

<https://doi.org/10.23672/SAE.2023.56.92.016>

УДК 342

**Гребенщикова Ирина Васильевна**

кандидат юридических наук,  
доцент кафедры теории и истории государства и права,  
Уральский юридический институт МВД России  
grebenshikova\_iv@mail.ru

**Irina V. Grebenschikova**

Candidate of Law,  
Associate Professor of the Department of Theory and History of State and Law,  
Ural Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

### СВЯЗЬ ЭВОЛЮЦИИ ТЕРМИНА «ПОЛИЦИЯ» С РАЗВИТИЕМ ПРАВОВОГО ГОСУДАРСТВА

### THE RELATIONSHIP OF THE EVOLUTION OF THE TERM "POLICE" WITH THE DEVELOPMENT OF THE RULE OF LAW

***Аннотация.** Эволюция термина «полиция» теснейшим образом связана с эволюцией самого государства, ведь его развитие сопровождается реформированием всех ее базовых институтов, включая правоохранительные органы.*

*В статье излагаются вопросы, касающиеся эволюции термина «полиция». Рассмотрение данной темы весьма актуально, поскольку реформирование органов внутренних дел в 2012 году и возврат от «милиции» к историческому – «полиция» вызывают неподдельный интерес среди историков и правоведов. Автором анализируются этапы сущностного изменения термина «полиция» в историческом аспекте, начиная с древнегреческого толкования этого термина и заканчивая периодом реформирования и трансформации милиции в полицию.*

***Ключевые слова:** полиция, государственное устройство, государство, охрана общественного порядка, Аристотель, Николь де Ла Мар, Иоганн Генрих Готлиб Юсти, Роберт фон Моль, Лоренц фон Штейн, Георг Вильгельм Фридрих Гегель, Герберт Спенсер, реформирование органов внутренних дел.*

***Annotation.** The evolution of the term "police" is closely related to the evolution of the state itself, because its development is accompanied by the reform*

*of all its basic institutions, including law enforcement agencies. The article presents questions concerning the evolution of the term "police". Consideration of this topic is very relevant, since the reform of the internal affairs bodies in 2011 and the return from the "militia" to the historical "police" arouse genuine interest among historians and jurists. The author analyzes the stages of the essential change of the term "police" in the historical aspect, starting with the ancient Greek interpretation of this term and ending with the period of reform and transformation of the police into the police.*

**Keywords:** *police, state structure, state, protection of public order, Aristotle, Nicole de La Mare, Johann Heinrich Gottlieb Justi, Robert von Mol, Lorenz von Stein, Georg Wilhelm Friedrich Hegel, Herbert Spencer, reform of internal affairs bodies.*

Эволюция термина «полиция» теснейшим образом связана с эволюцией самого государства, ведь его развитие сопровождается реформированием всех ее базовых институтов, включая правоохранительные органы.

Термин «полиция» этимологически восходит к древнегреческому «полис», имевшему несколько значений:

1) общность людей, коллектив полноправных граждан, то есть, совершеннолетних мужчин, которым обладание земельным участком гарантировало участие в народном собрании, суде;

2) государственный строй в виде города-государства, то есть, городского центра с прилегающей к нему земледельческой округой.

К полису, в последнем значении, тесно примыкает термин «полития» как управление городской жизнью, направленное на обеспечение благополучия граждан.

Аристотель в произведении «Политика» писал: «Государственное устройство (полития) есть известная организация обитателей государства, т. е., его граждан – лиц, имеющих возможность участвовать в суде и народном собрании» [1, с.16]; «Государственное устройство (полития) – это распорядок в области организации государственных должностей вообще...»; «Государственное устройство означает то же, что и порядок государственного управления».

В другом значении Аристотелева «полития» означала одну из совершенных форм правления, где у власти находятся средние слои граждан, которые правят в интересах всех, опираясь на законы.

Государственное управление, или полития, включало как регулирование вопросов общественного порядка, безопасности, благонравия, так и наличие должностных лиц, следивших за исполнением предписаний и наделенных властью пресекать нарушения с применением силы.

Например, в Древних Афинах, избранные народным собранием агораномы, служили рыночными надзирателями; метрономы наблюдали за правильностью мер и весов, а гинекономы – за образом жизни женщин; астиномы были городскими надзирателями.

