД;
- в) Армии.

19. Охранные отделения были образованы с целью...

- а) противодействия разбою;
- б) борьбы с грабежами;
- в) противодействия государственным преступлениям.

20. В конце XIX в. право на пенсионное обеспечение полицейские получали, прослужив...

- а) 20 лет;
- б) 30 лет;
- в) 40 лет.

21. Милицейские комиссары в губерниях и уездах...

- а) назначались МВД;
- б) избирались в земских управах;
- в) избирались Временным правительством.

22. Рабочая милиция – это...

- а) регулярный государственный орган;
- б) вооруженное формирование населения;
- в) общественное формирование.

23. Элементарной территориальной единицей аппарата советской милиции являлся...

- а) город;
- б) уезд;
- в) участок.

24. Отделения уголовного розыска были образованы...

- а) в городах;
- б) уездах;
- в) участках.

25. Государственные сборы и пошлины взыскивала милиция...

- а) городов;
- б) уездов;
- в) участков.

26. Кадровое обеспечение волости младшими милиционерами осуществлялось из расчета...

- а) по 1 мл. мил. на 2–3 тысячи населения;
- б) 1 мл. мил. на 5 тыс. населения;
- в) 1 мл. мил. на 8 тысяч населения.

27. Не входил в карточную систему учета преступлений и преступников до 1925 г. метод...

- а) графологический;
- б) фотографический;
- в) дактилоскопический.

28. Основой правил дорожного движения в России стали...

- а) Правила автодвижения по г. Москве;
- б) Правила автодвижения по г. Ленинграду;
- в) Правила автодвижения по г. Риге.

29. Высшая мера наказания не применялась...

- а) в 1918–1919 гг.;
- б) 1917–1918 гг.;
- в) 1920–1921 гг.

30. Перечень дел, по которым сотрудники милиции могли выносить постановление о наложении штрафа, устанавливался...

- а) НКВД;
- б) Губисполком;
- в) ГПУ.

КОНТРОЛЬНЫЕ РАБОТЫ

Вариант 1

Теоретическая часть

1. Охрана общественного порядка в Древнерусском государстве и в период феодальной раздробленности.
2. Места лишения свободы России в XVIII в.
3. Декрет СНК о советской рабоче-крестьянской милиции 1919 г.
4. Положение о милиции общественной безопасности.

Практическая часть

Задача 1

Укажите название и дату принятия данного нормативного акта. Назовите автора(ов) документа.

«1. Если человек убьет человека, то мстит брат за (убийство) брата, или отец, или сын, или двоюродный брат, или племянник со стороны брата; если же не будет никого, кто бы отомстил за него, то положить за убитого 80 гривен, если (убитый) будет княжим мужем или княжеским тиуном; если (он) будет русин, гридин, купец, боярский тиун, мечник, изгой или словенин, то положить за него 40 гривен.

2. После (смерти) Ярослава снова собрались его сыновья Изяслав, Святослав, Всеволод и мужи их: Коснячко, Перенег, Никифор и отменили мщение смертью за убийство, установив денежный выкуп; а что касается всего остального, то как судил Ярослав, так решили судить и его сыновья».

Задача 2

В историко-правовой науке существуют дискуссионные проблемы, по которым высказываются различные, противоречивые точки зрения. Ниже приведена одна из спорных точек зрения:

«Создание полицейских органов России в начале XVIII века вызвано только ростом уголовной преступности в стране».

Используя исторические знания, приведите 2 аргумента, которыми можно подтвердить эту точку зрения, и два аргумента, которыми ее можно опровергнуть. При изложении аргументов используйте исторические факты.

Задача 3

Определите меры, которые могут применяться силовыми структурами в соответствии с «Положением о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия от 14 августа 1881 г.».

«I. Общие правила. 1. Высшее направление действий по охранению государственного порядка и общественного спокойствия принадлежит Министру Внутренних Дел. Требования его, к сим предметам относящиеся, подлежат немедленному исполнению всеми местными начальниками. (...) 2. На основании предыдущей статьи Министр Внутренних Дел отменяет те распоряжения подчиненных ему административных начальств по охранению государственного порядка и общественного спокойствия, которые будут признаны им несоответствующими цели. (...) 4. В тех случаях, когда проявления преступной деятельности лиц, злоумышляющих против государственного порядка и общественной безопасности, принимают в отдельных местностях столь угрожающий характер, что вызывают необходимость особых мероприятий, направленных к прекращению сих проявлений, местности объявляются в установленном ниже порядке в исключительном положении.

II. Правила о положении усиленной охраны 14. В местностях, объявленных в состоянии усиленной охраны, права и обязанности по охранению государственного порядка и общественной безопасности возлагаются на генерал-губернаторов как постоянных, так и временно в сии местности назначенных, а в губерниях, им не подведомственных, — на губернаторов и градоначальников. 15. В пределах этих местностей упомянутые начальствующие лица могут: а) издавать постановления по предметам, относящимся к предупреждению нарушения общественного порядка и государственной безопасности, как, например, относительно способов сего наблюдения, порядка определения и смещения лиц, на которых будут возложены упомянутые обязанности, и т.п.; б) устанавливать за нарушение таковых обязанностей постановлений взыскания, не превышающие трехмесячного ареста и денежного штрафа в 500 рублей. 16. Генерал-губернаторам, а в местностях, им не подчиненных, губернаторам и градоначальникам представляется также: а) разрешать в административном порядке дела о нарушениях изданных ими обязательных постановлений, причем генерал-губернаторы могут уполномочивать на разрешение сих дел подчиненных им начальников губерний градоначальников и обер-полицмейстеров; б) воспрещать всякие народные, общественные

и даже частные собрания; в) делать распоряжения о закрытии всяких вообще торговых и промышленных заведений как срочно, так и на все время объявленного положения усиленной охраны; г) воспрепятствовать отдельным личностям пребывание в местностях, объявленных в положении усиленной охраны».

Задача 4

Используя текст нормативного «Положения об отряде милиции особого назначения», определите, на базе какой службы создавался ОМОН и кому подчинялся? Какие задачи были поставлены перед данной структурой?

«1.1. Отряд милиции особого назначения (ОМОН) является мобильным самостоятельным строевым подразделением патрульно-постовой службы милиции, которое создается по решению МВД СССР в республиканских, краевых и областных центрах.

1.2. По решению Министра внутренних дел СССР личный состав отряда, вооружение, автотранспорт и специальные технические средства могут передислоцироваться в различные районы страны.

1.3. Отряд непосредственно подчиняется министру внутренних дел союзной, автономной республики, начальнику ГУВД, УВД крайоблгорисполкомов, на территории обслуживания которых он дислоцируется. Оперативное руководство отрядом возлагается на начальника управления (отдела) охраны общественного порядка МВД, ГУВД, УВД.

1.4. Личный состав отряда комплектуется из числа наиболее профессионально подготовленных работников строевых подразделений милиции, обладающих высокими моральными, политическими, деловыми качествами, необходимой физической подготовкой, прошедших специальный психофизиологический отбор, имеющих опыт работы в органах внутренних дел не менее 1 года.

II. Основные задачи

1.1. Охрана общественного порядка при проведении общественно-политических, спортивных, культурно-зрелищных и других массовых мероприятий, а также во время стихийных бедствий, эпидемий, эпизоотий, крупных производственных аварий, катастроф и других чрезвычайных обстоятельств.

1.2. Предупреждение и пресечение групповых нарушений общественного порядка, массовых беспорядков.

1.3. Участие в мероприятиях по задержанию вооруженных преступников».

Вариант 2

Теоретическая часть

1. Полицейские функции Русского государства. Возникновение розыскного процесса и дальнейшее развитие полицейских функций.

2. Система мест лишения свободы по исправительному трудовому кодексу РСФСР 1924 г.

3. Декрет СНК о рабоче-крестьянской милиции от 18 июня 1920 г. и дальнейшая регламентация правового статуса милиции.

4. Закон «Об оперативно-розыскной деятельности» 1995 г.

Практическая часть

Задача 1

Какие виды преступлений подлежат княжескому суду по Псковской судной грамоте 1467 г.?

«Ст. 1. Вот дела, подлежащие княжескому суду. Если обокрадут кладовую из-под замка, или сани, крытые войлоком, или воз, увязанный веревками, или лодью, заделанную лубом, или если украдут [хлеб?] из ямы, или скот [из запертого хлева?], или сено из непчатого стога, то все эти случаи кражи подлежат княжескому суду, а пени [за каждый указанный случай] взыскивается 9 денег. А за разбой, нападение, грабеж [пени в пользу города Пскова?] – 70 (9?) гривен, в пользу князя – 19 денег и в пользу князя и посадника – 4 деньги».

Задача 2

В историко-правовой науке существуют дискуссионные проблемы, по которым высказываются различные, противоречивые точки зрения. Ниже приведена одна из спорных точек зрения:

«Реформы полиции и суда в 60-е гг. XIX века были всеобъемлющими и законченными, поэтому не требовали дальнейшего развития».

Используя исторические знания, приведите 2 аргумента, которыми можно подтвердить эту точку зрения, и два аргумента, которыми можно ее опровергнуть. При изложении аргументов используйте исторические факты.

Задача 3

Определите, опираясь на текст Соборного уложения 1649 г., подведомственность в расследовании отдельных видов преступлений.

Укажите требования к лицам, осуществляющим правоохранительную деятельность в XVII в.

«ГЛАВА XXI

О РОЗБОЙНЫХ И О ТАТИНЫХ ДЕЛЕХ

а в ней 104 статьи

1. Которые розбойники розбивают, и людей побивают, и тати крадут в Московском уезде и в городех, на посадах и в уездах, и такие розбойные и убийственные и татинные дела ведать в Розбойном приказе.

2. А которые воры крадут, и убийственные всякие дела чинят на Москве, и то ведать на Земском дворе, а в Розбойном приказе тех дел ничем не ведать.

3. А ведати в городех розбойные и убийственные и татинные дела губным старостам и целовальником по наказом из Розбойного приказу, а воеводам в городех таких дел ничем не ведать. А где губных старост нет, и в тех городех губные дела ведать воеводам и приказным людям.

4. А в губных старостах у таких дел в городех быти дворяном добрым и прожиточным, которые за старость, или за раны от службы отставлены, или за которых служат дети их и племянники, и которые грамоте умеют, а которые грамоте не умеют и тех в губные старосты не выбирать. А в которых городех дворян нет, и в тех городех в губные старосты выбирать из детей боярских добрых же и прожиточных людей против того же, как писано в сей статье выше сего. А быти губным старостам в городех по выбору дворян, и детей боярских, и посадских и всяких чинов жилецких и уездных сошных людей, и имати на тех губных старост у дворян, и у детей боярских, и у посадских и всяких чинов у жилецких и уездных людей выборы за их руками, и те выборы и дворян и детей боярских, кого выберут в губные старосты, присылати из городов к Москве в Розбойной приказ, а в Розбойном приказе губных старост приводити ко кресту по записи, какова запись о том в Розбойном приказе. А приведечи ко кресту, отпустить их в города с наказными памятьми, а наказныя памяти давати за дьячьєю приписью, почему им розбойныя, и убийственныя и татинныя дела ведать, да з губными же старосты в городех у розбойных и у татинных дел быти губным целовальником и дьячком, и у тюрем тюремным сторожем, по выбору сошных же людей, за крестным же целованьем. А ко кресту приводити их в городех воеводам при губных старостах. А записи, почему тех губных целовальников, и дьячков и сторожей в городех ко кресту приводить, посылати в города из Розбойного приказу

за дьячьими приписми, а к Москве губных целовалников, и дьячковых и сторожей, для крестного целования из городов не присылати».

Задача 4

Какой основополагающий принцип в деятельности современной полиции раскрывается в данной статье Федерального закона РФ «О полиции»?

«1. Полиция осуществляет свою деятельность на основе соблюдения и уважения прав и свобод человека и гражданина.

2. Деятельность полиции, ограничивающая права и свободы граждан, немедленно прекращается, если достигнута законная цель или выяснилось, что эта цель не может или не должна достигаться путем ограничения прав и свобод граждан.

3. Сотруднику полиции запрещается прибегать к пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению. Сотрудник полиции обязан пресекать действия, которыми гражданину умышленно причиняются боль, физическое или нравственное страдание.

4. При обращении к гражданину сотрудник полиции обязан:

1) назвать свои должность, звание, фамилию, предъявить по требованию гражданина служебное удостоверение, после чего сообщить причину и цель обращения;

2) в случае применения к гражданину мер, ограничивающих его права и свободы, разъяснить ему причину и основания применения таких мер, а также возникающие в связи с этим права и обязанности гражданина.

5. Сотрудник полиции в случае обращения к нему гражданина обязан назвать свои должность, звание, фамилию, внимательно его выслушать, принять соответствующие меры в пределах своих полномочий либо разъяснить, в чью компетенцию входит решение поставленного вопроса.

6. Полученные в результате деятельности полиции сведения о частной жизни гражданина не могут предоставляться кому бы то ни было без добровольного согласия гражданина, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом.

7. Полиция обязана обеспечить каждому гражданину возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не установлено федеральным законом».

Вариант 3

Теоретическая часть

1. Функции и правовая основа деятельности приказов – разбойный, земский, холопий, поместный, сыскной, тайных дел.
2. Создание, структура, компетенция, правовые основы деятельности МВД Временного правительства.
3. Места лишения свободы во время Великой Отечественной войны.
4. Структура и основные направления деятельности МВД России.

Практическая часть

Задача 1

Укажите название и дату принятия общерусского законодательного акта, включившего указ Ивана III «О недельщиках». Функциям каких современных служб полиции ближе всего функции недельщиков?

«34. Недельщик, которому поручено допросить вора, должен вести допрос добросовестно, не заставляя вора оговаривать кого-либо, и сообщать результаты допроса великому князю или судье. Недельщик, посланный для ареста воров, обязан производить арест добросовестно, не потакая никому. Запрещается отпускать арестованных воров, брать с них взятки, а также арестовывать посторонних людей».

Задача 2

В историко-правовой науке существуют дискуссионные проблемы, по которым высказываются различные, противоречивые точки зрения. Ниже приведена одна из спорных точек зрения:

«Создание ВЧК в 1917 году было вызвано классовой борьбой в Советской республике».

Используя исторические знания, приведите 2 аргумента, которыми можно подтвердить эту точку зрения, и два аргумента, которыми можно ее опровергнуть. При изложении аргументов используйте исторические факты.

Задача 3

8 апреля 1782 г. был принят «Устав благочиния, или Полицейский». Опираясь на приведенный отрывок, определите структуру

органов полиции в конце XVIII в. Какие критерии кладутся в основу создания полицейских органов?

«Указ Нашему Сенату. Упражняясь в снабдении разных частей Государственного управления потребными учреждениями, видели Мы из многих опытов, что для споспешества доброму порядку, удобнейшего исполнения законов и для облегчения Присутственных мест по недостатку установлений до сего затрудняемых, настояла крайняя необходимость дать городам Нашим Устав Благочиния или Полицейский. Уважения сии убедили Нас, соверша первую часть помянутого Устава, издать оную для надлежащего исполнения, в ожидании, покуда с помощью Божьей предуспеем окончить и прочие за сим последующие; чего ради при сем тот Устав Сенату Нашему доставляем.

А. Примерный штат Градского Благочиния или Полиции.

1. В каждом городе благочиние поручается единому месту, которое в каждом городе учреждается под названием Управа Благочиния или Полицейская.

2. В Управе Благочиния заседает Городничий и заседает Пристав уголовных дел, Пристав гражданских дел и два Ратмана.

3. В Столице определяется Полицеймейстер, которому под Обер-Полицеймейстером и выше Приставов уголовных и гражданских дел заседать в Управе Благочиния.

4. В городах, где находятся Обер-Коменданты, определяется Городничий, которому под Обер-Комендантом и выше Приставов уголовных и гражданских дел заседать в Управе Благочиния.

5. Дабы благочиние в городе порядочно могло быть отправляемо, полагается, смотря на местоположение или обширность, город разделить на две или более части.

6. В часть города полагается примерно от двухсот до семисот дворов.

7. В каждой части города определяется Частный Пристав.

8. В каждой части города определить одного или более Судей Словесного Суда из граждан.

9. Часть города разделить на два или более квартала.

10. В квартале полагается примерно от 50 до 100 домов.

11. В каждый квартал определяется Квартальный Надзиратель.

12. В каждый квартал определяется в помощь Квартальному Надзирателю по одному Квартальному Поручику.

13. Уездный Стряпчий обязан наблюдать при Управе Благочиния то же самое, что по Учреждениям в главе XXVI в статье 410 ему в должность вообще по уезду предписано.

14. В котором городе от 100 до 200 домов, допускается разделить город на одни кварталы без частей; буде же город мал, но предместье имеет, то город разделить на две части, то есть, город часть, предместье часть; части же делить по удобности на кварталы».

Задача 4

Используя текст нормативного «Положения об отряде милиции особого назначения», определите, на базе какой службы создавался ОМОН и кому подчинялся? Какие задачи были поставлены перед данной структурой?

«1.1. Отряд милиции особого назначения (ОМОН) является мобильным самостоятельным строевым подразделением патрульно-постовой службы милиции, которое создается по решению МВД СССР в республиканских, краевых и областных центрах.

1.2. По решению Министра внутренних дел СССР личный состав отряда, вооружение, автотранспорт и специальные технические средства могут передислоцироваться в различные районы страны.

1.3. Отряд непосредственно подчиняется министру внутренних дел союзной, автономной республики, начальнику ГУВД, УВД крайоблгорисполкомов, на территории обслуживания которых он дислоцируется. Оперативное руководство отрядом возлагается на начальника управления (отдела) охраны общественного порядка МВД, ГУВД, УВД.

1.4. Личный состав отряда комплектуется из числа наиболее профессионально подготовленных работников строевых подразделений милиции, обладающих высокими моральными, политическими, деловыми качествами, необходимой физической подготовкой, прошедших специальный психофизиологический отбор, имеющих опыт работы в органах внутренних дел не менее 1 года.

II. Основные задачи

1.1. Охрана общественного порядка при проведении общественно-политических, спортивных, культурно-зрелищных и других массовых мероприятий, а также во время стихийных бедствий, эпидемий, эпизоотий, крупных производственных аварий, катастроф и других чрезвычайных обстоятельств.

1.2. Предупреждение и пресечение групповых нарушений общественного порядка, массовых беспорядков.

1.3. Участие в мероприятиях по задержанию вооруженных преступников».

Вариант 4

Теоретическая часть

1. Реформа полиции в последней четверти XVIII в. «Устав благочиния, или Полицейский» 1782 г.

2. Создание уголовного розыска. Инструкция чинам сыскных отделений 1910 г.

3. Положение о рабоче-крестьянской милиции (1931 г.), ее структура, права и обязанности.

4. Закон РСФСР «О милиции» 1991 г. Криминальная милиция, милиция общественной безопасности и подразделения по борьбе с организованной преступностью.

Практическая часть

Задача 1

В соответствии с уставной книгой Разбойного приказа 1617 г. определите понятие «лихие люди». Какие меры воздействия к ним применяются? Какими полномочиями обладал Разбойный приказ?

«При государе царе и великом князе Иване Васильевиче всея Руси, в уставной книге написано, которая книга была в Разбойном Приказе, за приписью дьяков Василия Щелкалова да Месоеда Вислова.

1. На которых людей в обыску скажут, что они лихие люди, тати или разбойники, и тех людей, по обыском, иметь; а двory их, и во дворах животы их и хлебы молоченой запечатать, а стоячей хлебы и земляной переписать же и приказать беречь тутошним и сторонним людям, с поруками, докуда дело вершится. А тех лихованных людей, по обыском, в разбоях и в татьбах, пытать: и начнут на себя и на товарищей своих говорить, и по их язычным молкам сговорных людей иметь; а двory их и во дворах животы и хлебы велеть потому же переписав запечатать; да тех оговорных людей, во многих людях, с языки с очей на очи ставят и расспрашивать. Да будет язык на очной ставке которого человека опознает и учнет на него говорит тоже, что и за очи в расспросе и с пытки на него говорил; а тот оговорный человек учнет бить челом о обыску, и того человека дать за пристава, а про него обыскать большим повальным обыском: да будет его в обыску назовут лихим человеком, и его по язычной молке и по лихованным обыском пытать, и учнет на себя и на товарищей своих в разбое говорить, и того человека казнит смертно, да и того языка, которой на него говорил, казнит же; а животы их продать в выти».

Задача 2

В историко-правовой науке существуют дискуссионные проблемы, по которым высказываются различные, противоречивые точки зрения. Ниже приведена одна из спорных точек зрения:

«В годы правление Александра III реформы правоохранительной системы практически не осуществлялись».

Используя исторические знания, приведите 2 аргумента, которыми можно подтвердить эту точку зрения, и два аргумента, которыми можно ее опровергнуть. При изложении аргументов используйте исторические факты.

Задача 3

В данном отрывке из «Регламента или Устава Главного Магистрата» определение полиции – это перечисление направлений ее деятельности. Можно ли реализовать данные направления деятельности полиции на практике? Какой идеальный тип государства (полицейское или правовое) подразумевается?

«...Полиция особое свое состояние имеет; а именно: она способствует в правах и в правосудии, рождает добрые порядки и нравоучение, всем безопасность подает от разбойников, воров, насильников и обманщиков и сим подобных, непорядочное и непотребное житие отгоняет, и принуждает каждого к трудам и к честному промыслу, чинит добрых досмотрителей, тщательных и добрых служителей, города и в них улицы регулярно сочиняет, препятствует дороговизне, и приносит довольство во всем потребном к жизни человеческой, предостерегает все приключившиеся болезни, производит чистоту по улицам и в домах, запрещает излишество в домовых расходах, и все явные погрешения, призирает нищих, бедных, больных и прочих неимущих, защищает вдовиц, сирых и чужестранных по заповедям божьим, воспитывает юных в целомудренной чистоте и честных науках; вкратце ж над всеми сим полиция есть душа гражданства и всех добрых порядков и фундаментальный подпор человеческой безопасности и удобства». Регламент или Устав Главного Магистрата. 16 января 1721 г. (Извлечение) (ПСЗ. Собр. 1. Т. VI. № 3708).

Задача 4

Какие принципы были положены в основу формирования милиции в первые годы Советской власти?

«Народный комиссариат по внутренним делам

Постановление «О рабочей милиции»

1. Все Советы рабочих и солдатских депутатов учреждают рабочую милицию.

2. Рабочая милиция находится всецело и исключительно в ведении Совета рабочих и солдатских депутатов.

3. Военные и гражданские власти обязаны содействовать вооружению рабочей милиции и снабжению ее техническими силами вплоть до снабжения ее казенным оружием.

4. Настоящее постановление ввести в действие по телеграфу.

Народный Комиссар по внутренним делам А. И. Рыков

Петроград, 28 октября 1917 года».

Вариант 5

Теоретическая часть

1. Политический сыск. Преображенский приказ. Тайная канцелярия. Канцелярия тайных розыскных дел. Тайная экспедиция Сената.

2. Создание уголовного розыска. Инструкция чинам сыскных отделений 1910 г.

3. Декрет СНК о советской рабоче-крестьянской милиции 1919 г.

4. Положение о государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД России.

Практическая часть

Задача 1

Укажите название и дату принятия законодательного акта, извлечение из которого приведено ниже. В чем его значение? Какую сферу городской жизни надлежало контролировать объезжим головам? Функциям какой современной службы полиции ближе всего их функции?