Древнеримские юристы делили право на частное и публичное. Согласно классическому определению, если частное право касается «пользы отдельных лиц», то «публичное право есть то, что обращено к положению Рима, к святыням, к жрецам, магистратам». Предписания публичного права нельзя изменить соглашением частных лиц, поэтому они носят императивный (обязательный) характер. Нормы публичного права регулируют и деятельность государственных органов по обеспечению общественного порядка, и поведение граждан, затрагивающее общественные интересы, например, в области криминальной ответственности. Публичное право наделяло должностных лиц средствами насилия, необходимыми для принудительного осуществления императивных норм, в виде задержания ослушников, предания суду нарушителей, наложения штрафа и ареста имущества. В республиканский период Древнего Рима своеобразными начальниками полицейского дела были четыре эдила, осуществлявших надзор за зданиями и строительством в городе, за рынками; они же ведали общественными играми.

Следуя взглядам Аристотеля, средневековые писатели под словом «полиция» подразумевали и строй государства, и управление государственными делами. Примерно с XV века, сначала во Франции, а позднее – в Германии к этому начали добавлять разные элементы общественного порядка, а затем и правительственную деятельность, направленную на достижение благополучия всего населения. Полиция, в смысле элементов порядка, с течением времени стала включать все более разнообразные объекты государственной регламентации:

Начиная со второй половины XVII века – цеховой строй, медико-санитарное дело, монету, ярмарки;

- в XVIII веке добавились дорожное дело, союзы, собрания.

В то же время, от полиции в значении «управление» отделяются иностранные дела, военное дело, финансы, суд.

Во времена позднего западноевропейского абсолютизма возникло и стало практически воплощаться представление о полицейском государстве. Следует учитывать, что угнетение подданных вовсе не являлось его самоцелью. Главное намерение абсолютных монархов полицейского государства в Пруссии, Австрии второй половины XVIII века состояло в том, чтобы создать систему нормального (регулярного) и предсказуемого управления, действующего на благо общества. Что собой представляет такое

благо, лучше всего знал сам правитель и учил этому других. Суть полицейской педагогики выразил прусский король Фридрих II словами: «Народу, как больному ребенку, должно указывать, что ему есть и что пить». Полицейское государство защищало порядок, проявляло заботу о населении путем детальной регламентации различных сторон жизнедеятельности. Это позволяло должностным лицам, наделенным карательными полномочиями, легально, т. е., на законных основаниях, вмешиваться в общественную и частную жизнь подданных.

В первой половине XVIII века получили распространение взгляды Николя де Ла Мара. Он в четырехтомном издании «Трактата о полиции», опубликованного с 1707 по 1738 годы, не дал понятия «полиция», но подчеркнул, что полиция – это само политическое устройство, а также, конкретный способ организации правления в отдельном государстве. Каждый человек стремится к счастью, а государство должно содействовать такому стремлению с помощью полицейского управления. Отсюда полиция – это организация правления, смысл которого состоит в поддержании доброго порядка. [2, с.39].

Имеет место широкий спектр областей полицейского вмешательства в жизнь общества: религия, нравы, здоровье, жизнеобеспечение. Сюда же относятся строения, улицы и пути сообщения, общественная безопасность и спокойствие, науки и искусства, торговля, ремесла, нищета.

Широкое толкование полиции в качестве состояния благополучия и спокойствия (по-русски – благочиния), являвшегося целью и результатом правильного управления, вошло в русский язык с подачи Петра Великого.

До конца XVIII века полиция понималась как все охватывающее сквозное управление, которое без запретов и кар не обходится, но этим не ограничивается. В данном понятии выделяются разные пласты, складывается различие между «полицией безопасности», защищающей от опасностей, грозящих обществу и отдельным гражданам, и «полицией благосостояния», содействующей благополучию физической, материальной, духовной и других сторон жизни людей.

Так, немецкий экономист Иоганн Генрих Готлиб Юсти видел задачи полиции в том, чтобы увеличивать совокупное достояние государства и счастье его жителей, развивая экономику города и села путем организации торговли, горного и лесного хозяйства. В более узком смысле, полиция есть все, что относится к хорошему устройению обыденной, повседневной жизни; сохранению порядка и дисциплины, жизненных удобств и средств пропитания; попечению о здоровье населения [3, с.17]. Наконец, он допускал рассмотрение полиции не в виде всей государственной деятельности, а

только ее части, тесно связанной с тем, чтобы держать в рамках зло и несправедливость, то есть с обеспечением внутренней безопасности.