«...Государь, Царь и Великий Князь Алексей Михайлович Всея Руси повелел Ивану Андреевичу Новикову, да Подьячему Вилкуле Панову быть в объезде в Белом Каменном городе, от Покровской улицы по Яузские ворота и по Васильевскому лужку для береженья от огня и ото всякого воровства: а с ним и с подьячими, указал Государь быть в объезде, для береженья пяти человекам решеточным прикащикам, да со всяких людей, с 10 дворов по человеку с рогатины, и с топоры, и с водоливными трубами. И Ивану

и подъячему взяти на Земском дворе по прежнему Государеву Указу решеточных прикащиков пять человек и велеть им быть с собою, и ездить в своем объезде по всем улицам и по переулкам, в день и в ночь, беспрестанно. А для береженья во всех улицах и по переулкам в день и в ночь ходить и беречь накрепко, чтоб в улицах и переулках бою и грабежу, и корчмы, и табаку, и иного никакого воровства не было...». Полное собрание законов Российской империи. (ПСЗ. Собр. 1). Т. I.

Задача 2

В историко-правовой науке существуют дискуссионные проблемы, по которым высказываются различные, противоречивые точки зрения. Ниже приведена одна из спорных точек зрения:

«Функции МВД, созданного при Александре I в 1802 году, и МВД Российской Федерации совпадают».

Используя исторические знания, приведите 2 аргумента, которыми можно подтвердить эту точку зрения, и два аргумента, которыми можно ее опровергнуть. При изложении аргументов используйте исторические факты.

Задача 3

В данном отрывке из «Регламента или Устава Главного Магистрата» определение полиции – это перечисление направлений ее деятельности. Можно ли реализовать данные направления деятельности полиции на практике? Какой идеальный тип государства (полицейское или правовое) подразумевается?

«...Полиция особливое свое состояние имеет; а именно: она споспешествует в правах и в правосудии, рождает добрые порядки и нравоучении, всем безопасность подает от разбойников, воров, насильников и обманщиков и сим подобных, непорядочное и непотребное житие отгоняет, и принуждает каждого к трудам и к честному промыслу, чинит добрых досмотрителей, тщательных и добрых служителей, города и в них улицы регулярно сочиняет, препятствует дороговизне, и приносит довольство во всем потребном к жизни человеческой, предостерегает все приключившиеся болезни, производит чистоту по улицам и в домах, запрещает излишество в домовых расходах, и все явные погрешения, призирает нищих, бедных, больных и прочих неимущих, защищает вдовиц, сирых и чужестранных по заповедям божьим, воспитывает юных в целомудренной чистоте и честных науках; вкратце ж над всеми

сим полиция есть душа гражданства и всех добрых порядков и фундаментальный подпор человеческой безопасности и удобства». Регламент или Устав Главного Магистрата. 16 января 1721 г. (Извлечение) (ПСЗ. Собр. 1. Т. VI. № 3708).

Задача 4

Какому органу после ликвидации НКВД РСФСР была подчинена милиция? Какие задачи стала выполнять милиция?

«Постановление ВЦИК и СНК РСФСР 31 декабря 1930 г.

«О мероприятиях, вытекающих из ликвидации Наркомвнудела РСФСР и Наркомвнуделов автономных республик»

8. Организовать при СНК РСФСР Главное управление милиции и уголовного розыска, а при совнаркомах автономных республик – управления милиции и уголовного розыска, действующие на основе единого для всех органов милиции РСФСР положения о рабоче-крестьянской милиции, утверждаемого ВЦИК и СНК. Возложить на указанные управления милиции и уголовного розыска: руководство и управление органами милиции и уголовного розыска; осуществление охраны общественного порядка и безопасности и осуществление охраны личной безопасности граждан, их прав и имущества; осуществление охраны государственного и общественного имущества и специальной охраны имущества учреждений и предприятий, имеющих государственное значение; борьбу с преступностью и производство расследования преступлений в пределах, указанных в УПК РСФСР; руководство приведением в исполнение судебных приговоров; организацию ссылки без принудительных работ и высылки и учет ссылаемых и высылаемых; оказание содействия государственным органам в проведении установленных законом повинностей и подготовку кадров работников милиции и уголовного розыска».

Практические задачи

Задача 1

Укажите название и дату принятия данного нормативного акта. Назовите автора(ов) документа.

«1. Если человек убьет человека, то мстит брат за (убийство) брата, или отец, или сын, или двоюродный брат, или племянник со стороны брата; если же не будет никого, кто бы отомстил за него, то положить за убитого 80 гривен, если (убитый) будет княжим мужем или княжеским тиуном; если (он) будет русин, гридин,

купец, боярский тиун, мечник, изгой или словенин, то положить за него 40 гривен.

2. После (смерти) Ярослава снова собрались его сыновья Изяслав, Святослав, Всеволод и мужи их: Коснячко, Перенег, Никифор и отменили мщение смертью за убийство, установив денежный выкуп; а что касается всего остального, то как судил Ярослав, так решили судить и его сыновья».

Задача 2

Какие виды преступлений подлежат княжескому суду по Псковской судной грамоте 1467 г.?

«Ст. 1. Вот дела, подлежащие княжескому суду. Если обокрадут кладовую из-под замка, или сани, крытые войлоком, или воз, увязанный веревками, или лодью, заделанную лубом, или если украдут [хлеб?] из ямы, или скот [из запертого хлева?], или сено из непочатого стога, то все эти случаи кражи подлежат княжескому суду, а пени [за каждый указанный случай] взыскивается 9 денег. А за разбой, нападение, грабеж [пени в пользу города Пскова?] – 70 (9?) гривен, в пользу князя – 19 денег и в пользу князя и посадника – 4 деньги».

Задача 3

Укажите название и дату принятия общерусского законодательного акта, включившего указ Ивана III «О недельщиках». Функциям каких современных служб полиции ближе всего функции недельщиков?

«34. Недельщик, которому поручено допросить вора, должен вести допрос добросовестно, не заставляя вора оговаривать кого-либо, и сообщать результаты допроса великому князю или судье. Недельщик, посланный для ареста воров, обязан производить арест добросовестно, не потакая никому. Запрещается отпускать арестованных воров, брать с них взятки, а также арестовывать посторонних людей».

Задача 4

В соответствии с уставной книгой Разбойного приказа 1617 г. определите понятие «лихие люди». Какие меры воздействия к ним применяются? Какими полномочиями обладал Разбойный приказ?

«При государе царе и великом князе Иване Васильевиче всея Руси, в уставной книге написано, которая книга была в Разбойном

Приказе, за приписью дьяков Василия Щелкалова да Месоеда Вислова.

1. На которых людей в обыску скажут, что они лихие люди, тати или разбойники, и тех людей, по обыском, иметь; а дворы их, и во дворах животы их и хлебы молоченой запечатать, а стоячей хлебы и земляной переписать же и приказать беречь тутошним и сторонним людям, с поруками, докуда дело вершится. А тех лихованных людей, по обыском, в разбоях и в татьбах, пытаться: и начнут на себя и на товарищей своих говорить, и по их язычным молкам сговорных людей иметь; а дворы их и во дворах животы и хлебы велеть потому же переписав запечатать; да тех оговорных людей, во многих людях, с языки с очей на очи ставят и расспрашивать. Да будет язык на очной ставке которого человека опознает и учнет на него говорит тоже, что и за очи в расспросе и с пытки на него говорил; а тот оговорный человек учнет бить челом о обыску, и того человека дать за пристава, а про него обыскать большим повальным обыском: да будет его в обыску назовут лихим человеком, и его по язычной молке и по лихованным обыском пытаться, и учнет на себя и на товарищей своих в разбое говорить, и того человека казнит смертно, да и того языка, которой на него говорил, казнит же; а животы их продать в выти».

Задача 5

Определите, опираясь на текст Соборного уложения 1649 г., подведомственность в расследовании отдельных видов преступлений. Укажите требования к лицам, осуществляющим правоохранительную деятельность в XVII в.

«ГЛАВА XXI

О РОЗБОЙНЫХ И О ТАТИНЫХ ДЕЛЕХ

а в ней 104 статьи

1. Которые розбойники розбивают, и людей побивают, и тати крадут в Московском уезде и в городех, на посадах и в уездах, и такие розбойные и убийственные и татинные дела ведать в Розбойном приказе.

2. А которые воры крадут, и убийственные всякие дела чинят на Москве, и то ведать на Земском дворе, а в Розбойном приказе тех дел ничем не ведать.

3. А ведати в городех розбойные и убийственные и татинные дела губным старостам и целовальником по наказом из Розбойного приказа, а воеводам в городех таких дел ничем не ведать. А где

губных старост нет, и в тех городех губные дела ведать воеводам и приказным людем.

4. А в губных старостах у таких дел в городех быти дворяном добрым и прожиточным, которые за старость, или за раны от службы отставлены, или за которых служат дети их и племянники, и которые грамоте умеют, а которые грамоте не умеют и тех в губные старосты не выбирать. А в которых городех дворян нет, и в тех городех в губные старосты выбирать из детей боярских добрых же и прожиточных людей против того же, как писано в сей статье выше сего. А быти губным старостам в городех по выбору дворян, и детей боярских, и посадских и всяких чинов жилецких и уездных сошных людей, и имати на тех губных старост у дворян, и у детей боярских, и у посадских и всяких чинов у жилецких и уездных людей выборы за их руками, и те выборы и дворян и детей боярских, кого выберут в губные старосты, присылати из городов к Москве в Розбойной приказ, а в Розбойном приказе губных старост приводити ко кресту по записи, какова запись о том в Розбойном приказе. А приведчи ко кресту, отпустить их в города с наказными памятьми, а наказная памяти давати за дьячьею приписью, почему им розбойныя, и убийственныя и татиныя дела ведать, да з губными же старосты в городех у розбойных и у татинных дел быти губным целовалником и дьячком, и у тюрем тюремным сторожем, по выбору сошных же людей, за крестным же целованьем. А ко кресту приводити их в городех воеводам при губных старостах. А записи, почему тех губных целовалников, и дьячков и сторожей в городех ко кресту приводить, посылати в города из Розбойного приказа за дьячьими приписми, а к Москве губных целовалников, и дьячков и сторожей, для крестного целования из городов не присылати».

Задача 6

Укажите название и дату принятия законодательного акта, извлечение из которого приведено ниже. В чем его значение? Какую сферу городской жизни надлежало контролировать объезжим головам? Функциям какой современной службы полиции ближе всего их функции?

«...Государь, Царь и Великий Князь Алексей Михайлович Всея Руси повелел Ивану Андреевичу Новикову, да Подьячему Викуле Панову быть в объезде в Белом Каменном городе, от Покровской улицы по Яузские ворота и по Васильевскому лужку для

береженья от огня и ото всякого воровства: а с ним и с подьячими, указал Государь быть в объезде, для береженья пяти человекам решеточным прикащикам, да со всяких людей, с 10 дворов по человеку с рогатины, и с топоры, и с водоливными трубами. И Ивану и подьячему взяти на Земском дворе по прежнему Государеву Указу решеточных прикащиков пять человек и велеть им быть с собою, и ездить в своем объезде по всем улицам и по переулкам, в день и в ночь, беспрестанно. А для береженья во всех улицах и по переулкам в день и в ночь ходить и беречь накрепко, чтоб в улицах и переулках бою и грабежу, и корчмы, и табаку, и иного никакого воровства не было...». Полное собрание законов Российской империи. (ПСЗ. Собр. 1). Т. I.

Задача 7

В данном отрывке из «Регламента или Устава Главного Магистрата» определение полиции – это перечисление направлений ее деятельности. Можно ли реализовать данные направления деятельности полиции на практике? Какой идеальный тип государства (полицейское или правовое) подразумевается?

«...Полиция особое свое состояние имеет; а именно: она споспешествует в правах и в правосудии, рождает добрые порядки и нравоучения, всем безопасность подает от разбойников, воров, насильников и обманщиков и сим подобных, непорядочное и непотребное житие отгоняет, и принуждает каждого к трудам и к честному промыслу, чинит добрых досмотрителей, тщательных и добрых служителей, города и в них улицы регулярно сочиняет, препятствует дороговизне, и приносит довольство во всем потребном к жизни человеческой, предостерегает все приключившиеся болезни, производит чистоту по улицам и в домах, запрещает излишество в домовых расходах, и все явные погрешения, призирает нищих, бедных, больных и прочих неимущих, защищает вдовиц, сирых и чужестранных по заповедям божьим, воспитывает юных в целомудренной чистоте и честных науках; вкратце ж над всеми сим полиция есть душа гражданства и всех добрых порядков и фундаментальный подпор человеческой безопасности и удобства». Регламент или Устав Главного Магистрата. 16 января 1721 г. (Извлечение) (ПСЗ. Собр. 1. Т. VI. № 3708).

Задача 8

8 апреля 1782 г. был принят «Устав благочиния, или Полицейский». Опираясь на приведенный отрывок, определите структуру

органов полиции в конце XVIII в. Какие критерии кладутся в основу создания полицейских органов?

«Указ Нашему Сенату. Упражняясь в снабдении разных частей Государственного управления потребными учреждениями, видели Мы из многих опытов, что для споспешества доброму порядку, удобнейшего исполнения законов и для облегчения Присутственных мест по недостатку установлений до сего затрудняемых, настояла крайняя необходимость дать городам Нашим Устав Благочиния или Полицейский. Уважения сии убедили Нас, соверша первую часть помянутого Устава, издать оную для надлежащего исполнения, в ожидании, покуда с помощью Божьей предуспеем окончить и прочие за сим последующие; чего ради при сем тот Устав Сенату Нашему доставляем.

А. Примерный штат Градского Благочиния или Полиции.

1. В каждом городе благочиние поручается единому месту, которое в каждом городе учреждается под названием Управа Благочиния или Полицейская.

2. В Управе Благочиния заседает Городничий и заседает Пристав уголовных дел, Пристав гражданских дел и два Ратмана.

3. В Столице определяется Полицеймейстер, которому под Обер-Полицеймейстером и выше Приставов уголовных и гражданских дел заседать в Управе Благочиния.

4. В городах, где находятся Обер-Коменданты, определяется Городничий, которому под Обер-Комендантом и выше Приставов уголовных и гражданских дел заседать в Управе Благочиния.

5. Дабы благочиние в городе порядочно могло быть отправляемо, полагается, смотря на местоположение или обширность, город разделить на две или более части.

6. В часть города полагается примерно от двухсот до семисот дворов.

7. В каждой части города определяется Частный Пристав.

8. В каждой части города определить одного или более Судей Словесного Суда из граждан.

9. Часть города разделить на два или более квартала.

10. В квартале полагается примерно от 50 до 100 домов.

11. В каждый квартал определяется Квартальный Надзиратель.

12. В каждый квартал определяется в помощь Квартальному Надзирателю по одному Квартальному Поручику.

13. Уездный Стряпчий обязан наблюдать при Управе Благочиния то же самое, что по Учреждениям в главе XXVI в статье 410 ему в должность вообще по уезду предписано.

14. В котором городе от 100 до 200 домов, дозволяется разделить город на одни кварталы без частей; буде же город мал, но предместье имеет, то город разделить на две части, то есть, город часть, предместье часть; части же делить по удобности на кварталы».

Задача 9

Можно ли согласиться с положением, приведенным в Наказе депутата Уложенной комиссии от Главной полиции? Можно ли использовать данное правило для работы современной полиции? Обоснуйте ответ.

«21. Пороки полицейских служителей должны сокрыты быть, дабы публика доверенности к оным не лишилась, если оные из полиции не исключены будут, чего ради проповедники да не дерзают в проповедях своих что либо осуждению полиции, или ее служителей разглашать, а должны, приметя от оной вредное, с начальником полиции объясниться или уведомить его, чего бы, паче чаяния, начальнику известного не случилось».

Задача 10

Какие функции Министра внутренних дел Российской империи можно определить, опираясь на текст Манифеста «Об учреждении министерств. 8 сентября 1802 года», извлечение из которого приведено ниже? Совпадают ли они с современными функциями МВД?

«IV. Должность Министра Внутренних Дел обязывает его пецись о повсеместном благосостоянии народа, спокойствии, тишине и благоустройстве всей Империи. В управлении своем имеет он все части Государственной промышленности, кроме части Горной; в ведении его находится также построение и содержание всех публичных зданий в Государстве. Сверх того возлагается на него долг стараться всеми мерами об отвращении недостатка в жизненных припасах и во всем, что принадлежит к необходимым надобностям в общежитии. А дабы доставить случай и способы к достижению той цели, какую Мы при учреждении сего Министерства себе предполагаем; то повелеваем с объявления сего Манифеста Нашего:

1, всем Военным, по Гражданской и Полицейской части, равно и Гражданским Губернаторам, как по личным должностям своим, в числе коих находится и должность их по Приказу

Общественного Призрения, так и вообще по всем делам до Губернского Правления касающимся, и особенному рассмотрению или разрешению Нашему подлежащим, относиться к сему Министру Нашему, равным образом через него доставлять Нам рапорты как обыкновенные, так и о чрезвычайных происшествиях; 2. Казенным Палатам относиться к нему через Начальников Губерний обо всем касающемся до публичных зданий и содержания их, и при том доставлять ему через них же ведомости о числе народа и ревизские сказки; 3. Губернским Предводителям, когда уполномочены будут Дворянством и вообще владельцами своей Губернии представлять о нуждах и пользах общественных не токмо Губернаторам (как сказано в 47 статье Дворянской грамоты) но и непосредственно ему Министру Нашему. Сверх того 4, препоручаем в непосредственное ведение его 1) Мануфактур-Коллегию кроме Экспедиции о заготовлении и хранении вексельной и гербовой бумаги; 2) Медицинскую Коллегию; 3) Главную Соляную Контору со всеми зависящими от нее местами; 4) Главное Почтовое Правление, и 5) Экспедицию Государственного Хозяйства, Опекунства Иностранных и Сельского Домоводства, кроме той части ее, которая ведает дела по Камеральному столу, и печатанию векселей и заемных писем».

Задача 11

Какие функции были отведены М. М. Сперанским Министерству внутренних дел и Министерству полиции в Манифесте от 25 июля 1810 г. «О разделении государственных дел на особые управления, с означением предметов, каждому управлению принадлежащих», извлечение из которого приведено ниже?

«3. Для общего соображения и главного управления всех предметов, принадлежащих к государственной полиции, кои доселе ведомы были в Министерстве Внутренних дел, восстанавливается прежде существовавшее звание Генерал-Полицмейстера под именем Министра полиции.

6. Главный предмет Внутренних дел есть попечение о распространении и поощрении земледелия и промышленности.

12. Предметы Министерства полиции делятся на две главные части, из коих в первой ведаются все учреждения к общему благоустройству или к полиции предохранительной относящиеся, как-то: дела медицинские и карантинные, дела по продовольствию, хлебные городские и сельские магазины, безопасность путей сообщения, дела по цензурным установлениям, по приказам общественного призрения и прочее. Во второй части ведаются все дела

полиции исполнительной, как-то: приведение в исполнение приговоров судов судебных мест, сбор недоимок, устройство внутренней стражи, заведения смирительные, рабочие, полиция темничная и прочее».

Задача 12

В результате какого события появилась необходимость проведения реформы на основе указа «О присоединении особенной Канцелярии Министерства Внутренних Дел к Собственной Его Величества Канцелярии» от 3 июля 1826 г.? На основании данного отрывка определите основные функции III Отделения Собственной его величества Канцелярии.

«...Признавая нужным устроить под начальством генерал-адъютанта Бенкендорфа Третье отделение при Собственной моей Канцелярии, я повелеваю: особенную Канцелярию Министерства Внутренних Дел уничтожить, обратя по выбору генерал-адъютанта Бенкендорфа часть чиновников оной под управлением действительного статского советника фон Фока в состав сего отделения. Предметами занятий сего III Отделения собственной моей Канцелярии назначаю:

1. Все распоряжения и известия по всем вообще случаям высшей полиции.

2. Сведения о числе существующих в государстве разных сект и расколов.

3. Известия об открытиях по фальшивым ассигнованиям, монетам, штемпелям, документам и проч., коих розыскания и дальнейшее производство остается в зависимости Министерств: финансов и внутренних дел.

4. Сведения подробные о всех лицах, под надзором полиции состоящих, равно и все по сему предмету распоряжения.

5. Высылка и размещение людей подозрительных и вредных.

6. Заведывание наблюдательное и хозяйственное всех мест заточения, в коих заключаются государственные преступники.

7. Все постановления и распоряжения об иностранцах, в России проживающих, в предел Государства прибывающих и из оног выезжающих.

8. Ведомости о всех без исключения происшествиях.

9. Статистические сведения, до полиции относящиеся...».

Задача 13

Какие изменения внесли в структуру полиции на местах «Временные правила об устройстве полиции в городах и уездах губерний, по общему учреждению управляемых. 25 декабря 1862 г.»? Чем они вызваны? Отметьте изменения в территориальной принадлежности полицейских органов и в принципе их комплектования.

«Именной указ, данный Сенату 25 Декабря 1862 года. Обозревая разные предметы государственного управления, требующее нового, более соответственного их цели образования, Мы убедились, что одно из первых мест в ряду их должна занимать полиция, и вследствие того указали Министру Внутренних Дел главная начала, на коих впредь должна быть устроена эта часть. Но как сие важное дело может воспринять окончательное свое совершение тогда только, когда изданы будут составляемые, по повелению Нашему, и имеющее непосредственную с ним связь уставы судоустройства и судопроизводства и положения о земскохозяйственных учреждениях, а между тем нужды государственные теперь же настоятельно требуют некоторых, по крайней мер временных, изменений и улучшений в устройств полиции, особенно же в личном ее состав: то Мы, по рассмотрении в Государственном Совете предположений о сем Министра Внутренних Дел, согласно мнению Совета, повелеваем:

1. Впредь до издания общего учреждения полиции, в губерниях, управляемых по общему учреждению (Свода Зак. Т. II, ч. I, ст. 5), земскую и городскую полиции соединить в одень состав, за исключением всех губернских и некоторых более значительных городов, посадов и местечек, коим сохранить свою, отдельную от уездной полицию.

2. Затем уездную и городскую полиции в означенных губерниях образовать на основании прилагаемых при сем, утвержденных Нами временных правил и нормальных штатов, не распространяя действия их на столичные полиции в С.-Петербурге и Москве, устроенные по особым учреждениям, и на полиции некоторых городов, военных портов и местечек, неподведомственных местному губернскому начальству, а состоящих в заведывании особых управлений».

Задача 14

Определите меры, которые могут применяться силовыми структурами в соответствии с «Положением о мерах

к охранению государственного порядка и общественного спокойствия от 14 августа 1881 г.».

«I. Общие правила. 1. Высшее направление действий по охранению государственного порядка и общественного спокойствия принадлежит Министру Внутренних Дел. Требования его, к сим предметам относящиеся, подлежат немедленному исполнению всеми местными начальниками. (...) 2. На основании предыдущей статьи Министр Внутренних Дел отменяет те распоряжения подчиненных ему административных начальств по охранению государственного порядка и общественного спокойствия, которые будут признаны им несоответствующими цели. (...) 4. В тех случаях, когда проявления преступной деятельности лиц, злоумышляющих против государственного порядка и общественной безопасности, принимают в отдельных местностях столь угрожающий характер, что вызывают необходимость особых мероприятий, направленных к прекращению сих проявлений, местности объявляются в установленном ниже порядке в исключительном положении.