Юсти в своих «Принципах полицейской науки» (1756 г.) писал: «В широком смысле, под полицией понимают все меры, касающиеся внутренних дел страны и позволяющие укрепить и приумножить общее могущество государства, правильно использовать его силы и достичь общего благосостояния. В этом смысле, к полиции относится коммерция, финансы, городское и сельское хозяйство, управление шахтами, лесное хозяйство и им подобные – в той мере, в какой правительство заботится о них в соответствии с общим благом государства» [3, с.17]. «В узком смысле, под полицией понимают все то, что необходимо для доброго устройства гражданской жизни и что позволяет наилучшим образом поддерживать хорошую дисциплину и порядок среди подданных, а также, меры, увеличивающие жизненные удобства и рост средств пропитания» [3, с.11]. Юсти даже приблизился к понятию «полиция» в смысле государственной деятельности по обеспечению общественной безопасности: «В конечном счете, правительство должно поддерживать покой и порядок среди них (подданных) и решительно ограждать от вреда и насилия. Короче говоря, конечной целью заботы земской полиции является внутренняя безопасность государства...» [3, с.17].

В XIX веке происходил процесс отхода от понимания полиции как всеобъемлющего внутреннего управления с ограничением ее деятельности областью безопасности с использованием принуждения. Постепенно она лишилась функции попечения. В конце столетия словом «полиция» стали называть орган, занятый обеспечением внутренней безопасности и его сотрудников.

Подобные изменения строились на концепции правового государства, сменившей идеологию полицейского государства. В правовом государстве отрицательная деятельность по охране прав и предупреждению преступлений сочетается с положительной деятельностью по содействию народному развитию, но последняя уже не входит в полицейскую сферу. Границы правительственного вмешательства устанавливаются законом, а законодатель руководствуется принципом «дозволяется все, что законодательно не запрещено». Чиновники, осуществляющие функцию принуждения, не только наделяются правами, на них также возлагаются обязанности по отношению к согражданам, обеспеченные соответствующей юридической ответственностью.

Начало рассмотрению полиции в контексте создания правового государства положил немецкий правовед Роберт фон Моль. В своем труде «Наука о полиции как учение о правовом государстве» (1832 г.) он развил два следующих положения:

во-первых, полицейская деятельность есть исключительно деятельность правительства и его органов;

во-вторых, задача такой деятельности является отрицательной, заключающейся в обеспечении безопасности и благополучия отдельного человека.

Позитивная задача по развитию его благосостояния к полицейской деятельности не относится. Мольтатт подробно рассмотрел границы полицейского вмешательства. По его мнению, полиция не должна действовать там, где внешние препятствия на пути к благополучию могут быть устранены посредством применения человеком собственных усилий [4, с. 9].

Идеи Моля о внутреннем государственном управлении в сочетании с разделением властей продолжил выходец из Дании, профессор Венского университета Лоренц фон Штейн. В своей работе «Учение об управлении» (1865–1868 гг.) среди государственных властей он выделил исполнительную власть, имеющую свой аппарат, свои функции и собственное право. К органам исполнительной власти ученый отнес, в первую очередь, правительство с подчиненными ему учреждениями, а во вторую – органы самоуправления на местах. Исполнительная власть держит в своих руках внутреннее управление, охватывающее общественную безопасность (полицейское управление), общественное благосостояние (хозяйственное управление), пути сообщения, торговлю, почту и телеграф, санитарное дело, образование, социальное обеспечение. Полиция является той частью исполнительной власти и принадлежавшего ей внутреннего управления, которая осуществляет принуждение. Другими словами, полиция входит в исполнительную власть, является инструментом принуждения для охраны общества от грозящих ему опасностей.

По мнению немецкого философа Георга Вильгельма Фридриха Гегеля (1770–1831 гг.), полиция, наряду отправлением правосудия, является одним из основных моментов раздираемого противоречиями гражданского общества. К такому выводу он пришел, основываясь на следующих рассуждениях:

– гражданское общество – это опосредованная трудом система потребностей, покоящаяся на частной собственности и всеобщей правовой возможности обладания ею;

– отношения собственности с их регулированием входят в сферу гражданского общества, и только в нем имеет место реальное функционирование собственности [5, с.15];

– сила собственности находит свое подтверждение в защите собственности со стороны закона, суда, полиции.

Следовательно, эти институты, включая полицию, принадлежат к гражданскому обществу.

Вместе с тем, если исходить из того, что данные институты в стихии частных целей призваны отстаивать всеобщие интересы данного политического строя, то законы, суд, полиция также встроены в государственную модель и являются ее атрибутами. Главная цель полиции состоит в охране как интересов частного собственника, так и существующей формы политической власти. Все остальное попутно.

Английский мыслитель Герберт Спенсер (1820–1903 гг.), считавшийся ведущим представителем органической теории государства, суть которой заключается в проведении аналогии государства с биологическим организмом, отмечал: «Подобно организму, государственные формы возникают, развиваются, стареют и умирают. Политическое тело соотносится с частями организма – с его производительной, распределительной, регулятивной системами».