II. Правила о положении усиленной охраны (...) 14. В местностях, объявленных в состоянии усиленной охраны, права и обязанности по охранению государственного порядка и общественной безопасности возлагаются на генерал-губернаторов как постоянных, так и временно в сии местности назначенных, а в губерниях, им не подведомственных, — на губернаторов и градоначальников. 15. В пределах этих местностей упомянутые начальствующие лица могут: а) издавать постановления по предметам, относящимся к предупреждению нарушения общественного порядка и государственной безопасности, как, например, относительно способов сего наблюдения, порядка определения и смещения лиц, на которых будут возложены упомянутые обязанности, и т.п.; б) устанавливать за нарушение таковых обязанностей постановлений взыскания, не превышающие трехмесячного ареста и денежного штрафа в 500 рублей. 16. Генерал-губернаторам, а в местностях, им не подчиненных, губернаторам и градоначальникам представляется также: а) разрешать в административном порядке дела о нарушениях изданных ими обязательных постановлений, причем генерал-губернаторы могут уполномочивать на разрешение сих дел подчиненных им начальников губерний градоначальников и обер-полицмейстеров; б) воспрещать всякие народные, общественные и даже частные собрания; в) делать распоряжения о закрытии всяких вообще торговых и промышленных заведений как срочно, так и на все время объявленного положения усиленной охраны;

г) воспрещать отдельным личностям пребывание в местностях, объявленных в положении усиленной охраны».

З а д а ч а 15

Какие принципы были положены в основу формирования милиции в первые годы советской власти?

«Народный комиссариат по внутренним делам

Постановление «О рабочей милиции»

1. Все Советы рабочих и солдатских депутатов учреждают рабочую милицию.

2. Рабочая милиция находится всецело и исключительно в ведении Совета рабочих и солдатских депутатов.

3. Военные и гражданские власти обязаны содействовать вооружению рабочей милиции и снабжению ее техническими силами вплоть до снабжения ее казенным оружием.

4. Настоящее постановление ввести в действие по телеграфу.

Народный Комиссар по внутренним делам А. И. Рыков

Петроград, 28 октября 1917 года»

З а д а ч а 16

Какому органу после ликвидации НКВД РСФСР была подчинена милиция? Какие задачи стала выполнять милиция?

«Постановление ВЦИК и СНК РСФСР 31 декабря 1930 г.

«О мероприятиях, вытекающих из ликвидации Наркомвнудела РСФСР и Наркомвнуделов автономных республик»

8. Организовать при СНК РСФСР Главное управление милиции и уголовного розыска, а при совнаркомах автономных республик – управления милиции и уголовного розыска, действующие на основе единого для всех органов милиции РСФСР положения о рабоче-крестьянской милиции, утверждаемого ВЦИК и СНК. Возложить на указанные управления милиции и уголовного розыска: руководство и управление органами милиции и уголовного розыска; осуществление охраны общественного порядка и безопасности и осуществление охраны личной безопасности граждан, их прав и имущества; осуществление охраны государственного и общественного имущества и специальной охраны имущества учреждений и предприятий, имеющих государственное значение; борьбу с преступностью и производство расследования преступлений в пределах, указанных в УПК РСФСР; руководство приведением

в исполнение судебных приговоров; организацию ссылки без принудительных работ и высылки и учет ссылаемых и высылаемых; оказание содействия государственным органам в проведении установленных законом повинностей и подготовку кадров работников милиции и уголовного розыска».

Задача 17

Используя текст нормативного «Положения об отряде милиции особого назначения», определите, на базе какой службы создавался ОМОН и кому подчинялся? Какие задачи были поставлены перед данной структурой?

«1.1. Отряд милиции особого назначения (ОМОН) является мобильным самостоятельным строевым подразделением патрульно-постовой службы милиции, которое создается по решению МВД СССР в республиканских, краевых и областных центрах.

1.2. По решению Министра внутренних дел СССР личный состав отряда, вооружение, автотранспорт и специальные технические средства могут передислоцироваться в различные районы страны.

1.3. Отряд непосредственно подчиняется министру внутренних дел союзной, автономной республики, начальнику ГУВД, УВД крайоблгорисполкомов, на территории обслуживания которых он дислоцируется. Оперативное руководство отрядом возлагается на начальника управления (отдела) охраны общественного порядка МВД, ГУВД, УВД.

1.4. Личный состав отряда комплектуется из числа наиболее профессионально подготовленных работников строевых подразделений милиции, обладающих высокими моральными, политическими, деловыми качествами, необходимой физической подготовкой, прошедших специальный психофизиологический отбор, имеющих опыт работы в органах внутренних дел не менее 1 года.

II. Основные задачи

1.1. Охрана общественного порядка при проведении общественно-политических, спортивных, культурно-зрелищных и других массовых мероприятий, а также во время стихийных бедствий, эпидемий, эпизоотий, крупных производственных аварий, катастроф и других чрезвычайных обстоятельств.

1.2. Предупреждение и пресечение групповых нарушений общественного порядка, массовых беспорядков.

1.3. Участие в мероприятиях по задержанию вооруженных преступников».

Задача 18

Какой основополагающий принцип в деятельности современной полиции раскрывается в данной статье Федерального закона РФ «О полиции»?

«1. Полиция осуществляет свою деятельность на основе соблюдения и уважения прав и свобод человека и гражданина.

2. Деятельность полиции, ограничивающая права и свободы граждан, немедленно прекращается, если достигнута законная цель или выяснилось, что эта цель не может или не должна достигаться путем ограничения прав и свобод граждан.

3. Сотруднику полиции запрещается прибегать к пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению. Сотрудник полиции обязан пресекать действия, которыми гражданину умышленно причиняются боль, физическое или нравственное страдание.

4. При обращении к гражданину сотрудник полиции обязан:

1) назвать свои должность, звание, фамилию, предъявить по требованию гражданина служебное удостоверение, после чего сообщить причину и цель обращения;

2) в случае применения к гражданину мер, ограничивающих его права и свободы, разъяснить ему причину и основания применения таких мер, а также возникающие в связи с этим права и обязанности гражданина.

5. Сотрудник полиции в случае обращения к нему гражданина обязан назвать свои должность, звание, фамилию, внимательно его выслушать, принять соответствующие меры в пределах своих полномочий либо разъяснить, в чью компетенцию входит решение поставленного вопроса.

6. Полученные в результате деятельности полиции сведения о частной жизни гражданина не могут предоставляться кому бы то ни было без добровольного согласия гражданина, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом.

7. Полиция обязана обеспечить каждому гражданину возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не установлено федеральным законом».

Задача 19

Дайте определение объекта изучения учебной дисциплины «История правоохранительных органов». Выберите наиболее полные и правильные суждения и прокомментируйте Ваш выбор.

1. История правоохранительных органов изучает правоохранительные органы как социальные и правовые институты в процессе их исторического становления и развития в качестве неотъемлемого элемента системы правоохранительных органов Российской Федерации.

2. История правоохранительных органов изучает процесс формирования правовых основ деятельности правоохранительных органов с древнейших времен до наших дней.

3. История правоохранительных органов изучает сложившиеся традиции в борьбе с преступностью и обеспечении безопасности общества.

Задача 20

Дайте определение предмета изучения учебной дисциплины «История правоохранительных органов». Выберите наиболее полные и правильные суждения и прокомментируйте Ваш выбор.

1. Предметом изучения истории правоохранительных органов являются отраженные в общественном сознании закономерности эффективного функционирования правоохранительных органов нашего Отечества, выявленные историко-правовой, отраслевыми юридическими специальными науками.

2. Предметом изучения истории правоохранительных органов являются законодательные акты, регулирующие деятельность правоохранительных органов.

3. Предметом изучения истории правоохранительных органов являются сложившиеся в правоохранительных органах традиции несения службы.

4. Предметом изучения истории правоохранительных органов являются научно обоснованные закономерности развития государственного управления сферой безопасности и благосостояния общества.

Задача 21

Приведенная ниже таблица отражает направления контроля над деятельностью полиции в городах в 1734–1746 гг. Заполните пустые части таблицы. Какой орган являлся в эти годы высшей инстанцией при обжаловании действий полиции?

Правительствующий сенат			
Главная полиция			
Полицмейстерская канцелярия (полицейское управление)			

Задача 22

Отобразите в таблице структуру полиции в городах по «Уставу благочиния, или Полицейскому» от 8 апреля 1782 г.

Управа благочиния			

Задача 23

Дайте сравнительную характеристику сыскных и охранных отделений в таблице:

Различия	Сыскные отделения	Охранные отделения
По объекту пресечения преступной деятельности		
По методам своей работы		
По подчиненности		
По кадровому составу		

ВОПРОСЫ ДЛЯ ПОДГОТОВКИ К ЭКЗАМЕНУ

1. Предмет, цели и задачи дисциплины «История правоохранительных органов».
2. Охрана общественного порядка в Древнерусском государстве.
3. Полицейские функции Русского государства в период феодальной раздробленности.
4. Специализация полицейских функций на Руси в XVI–XVII вв.
5. «Русская Правда», Судебники 1497 и 1550 гг. о правоохранительных органах Отечества.
6. Соборное уложение 1649 г. о правоохранительных органах Отечества.
7. Полицейские функции приказов в XVII в.
8. Наказ о градском благочинии 1649 г.
9. Петр I – организатор регулярной полиции в России.
10. «Регламент или Устав Главного Магистрата» 1721 г.
11. А. М. Дивьер – первый генерал-полицмейстер России.
12. Развитие полиции в первой половине XVIII в.
13. «Устав благочиния, или Полицейский» 1782 г.
14. Развитие полиции во второй половине XVIII в.
15. Создание Министерства внутренних дел.
16. Создание Министерства юстиции.
17. Создание и деятельность Министерства полиции.
18. В. П. Кочубей – первый министр внутренних дел.
19. Места лишения свободы в XIX в.
20. Организация внутренней стражи (1811 г.).
21. Развитие полиции в первой половине XIX в.
22. Положение о земской полиции 1837 г.
23. Развитие полиции во второй половине XIX в.
24. «Временные правила об устройстве полиции в городах и уездах» 1862 г.
25. Судебная реформа 1864 г.
26. Учреждение Министерства внутренних дел 1892 г.
27. Сыск в дореволюционной России.
28. Создание системы уголовного сыска в начале XX в.
29. Противопожарная служба в дореволюционной России.
30. Охрана общественного порядка в России при Временном правительстве.

31. Создание советской милиции.
32. Создание советского уголовного розыска.
33. Создание специализированных подразделений советской милиции.
34. Создание советской судебной системы.
35. Создание советской прокуратуры.
36. Создание лагерей НКВД.
37. Создание советской милиции в Пензенской губернии.
38. Органы внутренних дел в годы гражданской войны.
39. Деятельность милиции в годы НЭПа.
40. Деятельность милиции в годы НЭПа в Пензенской губернии.
41. Участие населения в охране общественного порядка в годы НЭПа.
42. Система мест лишения свободы по исправительному трудовому кодексу РСФСР 1924 г.
43. Органы внутренних дел в 1930-е гг.
44. Создание советской паспортной системы.
45. Создание ГУЛАГа.
46. Осуществление правосудия в 1930-е гг.
47. Роль органов внутренних дел в проведении массовых репрессий в 1930-е гг.
48. Участие населения в охране общественного порядка в 1930-е гг.
49. Деятельность милиции в Пензенской губернии в 1930-е гг.
50. Профессиональная подготовка и воспитание сотрудников органов внутренних дел в 1917–1945 гг.
51. НКВД в период Великой Отечественной войны.
52. Развитие милиции в послевоенные годы.
53. Участие населения в охране общественного порядка в послевоенные годы.
54. Профессиональная подготовка и воспитание сотрудников органов внутренних дел в 1917–1945 гг.
55. Советские органы внутренних дел в 1953–1964 гг.
56. Советские органы внутренних дел в 1964–1982 гг.
57. Органы внутренних дел в 1982–1991 г.
58. Профессиональная подготовка и воспитание сотрудников органов внутренних дел в 1964–1991 гг.
59. Становление и развитие кадровых аппаратов.
60. Специальные подразделения ОВД с 1802 г. до наших дней.

61. Техника и вооружение ОВД с 1917 г. до наших дней.
62. Формирование и развитие органов предварительного следствия.
63. Формирование и развитие оперативно-розыскных подразделений.
64. Формирование и развитие органов внутренних дел на транспорте.
65. Формирование и развитие органов вневедомственной охраны.
66. Развитие организационно-правовых форм деятельности органов внутренних дел по обеспечению безопасности дорожного движения.
67. Формирование и развитие органов внутренних дел по обеспечению правопорядка в общественных местах.
68. Развитие в России частных детективных и охранных подразделений.
69. Органы внутренних дел на современном этапе.
70. Перспективы развития органов внутренних дел в России.

ГЛОССАРИЙ

Авторитет – лицо, принадлежащее к преступному миру и занимающее высокое положение в неформальной среде правонарушителей.

Агент уголовного розыска – название должности оперативного сотрудника уголовного розыска в первые годы советской власти.

Арестный дом – в 1920–30-х гг. место содержания подсудимых, а также лиц, приговоренных к краткосрочному лишению свободы в административном и судебном порядке.

Бандитизм – один из наиболее опасных видов преступности, с которым наряду с другими силами призваны бороться органы внутренних дел.

Барак усиленного режима – в 1930–50-х гг. помещение для содержания заключенных, злостно нарушающих режим.

Батальон истребительный – отряд истребительный, одно из первых военизированных добровольческих формирований граждан СССР в годы Великой Отечественной войны 1941–1945 гг.

Беспризорность – отсутствие у детей и подростков места жительства, определенных занятий, семейного и государственного попечения, систематического воспитательного воздействия в результате утраты родителей, ухода из семьи, бегства из воспитательных учреждений и по другим причинам.

Благочиния управы – местные полицейские органы, созданные по «Уставу благочиния, или Полицейскому» 1782.

Боны – специально выпущенные расчетные квитанции ОГПУ СССР достоинством в 2 руб. и 50 коп., имевшие хождение в исправительно-трудовых лагерях.

Бригада содействия милиции – одна из форм участия граждан в охране общественного порядка в 1930–1950-х гг.

Будочник – в 1-й половине XVIII в. низшее должностное лицо городской полиции.

Ведомственная милиция – организация, которая создавалась на договорных началах и содержалась за счет предприятий, организаций и учреждений.

Вневедомственная охрана – специализированная служба МВД России по охране имущества собственников по договору, оказанию иных платных услуг в сфере защиты объектов на договорной основе.

Внесудебные репрессии – применение уголовных наказаний административными (исполнительными) органами. В дореволюционной России такими полномочиями было наделено Особое совещание при министре внутренних дел.

Внутренняя стража – существовавшее в XIX в. вооруженное формирование, предназначенное для несения караульной и конвойной службы, выполнения специальных задач военно-полицейского характера по охране внутреннего порядка в России.

Внутренняя тюрьма – тип тюрем, возникший одновременно с организацией органов ЧК.

Водная милиция – структурное подразделение органов внутренних дел на транспорте, обеспечивающее безопасность и правопорядок на речном, морском транспорте.

Воспитательная колония – исправительное учреждение для несовершеннолетних (14–18 лет), осужденных к лишению свободы.

Всероссийская чрезвычайная комиссия (ВЧК) – в 1917–1922 гг. специальный орган по борьбе с контрреволюцией и саботажем.

Высылка – вид уголовного или административного наказания, предусматривающий удаление осужденного с места его жительства и направление для проживания в определенные местности на срок от 2 до 5 лет.

Генерал-полицмейстер – должность руководителя столичной полиции, введенная Указом Петра I от 25 мая 1718 г.

Главное управление рабоче-крестьянской милиции (ГУРКМ) при ОГПУ СССР – структурное подразделение, которое образовано на основании постановления ЦИК и СНК СССР от 27 декабря 1932 г. для общего руководства работой управлений рабоче-крестьянской милиции союзных республик, для введения на территории СССР паспортной системы и прописки паспортов.

Городничий – полуофициальное название городских приказчиков в XVI–XVII вв., назначавшихся для надзора за городскими укреплениями, обеспечения городов боеприпасами, охраны общественного порядка, осуществления общеадминистративных функций под руководством наместников и воевод.

Городовой – в Российской империи рядовой полиции, служивший в городах по вольному найму.

Государственное политическое управление (ГПУ) – орган государственной безопасности, который образован при НКВД РСФСР в соответствии с декретом ВЦИК от 6 февраля 1922 г.

Градоначальник – в ряде крупных городов Российской империи с середины XIX в. это глава администрации с правами губернатора, назначавшийся лично императором или по представлению Министерства внутренних дел, возглавлял городскую полицию, непосредственно подчинялся министру внутренних дел.

Группы охраны общественного порядка (ГООП) – структурные подразделения, которые в соответствии с директивой НКВД СССР (1941) создавались численностью не менее 12 человек в каждом населенном пункте из «советско-партийного актива». Предназначались для проверки документов у всех посторонних лиц в населенном пункте, выявления шпионов, диверсантов, дезертиров и паникеров.

Губернатор – в Российской империи высшее должностное лицо в губернии, осуществлявшее административные и полицейские функции.

Губернское жандармское управление (ГЖУ) – местный орган, созданный в 1867 г. для политического сыска, производства дознания по государственным преступлениям.

Губные учреждения – в Русском государстве органы местного самоуправления с XV в. по 1702 г., формировавшиеся на основе губных грамот, обычно составлявшихся и рассылавшихся Разбойным приказом от имени высших органов власти.

ГУЛАГ, Главное управление лагерей ОГПУ, НКВД-МВД СССР – центральный орган управления местами лишения свободы в СССР в 1930–56 гг., осуществлявший общее руководство деятельностью лагерей и колоний, учет и распределение заключенных, организовывал хозяйственную и финансовую деятельность мест лишения свободы и их снабжение.

Департамент полиции МВД – центральный орган политического и уголовного сыска, управления полицией в Российской империи, образованный 6 августа 1880 г. в составе Министерства внутренних дел.

Детская комната милиции – одно из подразделений уголовного розыска при городских, районных и линейных органах милиции, в задачи которого входила организация работы с детьми и подростками, попавшими в сферу внимания милиции.

Детский приемник-распределитель – учреждение закрытого типа, действовавшее в системе Министерства внутренних дел с 1935 г. Предназначалось для приема безнадзорных детей в возрасте от 3 до 18 лет, а также несовершеннолетних правонарушителей, подлежащих направлению в специальные учреждения.

Добровольная народная дружина (ДНД) – общественное объединение граждан, создаваемое на добровольной основе для оказания практической помощи органам внутренних дел в обеспечении общественного порядка и профилактики правонарушений.

Дом заключения – один из основных видов мест лишения свободы в 1925–29 гг., в которых содержались подследственные заключенные, осужденные, приговоренные к лишению свободы на срок до 6 месяцев.

Жандармерия – специализированный государственный правоохранительный орган, устроенный по военному образцу и предназначенный первоначально для полицейской деятельности в войсках, а затем и на территории всей страны.

Железнодорожная милиция – организация, которая была создана в феврале 1919 г. как структурное подразделение НКВД РСФСР, обеспечивающее «революционный порядок и борьбу с уголовной преступностью в полосе отчуждения и на железнодорожных станциях».

Заложник – лицо, насильственно задерживаемое с целью заставить государство, организацию или других лиц, заинтересованных в его освобождении, выполнить определенные требования или обязательства.

Зачеты рабочих дней в срок отбытого наказания – система стимулирования труда осужденных, юридически закрепленная в ИТК РСФСР 1924 г. Предполагала засчитывать один рабочий день с выполненной нормой выработки за три дня «отсидки».

Земские суды – местные судебные и административно-полицейские органы в Российской империи, образованные по «Учреждению о губерниях» 1775 г.

Интерпол – международная межведомственная организация полицейского сотрудничества, образованная в 1923 г. для скоординированности и согласованности действий национальных правоохранительных органов. Россия выступает как правопреемница СССР в Интерполе с 1990 г.

Исправительная колония – основной вид исправительного учреждения для содержания совершеннолетних, осужденных к лишению свободы.

Исправительные учреждения – учреждения уголовно-исполнительной системы, к которым относятся исправительные колонии, воспитательные колонии, колонии-поселения, тюрьмы, лечебно-исправительные учреждения, следственные изоляторы.

Кандалы – оковы, железные кольца-обручи с цепями, налагаемые на руки и ноги арестанта для лишения свободы передвижения. Как средства ограничения подвижности впервые упоминаются в Двинской уставной грамоте 1397 г.

Канцелярия тайных розыскных дел – центральный орган политического сыска, выполнявший функции Тайной канцелярии и Преображенского приказа.

Капитан-исправник – полуофициальное название земского исправника или капитана – выборного должностного лица, возглавлявшего орган административно-полицейского управления в уезде – нижний земский суд – с 1775 г.

Квартальный надзиратель, **квартальный** – в Российской империи с 1782 г. до середины XIX в. должностное лицо в городской полиции, следившее за порядком в определенном квартале.

Квартальный поручик – помощник квартального надзирателя, согласно «Уставу благочиния, или Полицейскому» 1782 г. должен был избираться на три года гражданами квартала.

Классные чины – должностные ранги чиновников Российской империи, введенные по инициативе Петра I на основании Табели о рангах, утвержденные 24 января 1722 г.

Кодекс чести рядового и начальствующего состава органов внутренних дел – нравственные нормы поведения сотрудников органов внутренних дел, определяемые действующим законодательством.

Комиссия по борьбе со взяточничеством при НКВД РСФСР – организация, образованная в 1922 г., занималась выявлением случаев взяточничества в центральном аппарате НКВД, его управлениях, руководила губернскими комиссиями. Просуществовала до 1923 г.

Комиссия по делам несовершеннолетних – организация, которая рассматривает дела в отношении несовершеннолетних, совершивших общественно опасные деяния, в отношении родителей или заменяющих их лиц, уклоняющихся от воспитания несовершеннолетних.

Конвойная стража – воинское формирование в XIX – начале XX в., специально предназначенное для несения службы по конвоированию лиц, содержащихся под стражей, и наружной охраны мест заключения.

Корпус жандармов – в 1827–80 гг. это исполнительный, полицейский орган Третьего отделения Собственной Его Императорского Величества канцелярии, после 1880 г. входил в состав МВД.

Коррупция (от лат. *corruption* – подкуп, порча, упадок, разложение) – негативное социально-политическое явление, означающее подкупность и продажность государственных чиновников, сращивание государственного аппарата и преступности.

Лагерь принудительных работ – место заключения с особо строгим режимом содержания, создаваемое с осени 1918 г. органами ВЧК, с апреля 1919 г. в подчинении НКВД РСФСР.

Лечебно-трудовой профилакторий (ЛТП) – специализированное учреждение в системе МВД, один из видов лечебно-трудовых учреждений, предназначенный для содержания лиц, злоупотребляющих спиртными напитками и ведущих асоциальный образ жизни. Упразднены в 1993 г.

Маршрутный этап – специально установленный маршрут передвижения ссыльных и каторжных арестантов в места отбывания наказания пешеэтапным порядком, по железным дорогам, на пароходах и буксируемых ими баржах, на почтовых переменных лошадях.

Милиция (от лат. *militia* – вооруженный народ) – система государственных органов исполнительной власти, призванных защищать жизнь, здоровье, права и свободы граждан, собственность, интересы общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств и наделенных правом применения мер принуждения.