Например, правительственный аппарат является регулятивной системой и аналогичен нервно-мышечному аппарату в живом теле. Последователи Г. Спенсера сравнивали полицию с иммунной системой биологических существ, правительство – с головой, МВД – с ее ушами, а МИД – с носом.

Немецкий социолог Макс Вебер придал термину «полиция» иной смысл, который заключался в монопольном использовании физической силы с постоянно усиливающейся репрессивной функцией.

Во многих государствах в XX веке полиция становится не только неотъемлемой их частью, но и важной структурой, необходимой в международных отношениях в борьбе с экстремизмом и политическим радикализмом.

Толчком к реформированию органов внутренних дел Российской Федерации стал указ Президента РФ «О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел Российской Федерации». После проведения масштабной работы по созданию положительного имиджа сотрудника органов внутренних дел, в соответствии с Федеральным законом № 3-ФЗ «О полиции» (далее - Закон), принятым в феврале 2011 года, милиция была переименована в полицию.

В Законе не просто перечисляются принципы деятельности полиции (в том числе известные ранее законность, гуманизм, гласность, уважение прав человека, тесная связь с населением), но и раскрывается их содержание. Например, открытость и публичность предполагают и то, что граждане, организации вправе получать достоверную информацию о деятельности полиции. Нарушения законности нельзя оправдывать интересами службы,

экономической целесообразностью, выполнением приказов начальников и другими обстоятельствами.

Таким образом, следует отметить, что правоохранительные органы не развиваются сами по себе, а являются неотъемлемой частью государства и совершенствуются вместе со всеми его институтами. Сегодня перед полицейскими стоит важная задача – укрепить доверие граждан к человеку в форме, обеспечив безопасность каждого гражданина, защиту его интересов, чести и достоинства. Работа органов внутренних дел всегда находится в фокусе общественного внимания. Полиция – один из основных государственных институтов, и чем выше ее престиж, тем весомее авторитет Закона и тем больше вера простого гражданина в справедливость.

**Конфликт интересов**

Не указан.

**Conflict of Interest**

None declared.

**Рецензия**

Все статьи проходят рецензирование в формате double-blind peer review (рецензенту неизвестны имя и должность автора, автору неизвестны имя и должность рецензента). Рецензия может быть предоставлена заинтересованным лицам по их запросу.

**Review**

All articles are reviewed in the double-blind peer review format (the reviewer does not know the name and position of the author, the author does not know the name and position of the reviewer). The review can be provided to interested persons upon request.

**Литература:**

1. *Беляева О.М. Полиция как наилучшая форма правления, по Аристотелю // Вестник Пермского университета. Юридические науки. – 2013. – № 1 (19). – С. 15–20.*
2. *Нижник Н.С., Дергилева С.Ю. Систематизация знаний об управлении обществом и становление науки полицейского права в Западной Европе в XVIII веке // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2014. – № 3 (63). – С. 37–43.*
3. *Кильдюшов О. Полиция как наука и политика: о рождении современного порядка из философии и полицейской практики // Социологическое обозрение. – 2013. – № 3. – С. 9–40.*
4. *Гасаналиев А.Ш. Формирование основных институтов административного права и административно-правовая мысль России XIX – начала XX веков: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. – Москва, 2000. – 21 с.*
5. *Гегель Г.В.Ф. (1770–1831). Философия права: пер. с нем. / АН СССР, Ин-т философии. – Москва: Мысль, 1990. – 524 с.*

**Sources:**

1. Belyaeva O.M. *Polity as the best form of government, according to Aristotle* // *Bulletin of Perm University. Legal sciences.* – 2013. – № 1 (19). – Pp. 15-20.

2. Nizhnik N.S., Dergileva S.Yu. *Systematization of knowledge about the management of society and the formation of the science of police law in Western Europe in the XVIII century* // *Bulletin of the St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia.* – 2014. – № 3 (63). – Pp. 37-43.

3. Kildyushov O. *Police as science and politics: on the birth of the modern order from philosophy and police practice* // *Sociological Review.* - 2013. – No. 3. – pp. 9-40.

4. Gasanaliyev A.Sh. *Formation of the main institutions of administrative law and administrative-legal thought of Russia of the XIX – early XX centuries: abstract. dis. ... cand. jurid. sciences': 12.00.01.* – Moscow, 2000. – 21 p.

5. Hegel G.V.F. (1770-1831). *Philosophy of Law: trans. from it.* / USSR Academy of Sciences, Institute of Philosophy. – Moscow: Mysl, 1990. – 524 p.