Надзиратель – лицо, выполнявшее в дореволюционной России функцию внутренней охраны и наблюдения за лицами, содержащимися в тюрьмах, исправительных арестантских отделениях, а также в местах предварительного заключения.

Обер-полицмейстер – руководитель полиции в Москве с 1722 г. и Санкт-Петербурге с 1782 г., до этого времени был помощником Санкт-Петербургского генерал-полицмейстера.

Объезжие головы – в XVI–XVII вв. старшие полицейские чины в крупных русских городах, назначаемые воеводами, а в Москве – Разрядным приказом. Выбирались, как правило, из городских дворян.

Околоток – низшая административно-полицейская единица в крупных городах, устанавливавшаяся городским полицейским управлением.

Особенная канцелярия Министерства внутренних дел – организация, которая была образована в 1811 г. для политического розыска, борьбы с общественным и революционным движением.

Политическая полиция – в дореволюционной России государственные органы, выполнявшие функции защиты государственной безопасности, обязанные предотвращать действия, подрывающие основы государственного строя, осуществлявшие розыск государственных, политических преступников.

Полицейский стражник – один из нижних чинов уездной полицейской стражи, учрежденный в мае 1903 г. Подразделялись на конных и пеших и закреплялись за административно-территориальной единицей.

Полицейский урядник – один из низших чинов уездной полиции, учрежденный в июле 1878 г., занимавший место между старшим приставом и сотским.

Полицмейстер – руководитель городской полиции в России с XVIII в. по 1917 г.

Правоохранительная деятельность – вид государственной деятельности, направленный на охрану законности, защиту прав и свобод человека и гражданина, борьбу с преступностью и иными правонарушениями и осуществляемый уполномоченными на то органами путем применения юридических мер государственного принуждения и взыскания, регламентируемых законом.

Преображенский приказ – орган управления Преображенским и Семеновским полками, созданный в 1686 г. Петром I, и находившийся в его непосредственном ведении, исполнявший функции органа политической полиции, расследуя политические преступления. Упразднен в 1729 г.

Рабочая милиция – отряды вооруженных рабочих, создаваемые после Февральской революции 1917 г. в городах и рабочих поселках, как правило, по инициативе Советов рабочих и солдатских депутатов для борьбы с контрреволюцией и охраны порядка.

Разбойный приказ – центральный административно-полицейский, судебный орган, образованный в 1539 г., руководивший деятельностью губных изб, в компетенцию которых входила борьба с особо опасными уголовными преступлениями.

Районное охранное отделение (РОО) – подразделения Департамента полиции МВД, действовавшие в 1906–1914 гг. в пределах районов учреждения политического сыска, обобщали данные агентурного и наружного наблюдения.

Реформаторий – исправительное учреждение медико-педагогического характера для молодых (17–21 год) правонарушителей, функционировавшее в Москве в 1918–1919 гг. с целью перевоспитания осужденных, приобщения их к честной трудовой жизни.

Сельский исполнитель – в 1920–30-х гг. сельский житель, исполняющий по поручению сельсовета обязанности по обеспечению правопорядка, личной и имущественной безопасности населения.

Сотский – низший чин сельской полиции в России (в XVII – начале XX в.), исполнявший свои обязанности, как правило, безвозмездно, в порядке натуральной мирской повинности, введенный для исполнения распоряжений земского суда, указания капитан-исправника и станового пристава, надзора за благочинием в селениях, наблюдения за чистотой воды в речках и за порядком при торговле, принятия противопожарных мер.

Становой пристав – полицейское должностное лицо, возглавлявшее стан – административно-полицейский округ, состоящий из нескольких волостей, назначавшееся губернатором из местных дворян от имени императора.

Староста – в России в XVI–XX вв. выборное должностное лицо для руководства небольшими административно-территориальными единицами и общественными коллективами, наделенное функциями исполнительного органа сельского схода, в том числе и полицейскими.

Столы – низовые подразделения Департамента Министерства внутренних дел, составляющие отделения, из которых образовывались экспедиции – составные части коллегий МВД (стол-отделение-экспедиция-коллегия-департамент).

Стрельцы – в Русском государстве XVI – начала XVIII вв. служилые люди, составлявшие постоянное войско, созданное Иваном IV, вооруженное огнестрельным оружием. Предназначались для личной охраны царя, позже их служба стала государственной, пожизненной и наследной.

Товарищ министра внутренних дел – в Российской империи название должности заместителя министра, установленное Манифестом от 25 июня 1811 г. «Общее учреждение министерств», выбирался самим министром и утверждался императором.

Третье отделение Собственной Его Императорского Величества канцелярии – высший орган политического надзора и сыска в России в 1826–1880 гг., руководивший борьбой с крестьянским и революционным движением, осуществлял охрану государственного строя, надзор и контроль за всеми сторонами политической и общественной жизни, а также за деятельностью государственного аппарата управления и выборных учреждений.

Уголовный сыск – система государственных органов дореволюционной России, осуществлявших отслеживание, розыск и изобличение преступников. С декабря 1866 г. при полицейском управлении Петербурга учреждается сыскная полиция во главе с И. Д. Путилиным, а с 1881 г. формируется сыскная часть в Москве, возглавлявшаяся А. Ф. Кошко.

Уездная полицейская стража – система военизированных подразделений сельской полиции Российской империи, учрежденная в мае 1903 г. с целью обеспечения «благочиния, общего спокойствия, безопасности и порядка в местностях, подведомственных уездной полиции».

Уездный исправник – должность руководителя уездной полиции, введенная в декабре 1862 г. «Временными правилами об устройстве полиции в городах и уездах губерний, по общему учреждению управляемых», назначаемая губернатором с утверждением МВД.

Устав благочиния, или Полицейский – законодательный акт, регламентировавший организацию полицейских органов в Российской империи, подписанный Екатериной II в апреле 1782 г. и закрепивший создание Управ благочиния в столице и губернских городах, приводивших в исполнение распоряжения местной администрации и судебные приговоры по мелким уголовным и гражданским делам.

Участковый уполномоченный милиции – официальный полномочный представитель органов внутренних дел и органа местного самоуправления на вверенном ему административном участке, с населением численностью до 2000 чел.

Филер – в конце XIX – начале XX в. негласный сотрудник службы наружного наблюдения Отделения по охране порядка и общественного спокойствия МВД, осуществляющий по заданию офицера «охранки» негласное наблюдение за лицами, обоснованно подозреваемыми в причастности к государственным и политическим преступлениям.

Центророзыск – Центральное управление уголовного розыска, созданное в октябре 1918 г. при Управлении РКМ НКВД РСФСР для руководства уголовным розыском.

Часовой – во внутренних войсках – вооруженный караульный, выполняющий боевую задачу по охране и обороне порученного ему поста.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Основная литература

1. Алексушин Г. В. История правоохранительных органов : учеб. пособие. Самара, 2005.
2. Воронцов С. А. Правоохранительные органы и спецслужбы Российской Федерации. История и современность. М., 1999.
3. Грачев А. А., Мурашов Д. Ю., Синцов Г. В., Белорыбкин Г. Н. Юридическая энциклопедия Пензенской области. История становления Пензенской юридической школы. Полиция. Суд. Тюрьма. Пенза : Изд-во ПГУ, 2017. Т. 1.
4. Заводюк С. Ю. Развитие полицейских органов Российской империи во второй половине XIX – начале XX века : учеб. пособие. Самара : Самарский филиал Саратовского юридического института, 2004.
5. История полиции дореволюционной России. Сборник документов и материалов по истории государства и права : учеб. пособие. М., 1981.
6. История полиции России. Краткий очерк и основные документы : учеб. пособие. М., 1998.
7. История советского государства и права. М. : Наука, 1968–1985. Кн. 1, 2, 3.
8. История отечественных органов внутренних дел : учеб. для вузов / под ред. Р. С. Мулукаева. М., 2004.
9. Органы и войска МВД России : краткий исторический очерк. М. : Объединенная редакция МВД России, 1996.
10. Полиция и милиция России: страницы истории / сост.: А. В. Борисов, А. Я. Малыгин, А. Н. Дугин. М. : Наука, 1995.
11. Российское законодательство X–XX веков : в 9 т. Т. 4. Законодательство периода становления абсолютизма. М. : Юрид. лит., 1986. 512 с.
12. Российское законодательство X –XX веков : в 9 т. Т. 5. Законодательство периода расцвета абсолютизма. М. : Юрид. лит., 1987. 528 с.
13. Рыбников В. В., Алексушин Г. В. История правоохранительных органов отечества : учеб. пособие. М. : Щит-М, 2007.

Источники

14. Временные Правила об устройстве полиции в городах и уездах губерний, по общему учреждению управляемых. 25 декабря 1862 г. // ПСЗ РИ. Т. 37 (1862): ч. 2: Законы (38622–39116).

15. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета о численном составе и устройстве полицейских команд в городах, для которых не издано особых штатов полиции. 14 апреля 1887 г. // ПСЗ РИ. Собрание третье. Т. VII. 1887 г. апрель, С. 171, параграф 4351.

16. Высочайше утвержденное Положение о видах на жительство. 3 июня 1894 г. // ПСЗ РИ. Собрание третье (1881–1913). Т. XIV, № 10709.

17. Высочайше утвержденное Положение о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия. 14 августа 1881 г. // ПСЗ РИ. Собрание третье. Т. I: с 1 марта 1881 года по 31 декабря 1881 года (№ 1-585).

18. Высочайше утвержденное Положение о Полицейских управлениях Санкт-Петербурго-Варшавской и Московско-Нижегородской железных дорог. 27 июля 1861 г. // ПСЗ РИ. Собрание второе. Т. XXXVI, № 37289. С. 195.

19. Высочайше утвержденный общий наказ гражданским губернаторам. 3 июня 1837 г. // ПСЗ РИ. Собрание второе. Т. 12, отдел 1, дело № 10303.

20. Высочайше утвержденный проект Временного Положения о полицейских урядниках в 46-ти губерниях, по общему учреждению управляемых. 9 июня 1878 г. // ПСЗ РИ. Том LIII, отделение первое: 1878 год (№ 58048-58673)

21. Декреты советской власти. Т. I–XII. М., 1957–1986. Т. 1: 25 октября 1917 г.

22. Желудкова Т. И., Хоботов А. Н. Из истории становления и развития паспортной системы в СССР (октябрь 1917–1934 гг.): сб. документов. М., 1990.

23. Закон «Об организации сыскной части» // ПСЗ. Т. 28, № 30672.

24. Инструкция начальникам охранных отделений по организации наружных наблюдений // Агентурная работа политической полиции Российской империи : сб. документов 1880–1917. СПб. ; М., 2006. С. 95–105.

25. Инструкция урядникам. 9 июня 1878 г. // Сборник циркуляров и инструкций МВД за 1878 год. СПб., 1880. № 124. С. 140.

26. Инструкция чинам сыскных отделений от 9 августа 1910 года. Полиция России. М. : АСТ : Полиграфиздат ; СПб. : Астрель-СПб, 2010.

27. История законодательства СССР и РСФСР по уголовному процессу и организации суда и прокуратуры. 1917–1954 гг. : сб. документов. М., 1955.

28. История правоохранительных органов России (1917–1945) : хрестоматия / сост. Н. И. Свечников, В. Н. Колемасов, А. А. Грачев ; под общ. ред. д-ра ист. наук, д-ра юрид. наук, профессора В. В. Гошуляка. Пенза : Изд-во ПГУ, 2019.

29. История правоохранительных органов России : хрестоматия / сост. Н. И. Свечников, В. Н. Колемасов, А. А. Грачев ; под общ. ред. д-ра ист. наук, д-ра. юрид. наук, профессора В. В. Гошуляка. Пенза : Изд-во ПГУ, 2018.

30. Милиция России: документы и материалы. 1917–1999. Т. 1. 1917–1934. Саратов, 2001.

31. О милиции : Закон Российской Федерации № 1026-1 от 18 апреля 1991 г. // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР, 1991, № 16, ст. 503 ; Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1993, № 10, ст. 360; № 32, ст. 1231; Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 25, ст. 2964; 1998, № 14, ст. 1666; 1999, № 14, ст. 1666; № 49, ст. 5905; 2000, № 31, ст. 3204; № 46, ст. 4537.

32. О средствах к исправлению полиции в городах. 24 октября 1803 г. // ПСЗ РИ. Т. 27. С. 947–954.

33. Об обязанностях и подчинении Жандармских Полицейских Управлений железных дорог. 8 января 1867 г. // ПСЗ РИ. Собрание второе. Т. XXXXI. Ч. 2. № 440073.

34. Об учреждении особого Комитета для рассмотрения дел по преступлениям, клонящимся к нарушению общего спокойствия. 15 января 1807 г. // ПСЗ РИ. Собрание первое. Т. XXIX, № 22425. С. 983

35. Первые декреты советской власти : сб. документов. М., 1987.

36. Положение о корпусе жандармов. 1 июля 1836 г. // ПСЗ РИ. Собрание второе. Т. II, № 9355.

37. Положение о Министерстве внутренних дел Российской Федерации : Указ Президента Российской Федерации от 18 июля 1996 г. № 1039 // Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 30, ст. 3605; 1997, № 36, ст. 4133; 1998, № 17, ст. 1915; № 22, ст. 2413; № 43, ст. 5333; 1999, № 50, ст. 6197.

38. Положение о районных охранных отделениях. 14 декабря 1906 г. // ЦГИА РФ. Ф. 102. 2-е делопроизводство. Оп. 262. Д. 16. Л. 1–5.

39. Положение об охранных отделениях. 9 февраля 1907 г. // ЦГИА РФ. Ф. 102. 2-е делопроизводство. Оп. 262. Д. 23. Л. 1–4.

40. Положение об устройстве секретной полиции в Империи. 3 декабря 1882 г.

41. Сборник документов по истории уголовного законодательства СССР и РСФСР 1917–1952 гг. М., 1953.

42. Суд присяжных в России: громкие уголовные процессы 1864–1917 гг. / сост. С. М. Казанцев. Л., 1991.

43. Указ об учреждении III отделения Собственной Е.И.В. Канцелярии. 3 июля 1826 г. // ПСЗ РИ. Собрание второе. Т. I, № 449. С. 665–666.

44. Хрестоматия по отечественной истории государства и права X в. – 1917 г. / сост. М. А. Томинов. М. : Зерцало, 1998.

Дополнительная литература

45. Актуальные проблемы истории советской милиции : сб. науч. тр. Минск, 1991.

46. Андрианов С. Министерство внутренних дел : исторический очерк. СПб., 1902.

47. Анисимов Е. В. Время петровских реформ. Л., 1989.

48. Арифжанов Э. К., Шабанов В. В. Некоторые проблемы истории политических органов милиции (1921–1941) // Актуальные проблемы истории советской милиции : сб. науч. тр. Минск, 1991.

49. Афанасьев А. В., Галкин Ю. В. Российская милиция. Краткая хроника (октябрь 1917–2000 г.). Саратов : Саратовский юридический институт, 2001. 288 с.

50. Ахмадеев Ф. Х., Катаев Н. А., Хабибулин А. Г. Становление и развитие органов советской милиции и исправительно-трудовых учреждений. Уфа, 1993.

51. Белецкий С., Руткевич П. Исторический очерк образования и развития полицейских учреждений в России. СПб., 1913.

52. Биленко С. В., Максименко Н. П. Этапы развития советской милиции. М., 1972.

53. Боботов С. В., Чистяков Н. Ф. Суд присяжных: история и современность. М., 1992.

54. Борисов А. В. Министерство полиции. М., 1992.

55. Борисов А. В. Руководители карательных органов дореволюционной России. М., 1979.

56. Борисов А. В., Дугин А. Н., Малыгин А. Я. [и др.]. Полиция и милиция России: страницы истории. М., 1995.

57. Борисов А. В., Колодкин Л. М. Становление и развитие юридического образования в дореволюционной России. М., 1991.

58. Великие реформы в России. 1856–1874 / под ред. Л. Г. Захаровой, Б. Эклофа, Дж. Бушнелла. М., 1992.
59. Верховный суд 1924–1974 / ред. А. Н. Смирнов. М., 1974.
60. Власов В. И., Гончаров Н. И. Организация розыска преступников в России в IX–XX веках (историко-правовое исследование). Домодедово : РИПК МВД РФ, 1997.
61. Гернет М. Н. История царской тюрьмы. Т. I–V. М., 1951–1955.
62. Голикова Н. Б. Политические процессы при Петре I. М., 1957.
63. Губернии Российской Империи: история и руководители. 1708–1917. М. : Объединенная редакция МВД России, 2003.
64. Гусев А. В. Историко-правовые предпосылки формирования экспертно-криминалистической службы полиции России // Общество и право. 2015. № 2.
65. Демьяненко М. А. Канцелярия тайных розыскных дел как орган политического сыска и его место в развитии государственного аппарата России в 1730-е годы // Вестник Краснодарского университета МВД России. 2012. № 4.
66. Дерюжинский В. Ф. Полицейское право. 2-е изд. СПб., 1908.
67. Детков М. Г. Тюрьмы, лагеря и колонии России. М. : Вердикт-1М, 1999.
68. Долбик В. Н. Спецслужбы дореволюционной России на страницах журнала «Вопросы истории» (2010 г.) // Вестник Красноярского государственного аграрного университета. 2013. № 9.
69. Евтехов Р. А. Законодательная база деятельности городской полиции в начале XVIII века // Вестник Бурятского государственного университета. 2015. № 7.
70. Ерошкин Н. П. История государственных учреждений дореволюционной России. М., 1983.
71. Исторический очерк образования и развития полицейских учреждений в России. СПб., 1913.
72. История московской милиции. Становление и развитие органов охраны общественного порядка в Москве с древности до наших дней / ГУВД г. Москвы. М. : Центр Престижной Рекламы «Деловая Лига», 2006.
73. Карпец И. И. Общественность в борьбе с преступностью. Л., 1960.
74. Кизилов И. И. НКВД РСФСР (1917–1930 гг.). М., 1969.

75. Киссис М. П. Основные этапы истории советской милиции. М., 1965.
76. Коваль И. Я. История советской милиции. М., 1967.
77. Кожевников М. В. История советского суда. М., 1956.
78. Колемасов В. Н. Организация борьбы с уголовной преступностью в Пензенской губернии в 1917–1928 годах. Саратов : СЮИ МВД России, 2008.
79. Колемасов В. Н. Создание и становление пензенской милиции (1917–1939 гг.). Саратов : СЮИ МВД России, 2007.
80. Кондрашов Б. П., Соловей Ю. П., Черников В. В. Российский закон о милиции. М. : Вердикт, 1992.
81. Коновалов И. А. Кадровое обеспечение и служебная подготовка сотрудников полиции Сибири в дореволюционный период // Вестник Омского университета. Сер.: Право. 2015. № 1.
82. Кошко А. Ф. Очерки уголовного мира царской России. Париж, 1926.
83. Кошко А. Ф. Среди убийц и грабителей: воспоминания бывшего начальника Московской сыскной полиции. М. : Современник, 1995.
84. Крыленко Н. В. Суд и право в СССР. М. : Изд-во НКЮ, 1927.
85. Кудрявцев В., Трусев А. Политическая юстиция в СССР. М., 2000.
86. Курицын В. М. 1937 год в истории Советского государства // Советское государство и право. 1988. № 2.
87. Курицына Е. В. Деятельность Пензенской милиции по охране общественного порядка 1953–1964 гг. // Известия Пензенского государственного педагогического университета им. В. Г. Белинского. 2011. № 23.
88. Курлов П. Г. Гибель Императорской России. М. : Современник, 1991.
89. Куцин М. Советская милиция в период организации и упрочнения Советской власти // Труды высшей школы МВД СССР. 1957. Вып. 2.
90. Лебедев В. И. Искусство раскрытия преступлений. СПб., 1900. Т. 1.
91. Лубянка: ВЧК – ОГПУ – НКВД – НКГБ – МГБ – МВД – КГБ. 1917–1960 : справочник. М., 1997.
92. Малыгин А. Я., Мулукаев Р. С. Развитие конституционно-правовых основ организации и деятельности органов внутренних дел. М. : Академия МВД СССР, 1988.

93. Малыгин А. Я., Мулукаев Р. С., Суслов В. М., Хоботов А. Н. Становление и развитие аппаратов советского уголовного розыска (1917–1985 гг.). М., 1991.

94. Малыгин А. Я., Мулукаев Р. С., Чернышев Б. В., Лобанов А. В. Полиция России: документы и материалы. 1718–1917 гг. / Саратов, 2002.

95. МВД России : энциклопедия. М. : Объединенная редакция МВД России, 2002.

96. Моруков Ю. Н. История органов правопорядка России в точных датах : хронологический справочник. М. : Объединенная редакция МВД России, 2007.

97. Мулукаев Р. С. История правоохранительных органов : учебник. М. : Медиа Трейд, 2005.

98. Мулукаев Р. С. Организационно-правовые основы становления советской милиции (1917–1920 гг.). М., 1975.

99. Мулукаев Р. С., Карташов Н. Н. Милиция России (1917–1993 гг.). Историко-правовой очерк. Орел, 1995.

100. Мулукаев Р. С., Скилягин А. Т. История советской милиции : хронологический справочник. Л., 1976.

101. Мулукаев Р. С., Хоботов А. Н., Суслов В. Н. Становление и развитие аппаратов уголовного розыска в России (1917–1934 гг.). М., 1995.

102. Некрасов В. Ф. Тринадцать железных наркомов. М., 1997.

103. Немытина М. В. Суд в России (вторая половина XIX – начало XX вв.). Саратов, 1999.

104. Организация суда и прокуратуры в СССР : учеб. пособие. М., 1988.

105. Путилин И. Д. 40 лет среди убийц и грабителей: записки первого начальника Петроградской сыскной полиции. Т. 1–2. Пг., 1916.

106. Путилин И. Д. Среди убийц и грабителей: записки начальника Санкт-Петербургской сыскной полиции. М. : Современник, 1995.

107. Рассказов Л. П. Роль карательно-репрессивных органов в становлении административно-командной системы в первые годы Советской власти. Уфа, 1992.

108. Советская милиция: история и современность. 1917–1987. М. : Юрид. лит., 1987.

109. Соловей Ю. П. Правовое регулирование деятельности милиции в Российской Федерации. Омск, 1993.

110. Спиридович А. Записки жандарма. М., 1991.
111. Стецовский Ю. И. Судебная власть. М., 2000.
112. Суд, прокуратура и органы расследования в СССР : учеб. пособие. Волгоград, 1978.
113. Сухарев А. Я. Советский суд. М., 1976.
114. Хаски Ю. Российская адвокатура и советское государство. М., 1993.
115. Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона. Кн. 1–82. СПб., 1890–1904.

Учебное издание

**Грачев Андрей Александрович,
Гуляков Александр Дмитриевич,
Свечников Николай Иванович**

История органов внутренних дел России

Под общей редакцией В. В. Гошуляка

Редактор *В. В. Устинская*
Технический редактор *Н. В. Иванова*
Компьютерная верстка *Н. В. Ивановой*
Дизайн обложки *А. А. Стаценко*

Подписано в печать 11.10.2021.
Формат 60×84¹/₁₆. Усл. печ. л. 10,35.
Тираж 40. Заказ № 542.

Издательство ПГУ
440026, Пенза, Красная, 40.
Тел.: (8412) 66-60-49, 66-67-77; e-mail: iic@pnzgu.ru